4585 9

RÉPÉTITIONS ÉCRITES
Pour la Préparation de tous les
EXAMENS DE DROIT

1933-1934

REPETITIONS ECRITES

DE

Droit Constitutionnel

rédigées d'après le Cours et avec l'autorisation

de

M. JOSEPH BARTHÉLEMY
Membre de l'Institut
Professeur à la Faculté de Droit de Paris

Première Année

107

"LES COURS DE DROIT"
RÉPÉTITIONS ECRITES & ORALES
RÉSUMES — PREPARATION A L'EXAMEN ECRIT

3, Place de la Sorbonne (au premier)
— PARIS

d

BIBLIOTHEQUE CUJAS
D 060 212087 4

Source : BIU Cujas

Source : BIU Cujas

D R O I T C O N S T I T U T I O N N E L

lère année

DEFINITION.- Le droit constitutionnel est la maîtresse branche du droit public. Son objet est l'étude de l'Etat. Cette étude se présente sous deux aspects: elle vise d'abord les organes de l'Etat, que l'on appelle couramment les pouvoirs publics: parlement, gouvernement.

En second lieu, la science du droit constitutionnel embrasse l'étude des rapports de l'Etat avec les individus; c'est l'étude des libertés individuelles. Cette dernière étude est en général négligée, à raison de l'ampleur de la matière de l'organisation des pouvoirs publics. Cependant, cette année, nous consacrerons aux libertés individuelles nos premières leçons.

Introduction

L E S P R I N C I P E S D E 1 7 8 9.

Elaboration - Applications dans la France moderne.

Destinées dans le monde.

Le droit constitutionnel de la France (et aussi celui des nations civilisées et libres, qu'on appelle quelquefois les nations occidentales) est fondé sur un ensemble de principes et d'idées, que la Révolution française n'a pas inventés, mais qu'elle a groupés, formulés, ordonnés, promulgués, mis en ordre et, dont dans tous les cas elle a fait la fortune.

Source : BIU Cujas

On ne peut rien comprendre au droit constitutionnel français, ni aux grands problèmes politiques modernes, si on ne connaît pas ces principes de 1789.

Chapitre I.

RAPPEL SOMMAIRE DES EVENEMENTS, QUI ONT AMENE LA REVOLUTION A PROMULGUER SA DOCTRINE.

Très fortement attaché aux principes de 1789, je ne suis pas cependant de ceux qui font partir de cette date l'histoire de la France. Je crois au contraire qu'Henri IV, Richelieu, Louis XIV, appartiennent au patrimoine moral de chaque Français. Comme le disait à peu près Gambetta, il faut savoir cumuler l'admiration pour Voltaire avec le culte de Jeanne d'Arc. Mais l'histoire des institutions de l'ancienne France fait l'objet d'un cours annuel dans cette faculté. Quant à moi, je dois commencer à 1789.

Causes immédiates de la Révolution.

Il est courant de dire: les régimes périssent par les finances. On prend pour preuve l'ancien régime. Les régimes ont péri peut-être par les mauvaises finances; mais la Restauration, qui avait de très bonnes finances en 1830, est tout de même tombée. Et il y a, à l'heure présente, dans le monde, quantité d'Etats aux finances profondément avariées et qui ne tombent pas.

Convocation des Etats généraux.

Ce qui reste vrai c'est que c'est sous la pression de nécessités financières que Louis XVI convoqua les Etats généraux.

L'Assemblée Nationale Constituante.

Ces Etats généraux se transforment ensuite, en assemblée nationale constituante. L'assemblée Constituante est la première des assemblées de ce qu'on est convenu d'appeler la période moderne, et cette assemblée a fait la première constitution du 3 Septembre 179I qui est précédée de la déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen.

Voilà par conséquent une période extrêmement importante sur laquelle il faut s'arrêter pendant quelques instants.

L'Assemblée Nationale Constituante reste en fonctions du 5 Mai 1789 au 30 Septembre 179I: On dit "la Constituante". Cependant, dans notre histoire, il y a une autre assemblée, qui porte le même nom; c'est la constituante de 1848; alors pour les distinguer, on les désigne par leurs dates.

La constitution, qui nous régit aujourd'hui est celle de 1875; elle a été faite par une assemblée

Source : BIU Cujas

qui, en fait, se trouva être une assemblée constituante, mais qui porte dans l'histoire le nom d'Assemblée nationale.

Puis, il y a la Convention, assemblée à pouvoir constituant, mais qui n'en porte pas le nom.

Les élections aux Etats Généraux de 1789.

L'ordonnance du 24 Janvier 1789, à raison de la situation financière, convoque les Etats généraux. Les élections ont lieu du mois de Février au mois de Mai, elles ont lieu dans le plus grand désordre et la plus parfaite confusion, car il faut remarquer que l'administration de la République démocratique est beaucoup plus perfectionnée que l'administration de la monarchie ancienne; il y a beaucoup plus de fonctionnaires. Au temps de l'ancien régime, les choses allaient paternellement et on ne se préoccupait pas d'une trop grande précision, de sorte que lorsqu'il s'agit de convoquer les Etats généraux, le pouvoir central à Paris, n'a pas la liste complète des baillages; on oublia de convoquer certains électeurs, et même on convoque les électeurs d'un baillage imaginaire, le baillage de Comminges. C'est dire que nous n'avions pas cette administration méticuleuse, que l'Europe nous envie.

On peut remarquer aussi que l'ancienne monarchie était administrativement moins puissante que la République actuelle. Par exemple, personne n'était content des impôts, mais sous l'ancien régime il y avait des gens et parfois des provinces entières qui refusaient de payer; de véritables expéditions judico militaires, les "grands jours" étaient organisées pour vaincre ces résistances que notre époque ignore.

e doublement u Tiers.

Les élections se font par ordre, noblesse, clergé, tiers Etat, et il est précisé que le Tiers-Etat doit avoir à lui seul, autant de députés que les deux ordres privilégiés réunis. La noblesse a 276 députés, le clergé 291 députés, le Tiers Etat 567 députés.

C'est le principe du doublement du tiers. Il y a 1134 députés; c'est donc une assemblée très nombreuse.

s cahiers.

Ces élections se font d'après ces cahiers. Chaque ordre, dans chaque baillage rédige des listes de doléances. Aujourd'hui, c'est le candidat qui fait le programme, les électeurs votent sur un programme; au moment des élections des Etats généraux, ce sont des électeurs qui rédigent les programmes et qui choisissent un représentant pour le réaliser.

Les cahiers sont donc l'ensemble des voeux de la France à la veille de la Révolution, le testament de l'ancienne société française, la manifestation authentique de ses dernières volontés, l'expression suprême de ses désirs.

Source : BIU Cujas

Qu'y a-t-il dans les cahiers ? D'abord, à l'unanimité, le maintien de la royauté; il n'y a pas un seul cahier qui demande la République.

En second lieu, les cahiers demandent la liberté des individus. En troisième lieu, ils demandent l'abolition des droits féodaux. Ces cahiers sont rédigés par des hommes de lois, des avocats, des magistrats les hommes de loi étaient infiniment plus nombreux dans l'ancien régime qu'aujourd'hui. Il existe plusieurs chefs-lieux de cantons pour lesquels il n'y a plus aujourd'hui qu'un juge de paix et où à la veille de la Révolution il y avait un tribunal de baillage avec 18 ou 20 avocats;

L'ancien régime avec sa complication de coutumes, l'incertitude des dispositions de la coutume et l'incertitude des limites territoriales des coutumes multipliait les procès et rendait le concours des hommes de loi souvent indispensable.

Grandes dates de la formation de la Constituante.

Le 4 Mai a lieu à Versailles la grande procession d'inauguration. Il faut imaginer dans ce cadre à peine modifié aujourd'hui, les représentants des Etats Généraux allant à la cathédrale pour la messe et une procession politique se déroulant à travers les rues ou les avenues, le clergé en habits sacerdotaux, la noblesse vêtue de couleurs éclatantes et coiffée de plumes et le tiers Etat obligatoirement en noir. C'est l'ordre dont on veut marquer l'humilité par ce détail vestimentaire qui va être bientôt le maître.

Le 5 Mai, réunion des Etats généraux dans la salle des Menus (salle démolie en 1800).

Le 17 Juin, le Tiers s'érige en Assemblée Nationale. Le Tiers Etat (les bourgeois et le peuple) dit: "c'est nous qui représentons véritablement la nation. Nous sommes l' Assemblée Nationale, alors si les deux ordres privilégiés veulent se joindre à nous, nous les recevrons fraternellement".

Le 20 Juin, le Serment du jeu de Paume. Le Tiers Etat, qui veut se réunir comme Assemblée Nationale, se rend dans la salle ordinaire des Etats généraux, la salle des Menus, et un ordre du roi l'empêche d'entrer, sous prétexte de réparations. Alors le Tiers Etat va dans la salle du jeu de Paume.

Le Tiers prête le serment de ne pas se séparer avant d'avoir donné une constitution à la France. C'est la scène célèbre et la plus remarquable de la Révolution, point de départ du régime moderne.

Le serment du jeu de Paume est prêté à l'unanimité par les membres du Tiers. Un député, qui s'appelait Dauch, et venait de Castelnaudary, refusa de prêter serment et demanda que son refus fut consigné au procès-verbal, c'était un homme courageux; on dut,

Source : BIU Cujas

le faire sortir par les fenêtres pour le soustraire aux fureurs de la foule. Il tomba par la suite dans la plus complète obscurité et essaya de ne pas subir les représailles de cette attitude courageuse.

Le 23 Juin, séance royale. Le roi ordonna aux Etats généraux de délibérer par ordres.

Le 27 Juin, Louis XVI reconnaît l'Assemblée nationale et permet de délibérer par tête; que le clergé et la noblesse se réunissent au Tiers Etat; or celui-ci ayant autant de députés que les deux autres ordres, n'est plus le tiers de la représentation nationale. Il en est le maître.

Voilà comment est formée l'Assemblée Constituante. C'est la transformation des anciens Etats généraux par la volonté du Tiers Etat.

L'oeuvre de la Constituante.

L'oeuvre de la Constituante.

Au point de vue administratif, civil, social, la Constituante a jeté toutes les bases de la France moderne.

La Révolution est vivante, parce qu'elle a détruit et parce qu'elle a créé. Je n'en veux pour preuve que la survivance inchangée du moule départemental, fondu par la Constituante et trempé par Napoléon. La Révolution a conservé, elle a ressuscité, elle a créé. Résurrection: Le Périgord revit dans la Dordogne, la Provence dans l'Aveyron, le Quercy dans le Lot et la Gascogne dans le Gers. Création: la création est même si puissante que l'homme dans la rue ne manque pas de croire que la Vendée, nom d'un petit affluent de la Sèvre Niortaise, est celui d'un ancien pays de France.

Mais ce n'est pas seulement par ses créations concrètes et, pour ainsi dire, matérielles, que la Révolution se constitue sous nos yeux, c'est surtout par ses déclarations, ses idées, ses principes. Ils se résument dans le respect de ce qu'on nous a enseigné au catéchisme à considérer comme le chef-d'oeuvre de la création divine; le respect de l'homme et de son éminente dignité. On a essayé de disqualifier cette tendance, en l'appelant individualisme. Individualisme si l'on veut.

L'oeuvre constitutionnelle de la Constituante.

L'oeuvre constitutionnelle de la Constituante est contenue dans la constitution du 3 Septembre 179I, qui est une constitution monarchique. On a tendance à faire partir la République de la Constituante ou constitution du 3 Septembre 179I. Ce n'est pas exact; la République commence à la fin de 1792, la première tentative de la Révolution est une tentative d'organisation monarchique.

Source : BIU Cujas

C'est en tête de cette constitution qu'est officiellement placée la déclaration des droits de l'homme et du citoyen, qui est la somme des principes de la Révolution, le résumé de sa doctrine, le décalogue de ses prescriptions, son credo, son symbole, au sens où on dit: le symbole des Apôtres.

Chapitre II

LA DECLARATION DES DROITS DE L'HOMME ET DU CITOYEN.

Section I

Etude externe de la déclaration.

1°- La déclaration, évènement capital de la Révolution.

On dit souvent "LA déclaration", or il y d'autres déclarations, il y a la Déclaration girondine, la Déclaration montagnarde, la déclaration des droits et des devoirs qui précède la constitution du 5 Fructidor de l'an III (constitution directoriale); mais il y en a une qui domine toutes les autres, c'est la déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen qui est en tête de la constitution de 1791, et lorsqu'on dit LA Déclaration, c'est de celle-ci qu'il s'agit.

2° - Comment elle a été élaborée.

La déclaration des Droits de l'Homme et du citoyen a été élaborée du 18 au 27 Août 1789, c'est pour cela qu'on dit la Déclaration de 1789 ou de 1791. Elle a été immédiatement promulguée, et ici il faut signaler le mode de travail de l'Assemblée Constituante, au point de vue constitutionnel. Elle a voté tout une série de dispositions éparses, elle vote la Déclaration, puis le régime électoral, ensuite l'organisation de la royauté, les ministres, le pouvoir judiciaire, l'administration, etc,... C'est là l'oeuvre du comité de Constitution, puis quand par ce procédé elle embrasse l'ensemble de la vie publique, elle joint au premier comité de Constitution, un comité dit de révision, qui a pour objet de ramasser tous ces membres épars en un corps unique de constitution, qui sera la constitution du 3 Septembre 1791. C'est ainsi que la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, votée à part en 1789, fait cependant partie intégrante de cette constitution, grâce à l'oeuvre de codification du Comité de Constitution et de Révision.

Cette élaboration a quelque chose d'un peu particulier. Naturellement c'est le comité de constitution, un comité spécial qui rédige un projet, mais il n'arrive pas à grand chose, il présente un texte

Source : BIU Cujas

lourd, diffus. Alors se produit ce phénomène extraordinaire et unique dans le monde; c'est un travail en séance qui a donné à ce texte cette forme frappante qui en a fait la fortune. Il arrive qu'un député lance une formule qui paraît heureuse, on la saisit, on l'incorpore dans le texte. Par conséquent, ce texte, considéré durant de longues années comme la base de la démocratie, a été rédigé dans le désordre d'une séance publique et par une série d'amendements.

3° - Caractère et valeur juridique actuelle de la déclaration.

Quels sont les caractères de cette déclaration ? Et d'abord, est-ce que cette déclaration est juridiquement obligatoire ? Des hommes éminents, comme le doyen Hauriou, ont affirmé que cette Déclaration est douée d'une valeur supra constitutionnelle, et ils ont soutenu en conséquence que toute loi contraire à la déclaration est une loi inconstitutionnelle et par conséquent ne doit pas être appliquée.

Berthèlemy a soutenu notamment cette doctrine, lorsque des chefs de parti ont refusé de déposer, au lendemain des élections de 1924, devant la commission d'enquête, présidée par M. Renaudel sur l'origine des fonds électoraux.

Comme toutes les commissions d'enquête, celle-ci n'a abouti à aucun résultat; la majorité voulait bien savoir d'où venait l'argent de l'opposition, mais elle s'est arrêtée, parce que, pour être complète, il eut fallu chercher d'où venait l'argent qui avait servi aux élections de la majorité.

Cette commission avait cité devant elle le sénateur Ratier, alors Président de l'Alliance Républicaine démocratique; il a refusé de déposer, et a été poursuivi en vertu de la loi sur le témoignage dans les enquêtes parlementaires.

En vertu de cette loi, tout individu cité devant une commission d'enquête est obligé, sous peine d'amende, de se présenter devant elle. M. Ratier a été poursuivi, c'est un vieillard honorable, il a dit: "Je refuse, je n'ai rien à dire, j'ai été le chef d'un parti et tout ce que j'ai fait ne vous regarde pas". Le Procureur de la République a dit: "M. le Sénateur Ratier, je m'incline très bas devant vous, vous avez très bien fait de refuser de déposer, mais moi je suis obligé de demander contre vous l'application de la loi". Alors M. Berthèlemy est allé déposer devant le tribunal correctionnel, et a enseigné aux juges que cette loi était contraire à la séparation des pouvoirs et par conséquent nulle, et qu'on devait acquitter, les juges ont écouté et ont condamné M. Ratier.

On ne voit pas pourquoi la Déclaration des droits de l'Homme aurait une valeur obligatoire, tandis que les autres, la déclaration montagnarde, inspirée

Source : BIU Cujas

par Robespierre, la Déclaration des droits et des devoirs du Directoire, le préambule de la Charte de 1814, la déclaration de la constitution de 1848 n'en auraient pas.

Si la constitution du 3 Septembre 1791 est tombée, on ne voit pas pourquoi la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen resterait toujours debout avec valeur juridique obligatoire pour les tribunaux ?

Il ne faut pas aller dans les nuages, il faut voir les choses d'une façon claire et positive. Cette déclaration des Droits de l'homme a une valeur philosophique, contestée d'ailleurs de ce point de vue, elle n'a jamais eu de valeur obligatoire; elle indiquait un programme au législateur, elle n'est pas autre chose, elle a une valeur philosophique politique mais non point de valeur juridique obligatoire.

On a dit que cette Déclaration était inspirée par un esprit à priori, un esprit académique et ignorant des réalités. Cette critique est injuste; la Déclaration des Droits de l'Homme et du citoyen est au contraire, une chose essentiellement positive dans son esprit.

Abus, progrès.

Chaque affirmation vise quelque abus à supprimer ou quelque progrès à établir. Lorsque par exemple la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen dit: "Nul ne pourra être inquiété pour ses opinions, même religieuses" en Amérique on dit: "c'est du bavardage, est-ce qu'un citoyen doit être malmené pour ses opinions religieuses". Sans doute, mais on a pensé, au moment ou l'on rédigeait la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, à l'attitude de Louis XIV à l'égard des protestants, à la révocation de l'Edit de Nantes, aux dragonnades, au fait que les protestants à la veille de la Révolution n'avaient pas d'état civil, qu'ils étaient considérés comme n'étant pas légitimement mariés, parce qu'ils ne l'étaient pas devant le curé, que des hommes illustres ne pouvaient pas arriver au sommet de l'Etat, comme cela s'est vu pour un marin illustre (Tourville), qui ne put devenir amiral parce qu'il était protestant. C'est donc là une disposition positive.

4° - La doctrine individualiste.

Quel est maintenant le contenu de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, c'est d'abord l'égalité civile, la liberté individuelle; la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen contient l'essentiel de la doctrine individualiste, par conséquent affirmation du domaine particulier de l'individu contre les empiètements de l'Etat.

On voit à quel point la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen est aujourd'hui dépa

Source : BIU Cujas

sée par des systèmes comme ceux qui triomphent notamment en Italie et en Allemagne, où l'on dit que l'Etat est tout, l'individu n'est rien . Les hommes de la Révolution croyaient que l'Etat n'est grand et solide que s'il respecte l'homme, l'individu. On comprend pourquoi le Saint Siège, après avoir consenti à signer un Concordat avec l'Allemagne, est un peu effrayé de ce qu'il a fait, puisque précisément le christianisme, respecte l'homme, sa liberté, alors que l'Etat totalitaire, comme l'on dit aujourd'hui, comme l'Etat allemand et l'Etat italien, prennent tout.

Au contraire, dans le système de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, l'individu a son domaine, qui doit être respecté. C'est une doctrine qui a été grande; et Chateaubriand dans ses pages magnifiques des Mémoires d'outre tombe, où il relate la fin lamentable de ce héros apocalyptique qu'avait été Napoléon ajoute aussitôt: "Grande leçon! Qu'elle nous fasse à jamais ressouvenir qu'il y a cause de mort dans tout ce qui blesse la dignité de l'homme". Telle est la Doctrine individualiste.

Mais de l'autre côté, la déclaration des Droits de l'Homme et du citoyen est individualiste en ceci qu'elle n'est socialiste à aucun point de vue; la trinité démocratique, liberté, égalité , fraternité, n'est pas complète avec la Constituante. La constituante n'organise pas la fraternité. La fraternité sera organisée à partir de 1848. Nous avons à ce moment un élan généreux, qui se fait sentir et qui a inspiré la législation sociale dans le monde entier. La France, d'après mon opinion particulière est arrivée à des excès certains, mais le principe reste bon. La Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen pose seulement l'égalité et la liberté. C'est ce qu'un auteur allemand dans le temps où les Allemands croyaient encore à un minimum de liberté, ce que l'on pourrait appeler le vieux droit allemand antérieur même à la constitution de Weimar, un Allemand (d'ailleurs d'origine autrichienne) Jellinek, qui était professeur à l'Université de Bonn, avait découvert dans une division assez curieuse, il avait imaginé le statut négatif du citoyen, c'est-à-dire un ensemble de domaines sur lesquels le citoyen pouvait dire à l'Etat: "Non, ceci me regarde, c'est mon domaine", il avait imaginé aussi le statut positif, c'est-à-dire le citoyen pouvait se tourner vers l'Etat et lui dire:" Vous me devez ceci, vous me devez l'assistance, quand je suis dans la misère, l'assurance quand je cours des risques, l'enseignement quand je suis dans l'ignorance, etc,..." Par conséquent, le droit à certaines prestations positives de l'Etat.

Source : BIU Cujas

Ce statut positif, ce qu'en considérant les choses du côté sentimental, nous pouvons appeler la fraternité, n'est pas dans la déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, indidivualiste quan au respect de l'individu par rapport à l'Etat et individualiste aussi par l'absence de socialisme.

Le rôle dans l'histoire de la Déclaration des Droits.

Il a paru, il y a quelques années un livr extrêmement curieux, relatant l'histoire d'un Etat d l'Amérique du Sud, qui vivait tranquillement; dans c pays arrive un jour aux environs de 1800 un exemplai de la déclaration des Droits de l'Homme et du Citoye un homme lit ce texte, le traduit en langue espagnol le répand et aussitôt la révolution éclate et c'est un régime nouveau qui arrive.

On se trouve ici, il faut le remarquer, en présence d'un problème extrêmement angoissant; les hommes de la Révolution ont prétendu ne pas légifére seulement pour la France. La déclaration des Droits d l'Homme, s'adresse à l'individu, dès qu'il est né, dè qu'il existe physiquement et au citoyen, c'est-à-dire à l'homme en société. On promulgue cette règle pour l'ensemble de l'humanité, "les hommes naissent et meu rent libres et égaux en droit". Aussitôt se pose deva nos consciences le grand problème du colonialisme. Lor que nous envoyons des instituteurs dans nos possessions asiatiques, qui enseignent aux indigènes que le hommes naissent et meurent libres et égaux en droit, ces jeunes gens se disent: "alors qu'est-ce que vous nez faire ici". La colonisation ne se justifie que par les services qu'elle peut rendre aux peuples colonisés.

5° - Sources intellectuelles de la Déclaration

La déclaration est donc un texte unique dans l'histoire politique du monde. Aussi, chacun veu l'avoir inventée, dispute des religions, dispute des partis, dispute des pays. Les protestants trouvent qu "la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

a) La Réforme.

contient l'essence de la Réforme", c'est la doctrine de Luther, disent les Luthériens; c'est la doctrine d Calvin, disent les calvinistes; c'est la doctrine puritaire disent les puritains.

b) l'Amérique.

Dispute également des pays. Les Américains nous disent "votre déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen est de 1789. Bien avant vous, nous avon les constitutions de nos Etats particuliers, de Virgi nie, de Massachusetts, etc,... et en tête de ces cons titutions, nous avons des déclarations des droits des citoyens, que vous aviez copiées. Et en outre, ce qui est exact, avant que vous ayez fait votre constitution du 3 Septembre 1791, nous avons promulgué notre constitution de 1787; par conséquent, la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen est américaine".

Source : BIU Cujas

c) L'Angleterre.

Alors, les Anglais disent: "il y a bien longtemps qu'a été promulguée chez nous la Magna Charta libertatum, la Petition des Droits, le Bill des Droits; ces textes fondamentaux sont la base de la liberté politique en Angleterre et ont inspiré le monde tout entier".

d) La philosophie française du XVIII° siècle.

D'autres alors, comme M. Esmein, qui professa dans cette chaire, disaient: "La Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, c'est le résultat de la philosophie française du XVIIIème siècle, c'est le résultat des efforts des Encyclopédistes de Rousseau, de Montesquieu, de Voltaire; par conséquent la Déclaration des Droits de l'Homme et du citoyen est issue de la philosophie française au XVIIIème siècle, par conséquent, c'est un document essentiellement français.

Aucune de ces doctrines n'est vraie, si on les considère isolément et dans l'ensemble elles comprennent la vérité.

Lorsqu'on arrive à un moment donné dans l'humanité, on n'invente rien, on est obligé de se servir des découvertes et des acquisitions antérieures. Le sculpteur, qui a fait la Vénus de Milo, s'il avait vécu à l'âge des cavernes et n'avait disposé que d'un os de renne et d'un silex taillé, n'aurait pas fait cette statue. Il l'a faite, parce qu'il est arrivé après des efforts successifs.

Si Victor Hugo avait vécu à l'âge de pierre, il n'aurait pas écrit la Légende des siècles, c'est évident.

C'est un genre d'études fort répandu et d'ailleurs assez vain que celui qui consiste à rechercher les sources d'un auteur. Il y a une chose essentielle, c'est le génie de l'auteur considéré. On a démontré que Chateaubriand n'avait jamais mis les pieds en Amérique et qu'il avait décrit le nouveau continent en se servant d'un guide. Seulement, il y avait ajouté son génie. On lit Chateaubriand, on ignore le guide.

Les critiques disent encore: "Corneille et Molière sont des imitateurs; le premier du théâtre espagnol, le second du théâtre italien; seulement, ils y ont ajouté leur génie."

Telle sera ma conclusion. Avec des matériaux jusque-là épars et informes, le génie français a sculpté la déclaration et l'a fait rayonner sur le monde.

Source : BIU Cujas

Section II.

Le contenu de la déclaration des droits.

On peut classer les dispositions de la Déclaration des Droits sous deux rubriques: 1° - dispositions concernant la liberté politique, les droits du citoyen, c'est-à-dire la participation des individus à la gestion des affaires publiques. 2° - les dispositions concernant les libertés individuelles proprement dites.

§ I - Dispositions de la déclaration des droits sur la liberté politique et l'organisation constitutionnelle.

1° - Le principe de la souveraineté nationale.

C'est dans l'article 3 que se trouve proclamé le principe fondamental de l'organisation politique occidentale; principe de la souveraineté du peuple: "Le principe de toute souveraineté réside essentiellement dans la nation, nul corps, nul individu ne peut exercer d'autorité, qui n'en émane expressément".

Le principe capital est méconnu en Italie, en Allemagne, en Russie, etc,..

Son utilité actuelle est double: 1° - il peut servir contre les régimes d'autorité. 2° - Il peut servir, dans les démocraties, contre ceux qui, dans leur intérêt propre ou de classe, prétendent usurper la souveraineté au détriment de ses organes naturels. Je pense notamment aux usurpations des syndicats de fonctionnaires.

2° - La participation des citoyens à la loi, expression de la volonté générale.

Art. 6 - "La loi est l'expression de la volonté générale". En effet, elle devrait l'être.

art. 9 "Tous les citoyens ont le droit de concourir personnellement ou par leurs représentants à sa formation".

Personnellement, c'est l'affirmation de la possibilité du gouvernement direct ou referendum, comme on le demande actuellement, et comme certains hommes politiques, comme M. Tardieu dans son discours l'ont demandé en vue de la révision de la constitution. Ou par leurs représentants - C'est l'affirmation du régime représentatif.

On voit alors, d'après la combinaison de l'art. 3 et de l'art. 6, quelle est la doctrine de la révolution en matière constitutionnelle. Il y a une personne morale qui est la nation, qui est titulaire

Source : BIU Cujas

de la souveraineté, parce que nous sommes à une époque où on a encore l'habitude de considérer la souveraineté comme appartenant à une personne, le roi et qu'on veut changer le caractère du roi ou avoir une monarchie constitutionnelle, cette nation souveraine exerce sa souveraineté soit elle-même, soit par des représentants.

3° - Le principe du consentement à l'impôt.

Art. 14 - Cet article affirme le principe du consentement à l'impôt. C'est encore une de ces doctrines qui dans l'application, prennent une physionomie étrange, mais enfin, nous disons avec la déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen que l'impôt doit être consenti.

Depuis 1614, en effet, les Etats généraux n'avaient pas été convoqués; cependant, l'impôt était perçu par la royauté. On affirme dans cet article 14 que la nation doit donc consentir les impôts.

"Tous les citoyens ont le droit de constater par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée".

4° - Le principe de la séparation des pouvoirs.

Art. 16 - "Toute société, dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminés, n'a pas de constitution".

Par conséquent, affirmation, comme un des principes fondamentaux de la société politique nouvelle du principe de la séparation des pouvoirs. D'après ce principe, qui est un principe d'art politique, auquel Montesquieu a attaché son nom, il faut que chacune des attributions de l'Etat soit exercée par des organes différents et indépendants les uns des autres, afin que les affaires publiques soient bien administrées et afin que la liberté des citoyens soit assurée.

Il faut qu'il y ait un organe qui pose les règles; c'est le pouvoir législatif, il faut qu'il y ait un autre pouvoir qui les exécute, c'est le pouvoir exécutif. Et enfin, pour les conflits, soit entre l'Etat et les particuliers, soit entre les particuliers eux-mêmes, il faut un pouvoir indépendant des deux autres, qui est le pouvoir judiciaire. Nous ne faisons ici que formuler le principe sur lequel nous insisterons amplement par la suite.

Source : BIU Cujas

Dispositions de la déclaration des droits concernant les libertés individuelles.

L'égalité.

La première traduction juridique et comme le bouclier de cette dignité humaine, c'est l'égalité Il semble parfois de bon ton de la persifler ou de la dédaigner, surtout chez ceux qui se flattent que dans un autre régime, ils seraient les privilégiés. Au témoignage de Montesquieu, elle est la première et l'essentielle revendication de la démocratie. Aussi l'égalité figure-t-elle en tête de la Déclaration avec l'article ler: "Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droit. Des distinctions sociales ne peuvent être fondées que sur l'utilité commune". C'est l'affirmation que désormais il n'y aura plus qu'une classe de citoyens, qu'il n'y aura plus de classes privilégiées comme dans l'ancien régime, où il y avait le clergé et la noblesse. Par conséquent, c'est l'affirmation de la suppression de la noblesse.

L'égalité devant la loi.

Les hommes naissent et demeurent égaux, tandis qu'à la veille de la Révolution, les hommes naissaient inégaux, puisque la noblesse avait des privilèges par le seul fait de la naissance. C'est l'affirmation de l'égalité civile, qui comprend à son tour, l'égalité devant la loi. Les citoyens forment une catégorie unique d'individus à l'égard desquels la loi statue uniformément, sans distinction de personne, Au contraire, dans l'ancien régime, nous avions une règlementation essentiellement inégale. Voici un exemple, qui paraît un peu comique: il y avait une législation pour les nobles qui se rendaient coupables de crimes, ils devaient avoir la tête tranchée, alors que les gens du peuple étaient pendus.

Egalité devant la justice.

Autre conséquence de l'égalité civile, l'égalité devant la Justice.- Il n'y a plus qu'une catégorie de tribunaux.

Troisième conséquence de l'égalité civile, l'égale admissibilité de tous aux emplois publics.

Art.-6- "Tous les citoyens étant égaux aux yeux de la loi sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents".

A la fin de l'ancien régime, le Tiers Etat gouvernait la France, le roi s'entourait de membres du tiers, c'était le Tiers Etat qui donnait les intendants dans les généralités, ancêtres de nos préfets et enfin le tiers Etat avait une grande place dans la nation

Source : BIU Cujas

par le clergé et par les ordres monastiques; mais tout de même il y avait certains privilèges qui subsistaient encore à la veille de la Révolution, en ce qui concerne l'armée. Pour parvenir aux grades supérieurs, il fallait justifier d'un certain nombre de quartiers de noblesse, de sorte que, sous la Restauration, en 1820, quand on discuta la loi militaire, ce qui fut le plus discuté, ce ne fut pas la défense nationale, mais les privilèges de la noblesse. Et aussi, il y avait en fait cette particularité que les membres du tiers Etat n'arrivaient pas facilement aux sommets du clergé; les archevêques et les évêques appartenaient en général à la noblesse.

En ce qui concerne les talents et les mérites, comme seuls moyens d'arriver, ce sont là des choses qui devraient être inscrites en lettres d'or dans les cabinets ministériels.

L'égalité devant l'impôt.

Quatrième conséquence de la liberté civile: l'égalité devant l'impôt.

Art. 13.- "Pour l'entretien de la force publique et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable; elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés".

Il faut admirer la manière dont a été rédigée la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen. Ce petit article, en quatre lignes contient tout l'essentiel d'un régime fiscal.

La première partie de cet article signifie que l'impôt doit être fiscal. L'impôt ne doit pas avoir d'autre objet que de subvenir aux dépenses publiques; en contraire, à l'heure présente, l'impôt a une tendance à devenir social. C'est-à-dire qu'on veut, au moyen de l'impôt tendre à rétablir l'égalité des conditions. Si un homme devient trop riche, l'impôt arrive et le rend pauvre. Il suffit de considérer, par exemple, ce que paie un coupon sur une valeur mobilière. Ce coupon commence à payer 16 % d'impôt sur le revenu, plus l'impôt du timbre et la taxe de transmission. Il faut ajouter, lorsqu'on arrive à l'impôt global et progressif sur le revenu que ce même coupon peut, pour un célibataire riche arriver encore à payer 45 %. On voit ce qu'il reste et encore avec ce qu'on laisse il faudra payer les impôts locaux, la patente, l'impôt mobilier, l'impôt foncier, les contributions indirectes. Et si l'on veut essayer de transmettre quelque chose à ses enfants, il faudra payer les frais de succession, de sorte que si l'on gagne 200 frs, en fondant par exemple une société, on peut transmettre à ses enfants 14 frs puisque l'on a établi un impôt social et non exclusivement fiscal.

Source : BIU Cujas

La contribution doit être également répa
tie entre tous les citoyens. C'est un principe fond
mental que l'on appelle l'universalité de l'impôt;
principe qui est aujourd'hui abandonné par le systè
de déduction et des exemptions.

Voici des exemples: il existe environ
40.000.000 de Français, il y en a 2 millions qui
paient l'impôt sur le revenu, c'est-à-dire 1 sur 20

Bien entendu, l'impôt sur le revenu est
l'impôt essentiellement démocratique, puisque la dé-
mocratie ne le paie pas, donc l'universalité est ab-
sente.

D'autre part, si l'on considère par exem-
ple l'administration de la commune, la commune tire
ses ressources de centimes additionnels à l'impôt
foncier, que paient les seuls propriétaires de cent
mes additionnels, à l'impôt de patente que paient le
seuls commerçants et individus exerçant des profes-
sions libérales,, de centimes additionnels à l'impô
personnel mobilier, qui est payé seulement par les
individus payant un certain loyer.

Il en résulte que les communes aujourd'hu
sont administrées par des conseils municipaux, qui
représentent la masse, qui ne paient pas d'impôts et
naturellement ces conseillers municipaux n'hésitent
pas à écraser d'impôts la minorité qui les paie.

Voici un exemple authentique: un haut fon
tionnaire des postes est allé trouver un maire de la
banlieue parisienne pour lui dire: "Nous allons cons
truire un nouvel hôtel des postes, que nous donnerez
vous pour contribuer à la dépense de cet hôtel". Le
maire a répondu avec beaucoup de franchise: "Tout ce
que vous voudrez, ceux qui bâtissent ne sont pas ceu
qui paient".

On voit dans les journaux des photographi
représentant des magasins fermés dans la banlieue,
c'est la grève des commerçants. Pour un moment ces
commerçants disent: "il y en a assez, on nous écrase
d'impôts". C'est l'inverse du système de la Restaura
tion ou de la monarchie de Juillet, où seuls ceux qu
payaient l'impôt administraient. Donc, dans les prin
cipes de la Déclaration, égalité devant la proportio
nalité de l'impot, aujourd'hui nous avons l'impôt pr
gressif.

Voilà donc le principe de l'égalité. Nous
avons maintenant la liberté.

La liberté. Art. 2 - " Le but de toute société politi
que est la conservation des droits naturels et im-
prescriptibles de l'homme".

C'est là-dessus que M. Mussolini et
M. Hitler exercent leurs sarcasmes; pour eux, le but

Source : BIU Cujas

de l'Etat, c'est l'Etat.

Au contraire, les hommes de la Révolution affirment que le but de la société politique, c'est l'homme lui-même. "Ces droits naturels et imprescriptibles sont la liberté, la propriété, la sécurité et la résistance à l'oppression".

Il y a dans la Déclaration des droits, le droit de l'homme à la résistance à l'oppression. Or, on trouve dans la déclaration montagnarde que lorsque le gouvernement opprime les peuples, l'insurrection est le premier et le plus sacré des devoirs. C'est une affirmation, qui n'a aucune espèce d'importance juridique, car si le gouvernement ordonne, et que le sujet se mette en insurrection, le gouvernement reconnaîtra peut-être qu'au fond le sujet a le droit de s'insurger, mais de son côté, le gouvernement se reconnaît le droit de se défendre et de faire fusiller l'insurgé. On peut discuter à l'infini là-dessus.

Tout gouvernement, toute organisation politique a le pouvoir de fait de se défendre et peut-être même le droit et le devoir de se défendre. Par conséquent, cette reconnaissance de la résistance à l'oppression est une affirmation morale, qui, si l'insurrection ne réussit pas, se nomme révolte, qui, si elle réussit, se nomme une glorieuse révolution; alors il faut rester assez sceptique.

Toutefois, il y a certaines applications juridiques. Par exemple, on sait que l'on ne doit pas résister aux agents de l'autorité, mais tout de même si ces agents de l'autorité commettaient eux-mêmes des abus, alors la rebellion serait absoute.

L'art. 4 définit la liberté: "la liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui. Ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance de ces mêmes droits, ces bornes ne peuvent être déterminées que par la loi." C'est le régime de la légalité: c'est la loi qui domine et c'est la loi qui l'emporte. La liberté civile est la partie générale, qui contient toute une série d'applications pratiques.

1° - la liberté physique,- que l'on appelle aussi liberté d'aller et de venir. Un de mes prédécesseurs dans cette chaire, sous la monarchie de Juillet, M. Rossi disait: c'est la liberté locomotrice. Elle comprend le droit d'aller et de venir librement, de rester sur le territoire national, d'en sortir, etc,.. Evidemment cette liberté est limitée par l'ordre public.

2° - la sûreté.- Dans le langage technique de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen,

Source : BIU Cujas

la sûreté est la garantie contre les arrestations ar bitraires; et la sûreté est définie, par l'art. 7: "Nul homme ne peut être accusé, arrêté, ni détenu qu dans les cas déterminés par la loi et selon les form qu'elle a prescrites. Ceux qui sollicitent, expédien exécutent ou font exécuter des ordres arbitraires, doivent être punis; mais tout citoyen appelé ou saisi en vertu de la loi doit obéir à l'instant; il se ren coupable par la résistance". Par conséquent, pas d'a restations arbitraires. "En Russie où il n'y a aucun séparation des pouvoirs, un agent de police peut fai la loi, c'est-à-dire interdire, donner un ordre, appli quer la loi à l'individu, le déclarer coupable et exé cuter le jugement, qu'il vient de rendre, et cela se résume en un coup de revolver dans la nuque", tandis que le régime perfectionné de liberté est plus comple quelqu'un interdit l'acte, un juge applique la peine il y a un gouvernement qui viendra appliquer le juge ment, ce qui est la garantie moderne .

La propriété.

La propriété est considérée par la Révolu tion à ses débuts comme la lère des libertés et comme base de toutes les libertés.

Art. 17.- "La propriété est un droit invio lable et sacré et nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement cons tatée l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité".

Lamennais, ce pretre dont la vie est telle ment passionnante, même quand il est prêtre ultra royaliste ou quand il devient démocrate révolté, di sait: "toutes les questions de liberté se ramènent en définitive à des questions de propriété".

Voilà donc la Révolution affirmant le prin cipe de la propriété. Ce n'est pas à dire cependant qu'avant la Révolution la propriété n'existait pas. Elle existait, à cette époque, il n'y a qu'à connaitre l'histoire du meunier de Sans-Souci, ce meunier qui n'a pas voulu vendre son moulin au roi de Prusse, les Allemands le montrent encore fièrement aujourd'hui. Mais enfin, la déclaration des Droits de l'homme et du Citoyen affirme le caractère inviolable et sacré de la propriété.

Liberté et inviolabilité du domicile.

La liberté comprend l'inviolabilité du do micile; personne ne peut pénétrer dans le domicile du citoyen sans une autorisation, soit de la loi, soit de la justice, c'est-à-dire il faut des cas et des formes déterminées par la loi.

Liberté du commerce, liberté du travail.- Liberté de l'industrie.- Puis nous arrivons maintenant à ce que l'on peut appeler la liberté intellectuelle.

D'abord la liberte de conscience et la li-

Source : BIU Cujas

Liberté de conscience et liberté du culte.

berté du culte. C'est une vieille habitude des professeurs de distinguer entre les deux; c'est en réalité une seule liberté. En effet, la liberté de conscience, c'est la liberté de croire si l'on veut croire, de ne pas croire si l'on ne veut pas croire. Or est-il utile d'affirmer dans un texte constitutionnel que vous penserez ce que vous voudrez, à condition de ne pas le manifester extérieurement. On ne peut pas pénétrer dans la conscience des individus pour la modifier. Ce que l'on peut faire, c'est garder le silence. Par conséquent, la liberté de conscience, c'est une liberté qui va de soi. Ce qui est intéressant, c'est la liberté de la manifestation extérieure de la croyance, parce que en ce qui concerne cette manifestation, le pouvoir public peut la défendre.

Art. 10.- "Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi".

Principe essentiel, principe fondamental, principe auquel on doit être fortement attaché, principe qui a eu des conséquences nombreuses et notamment l'égalité de toutes les religions que l'on se trouve en Allemagne, ou en France, devant la loi, l'admission de tous aux fonctions publiques quelle que soit leur attitude à l'égard d'une religion, qu'ils veuillent la pratiquer ou non. Que sous la République on n'ait pas une politique directement inverse de celle qu'on avait sous la Restauration, où seuls les catholiques arrivent aux emplois. Aujourd'hui, on demande seulement que ceux qui veulent aller dans les églises ne soient pas obligés de se cacher. Voilà ce qu'il y a dans cet article 10 de la déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen.

Il faut dire d'ailleurs que la Constituante, qui avait posé ces beaux principes, ne les a pas observés, puisqu'elle a institué la constitution civile du clergé; elle a fait une organisation de la religion catholique en dehors de l'église catholique, elle a apporté une nouvelle division religieuse du territoire, ce qui était d'ailleurs possible, parce que dès que l'Eglise a existé, elle a accepté les divisions civiles. Il y a dans l'Evangile: "allez dans les villes". L'Eglise à ses débuts, a accepté pour son organisation, l'organisation de l'Empire romain et pour ses provinces ecclésiastiques les provinces romaines. Ce qui était inadmissible, c'est que par un acte unilatéral du législateur, la Constituante, après avoir affirmé dans son article 10 la liberté des cultes, ait prétendu règlementer le recrutement du personnel ecclésiastique, notamment en faisant élire les curés des cantons

Source : BIU Cujas

par des assemblées de district, c'est-à-dire par les assemblées qui élisaient les membres des administrations de district et les juges des tribunaux. Puis l'assemblée électorale du second degré celle qui élisait les membres du Tribunal de Cassation, les Députés celle-là choisissait les évêques; il suffisait d'aller dans les cathédrales et à la sortie de la grand messe, et on les élisait.

Il faut dire que lorsque la Constituante fait la constitution civile du clergé, c'était avec de bonnes intentions, des intentions libérales; ce n'étaient pas des athées qui faisaient cette constitution, c'étaient des catholiques. Il est extrêmement rieux de lire les débats sur cette constitution; ils sont farcis de citations des Pères de l'Eglise. Et notamment pour justifier l'élection des évêques, on fait remarquer que lorsque Judas a trahi, il a fallu pourvoir à la vacance que son départ causait dans le collège des apôtres, et il y a été pourvu par la prere communauté chrétienne de quelques dizaines d'individus. Le successeur de Judas ayant été élu, les successeurs des apôtres doivent être élus. Voici le ger de discussion.

Liberté de la pensée.

Art. 11 - Liberté de la pensée. "La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme; tout citoyen pe donc parler, écrire, imprimer librement; sauf à répo dre de l'abus de cette liberté dans les cas détermin par la loi".

Cette affirmation, qui est démentie à l'h re actuelle, notamment en Allemagne et en Italie, n' donc pas méconnue, car il n'y a pas dans ce mouvemer moderne une méconnaissance des faits de liberté, il a une négation systématique. C'est ce qui distingue profondément ce mouvement moderne de ce que l'on app le quelquefois le césarisme français. Le César français, dont le type est le grand Napoléon et ensuite Napoléon III n'a jamais nié les libertés, ils ont di "Les circonstances m'obligent momentanément à sacrifier la liberté, et c'est pour cela que Napoléon a f ni par l'Acte additionnel aux constitutions de l'Empire, qui était une constitution libérale. Et il y a un texte, sur lequel il y aura lieu de revenir dans suite, c'est la proclamation de Louis Napoléon Bonap te, au lendemain du 2 Décembre 1851. La liberté dis il, ne sert pas à fonder les institutions, elle les couronne, lorsqu'elles sont consolidées, c'est-à-dir que Napoléon III en commençant au lendemain du coup d'Etat son organisation, disait: "je suis obligé de fonder les institutions solidement; pour le moment, je demanderai des sacrifices de liberté, mais lorsqu

Source : BIU Cujas

mes institutions seront consolidées, la liberté reviendra". Au contraire, ni M. Mussolini, ni M. Hitler, ni M. Goebbels ne disent: "nous rendrons la liberté", au contraire, ils disent: jamais la liberté ne reviendra". Voilà leur affirmation, Donc, lorsqu'on dit, c'est Napoléon III qui a supprimé les libertés, ce n'est pas vrai. Pendant tout le Second Empire, de 1852 à 1870, il y a eu des élections et pas des élections comme celles d'hier en Allemagne, avec une liste unique, pour laquelle les électeurs sont invités à voter, ou ne pas voter, comme cela a eu lieu en Italie. En France, les citoyens votaient pour qui leur plaisait . Sans doute, le second Empire savait manier la pâte électorale, mais aucune force au monde ne pouvait obliger la totalité des citoyens à apporter dans l'urne un bulletin blanc plié, portant un nom au lieu d'un autre , tandis que Dimanche, les Allemands et naguère les Italiens, ont été invités à voter pour une seule liste. On voit la différence.

Il faut se rendre compte que si les choses ne sont très bien en France, elles sont tout de même mieux qu'ailleurs. Napoléon III en 1870 a été prisonnier avec son armée; en 1918 Guillaume II a fui.

Source : BIU Cujas

Chapitre III

L'OBSERVATION DANS LA FRANCE ACTUELLE DES PRINCIPES DE I789.

La France moderne est bâtie toute entière sur les bases de 1789.

La souveraineté du peuple se traduit par c fait que tous les pouvoirs ont leur source première dans l'élection par le suffrage universel des hommes Les citoyens élisent députés, conseillers municipaux d'arrondissement, généraux. Ces élus du suffrage uni versel, à leur tour, choisissent les sénateurs (les conseils municipaux par l'intermédiaire de délégués) A leur tour, sénateurs et députés élisent le Préside de la République, qui nomme les ministres et les fon tionnaires.

La séparation des pouvoirs est tempérée pa le régime parlementaire, mais elle reste à la base d nos institutions.

Il y aurait quelques réserves à faire au s jet de notre système fiscal, ce n'est pas ici le lie

Nous allons maintenant, dans un très rapid coup d'oeil sur les libertés cardinales, montrer que la France reste le pays de la liberté.

Section I

La liberté de la presse.

Importance de cette liberté.

La liberté de la presse doit être mise en tête de toutes les libertés, parce qu'il n'y a pas d démocratie véritable sans contrôle de l'opinion et p de contrôle de l'opinion sans liberté de la presse. loi du 29 Juillet 1881 est encore aujourd'hui la cha te de la presse française : le problème de la liberté de la presse est un problème extrêmement grave et au tellement difficile et délicat qu'il est quasiment in luble. La presse est libre, mais pour exprimer sa pe sée, il faut que l'on puisse écrire dans un journal or ce journal appartient à des gens qui l'ont fondé, et pour fonder un journal, il faut de l'argent ; poi d'argent, pas de journal. La liberté de la presse, c' donc, dans une certaine mesure, la liberté de l'arge Par conséquent, silence aux pauvres. Voilà le problè posé, je ne prétends pas le résoudre. Seulement on p

Source : BIU Cujas

remarquer qu'en fait en France toutes les opinions ont un organe, depuis les organes d'extrême droite, l'Action Française, jusqu'à un journal communiste comme l'Humanité, en passant par le Populaire socialiste et les journaux bourgeois comme le Temps et les Débats.

Chaque pensée a donc son organe et alors il ne faut pas se laisser prendre aux doctrines comme celles que soutiennent à l'heure actuelle M. Hitler et M. Mussolini, à savoir que du moment qu'il n'y a que des journaux qui ont à la base un capital, il faut supprimer la liberté de la presse, et faire passer la presse tout entière dans les mains du gouvernement. Ce que l'on a en France n'est pas parfait, rien n'est parfait, mais c'est mieux que la suppression tout entière de la liberté de la presse.

Voici maintenant les dispositions fondamentales de la loi du 29 Juillet 1881.

Le régime de la presse.

1°- suppression de tout régime préventif.

L'expression écrite de la pensée n'est soumise à aucune condition qui présente dans sa réalisation la moindre difficulté ; la librairie, l'imprimerie, le colportage, l'affichage sont absolument libres. Si l'on considère le Second Empire, pas de liberté de l'imprimerie : pour être imprimeur, il fallait un brevet, qui pouvait être retiré à tout moment par l'Empereur ; pas de liberté du colportage, ni de l'affichage. Aujourd'hui, toute publication non périodique n'est astreinte qu'à des règles très simples : porter le nom de l'imprimeur et faire le dépôt de deux exemplaires pour la collection nationale.

Pour la presse périodique, qui est évidemment la plus importante au point de vue politique, les règles sont d'une observation aussi facile. Au moment de la fondation d'un journal, simple déclaration du nom du gérant responsable et dépôt de deux exemplaires, signés du gérant, toujours pour la collection nationale. Il n'y a donc aucune intervention gouvernementale dans la vie du journal ; aucune autorité, même l'autorité judiciaire, ne peut suspendre ou supprimer une publication périodique ; il n'y a aucune censure préventive, il n'y a aucune autorisation à donner pour les articles. Le journal ne peut pas être suspendu, ni supprimé, on ne peut que poursuivre ceux qui commettraient par la voie de la presse des crimes ou des délits.

L'institution du gérant est assez arbitraire, puisque cette fonction est souvent remplie par un salarié subalterne, qui prend la responsabilité de tout ce qui est publié sans l'avoir lu et même sans être capable de le comprendre.

L'essentiel c'est qu'aujourd'hui il n'y a

Source : BIU Cujas

pas d'autorisation gouvernementale, comme sous le Se
cond Empire.

Il n'y a pas non plus de censure des artic
comme à certains moments de la Restauration, c'est-à
dire qu'il n'y a pas d'autorisation préalable de cha
numéro du journal. Il n'y a pas de cautionnement, c'
à-dire de dépôt obligatoire d'une certaine somme d'a
gent dans les caisses du gouvernement pour répondre
condamnations qui pourraient être prononcées. C'est
peut-être fâcheux dans une certaine mesure parce que
nous arrivons à ce résultat que la position idéale d
notre société c'est d'être insolvable, on peut tout
re sans payer.

Suppression des délits d'opinion.

2°- La suppression des délits d'opinion. I
n'y a plus de délits d'opinions et pour comprendre c
te affirmation, il faudrait pouvoir jeter un coup d'
sur les régimes antérieurs, sous la Restauration et
monarchie de Juillet, par exemple, il était défendu
discuter la charte, de discuter la royauté, d'excite
la haine des citoyens les uns contre les autres, de
discuter les fondements de la Société, de discuter l
propriété privée. Nous trouvons à cette époque toute
une jurisprudence qui, aujourd'hui, serait souvent d
nature à nous faire sourire, sur les délits d'opinio
Sous la Restauration, un prêtre ultra-réactionnaire,
partisan du pouvoir absolu attaque la charte en plei
chaire, en ce sens qu'il la trouvait trop libérale :
il est conduit en prison. Un autre attaque le Concor
parce que le Concordat avait limité le pouvoir du Sa
Siège : il est également condamné à quelques jours d
prison, qu'il fait d'ailleurs, car alors il n'y avai
pas de loi Bérenger. Sous la Monarchie de Juillet,
il y avait un caricaturiste qui s'appelait Philippon,
qui fut poursuivi à plusieurs reprises parce qu'il é-
tait l'inventeur de la poire. Il avait publié une pla
che lithographique représentant une poire ; puis à
cette poire, il met des feuilles, puis il y met des r
des, et à la fin c'est le roi Louis Philippe, tout ce
la sans commentaires, Il a fait quelques jours de pri
son pour atteinte à la majesté royale.

Il y aurait toute une étude à faire au poin
de vue de la pudeur, de la convenance, etc... Un jeun
homme est condamné à 15 jours de prison parce qu'il a
dansé le cancan, c'était cependant quelque chose de t
à fait innocent, puisqu'il se dansait face à face. Un
magistrat est condamné parce qu'il n'a pas salué la
procession du Saint-Sacrement. Un jeune homme à Aix-e
Provence est condamné parce qu'il a imité la cérémoni
des cendres dans un café, en revenant de la cérémonie
de l'église.

Ces délits d'opinion , d'ailleurs, nous les

Source : BIU Cujas

trouvons à l'heure actuelle en Italie et en Allemagne. Par exemple dans le Journal des Débats ont lit qu'un homme a été condamné en Italie parce qu'au moment de la procession, il avait fait entendre des propos qui avaient mal sonné aux oreilles du curé.

En France, aujourd'hui, il est permis d'attaquer la patrie, la république, la constitution, la religion, l'exposé d'idées anti-républicaines est licite, on peut à son gré affirmer l'athéisme. (Remarquez qu'encore il y a quelques années en Angleterre, l'affirmation des idées athées était punissable). Seule l' obscénité n'est pas complètement libre, mais les limites du licite sont encore très larges.

Naturellement cette liberté est limitée par le droit d'autrui. On ne peut diffamer, injurier, outrager le prochain. Mais ici, également, une mesure préventive n'est pas admise, de sorte qu'on peut dire qu'on est libre d'injurier ou de diffamer, sauf à subir postérieurement la peine imposée par les tribunaux. En matière d'outrage aux moeurs, au contraire, certaines mesures préventives sont permises, on pourra saisir les journaux dans les kiosques.

Il est permis de donner de fausses nouvelles ; c'est d'ailleurs une permission dont on abuse. Cependant, il y a un délit de fausses nouvelles, qui est subordonné à la double condition d'abord que la fausse nouvelle ait été donnée de mauvaise foi et ensuite qu'elle ait troublé l'ordre public ; il n'y eut jamais de poursuites dans ce cas. Cependant, vous comprenez que, très souvent, notamment en matière de bourse, on lance une fausse nouvelle, la bourse descend, on rafle tous les titres, puis le lendemain on dément la nouvelle et on revend les titres avec un bénéfice considérable.

ompétence
u jury.

3°- La compétence du jury. En principe, les infractions commises par la voie de la presse sont soumises à la cour d'Assises, assistée d'un jury ; par conséquent, le critérium de la liberté de la presse, c'est la compétence du jury. La liberté de la presse c'est en effet la liberté d'opinion, et pour savoir s'il y a des abus de cette liberté d'opinion, il faut une juridiction qui soit l'émanation directe de l'opinion publique, c'est-à-dire le jury. C'est une idée qui vient d'Angleterre. Vous comprenez que si le gouvernement poursuit un délit et qu'il le renvoie devant un tribunal correctionnel, c'est-à-dire devant des magistrats inamovibles, mais qui désirent arriver aux plus hautes fonctions, on peut redouter que le tribunal ait tendance à faire plaisir au gouvernement. Au contraire, le jury est censé indépendant, il faut dire d'ailleurs qu'en matière de presse, comme aussi dans

Source : BIU Cujas

d'autres domaines, le jury rend des décisions quelque fois saugrenues. Si j'étais accusé d'avoir volé les tours de Notre Dame, je me garderais de poursuivre le diffamateur devant le jury : le diffamateur serait acquitté et moi je serais officiellement le voleur des tours de Notre-Dame.

Par conséquent, il vaut mieux ne pas aller devant le jury en matière de presse. Lorsqu'un homme politique ou un fonctionnaire est diffamé, il n'a qu'à dire merci et, comme le disait Briand, qui répétait un mot de M. Thiers "je suis un vieux parapluie sur lequel il a beaucoup plu."

Reste toutefois la compétence du tribunal correctionnel pour la diffamation envers les personnes. Par conséquent un individu privé qui est diffamé dans un journal, traduit le diffamateur devant le tribunal correctionnel. D'autre part, et surtout, en vertu des lois du 6 Mars 1893 et 28 Juillet 1894, qu'on appelle lois scélérates, le tribunal correctionnel connaît de l'excitation aux crimes anarchistes.

Absence de véritable responsabilité.

4°- L'absence de véritable responsabilité, comme je vous l'indiquais tout à l'heure. La contrepartie de la liberté devrait être la responsabilité. Or, la loi de 1881 considère le gérant comme responsable, alors qu'il n'est qu'un homme de paille et celui qui a écrit l'article n'est que le complice, de sorte que, si l'article est anonyme, on poursuit le gérant tout seul ; d'autre part, les tribunaux sont en général d'une extraordinaire modération pour accorder des réparations pécuniaires à la suite d'infractions commises par la presse, de sorte que très souvent, on calcule que le scandale rapportera plus que ne coûtera le procès et, dans ce but, on se déchaîne contre les particuliers. Certaines campagnes ouvertement calomnieuses ne peuvent être arrêtées par des moyens juridiques, voilà la vérité.

Le propriétaire du journal n'est pas responsable. D'autre part, la propriété du journal prend la forme qu'il lui plait, par exemple la forme de société de capital, société anonyme, société en commandite par action, etc..

Certains réclament que le diffamateur qui n'arrive pas à faire la preuve de sa diffamation, subisse automatiquement l'application du maximum. On a même pensé, il y a eu une campagne assez importante, il y a deux ou trois ans, au désaisissement complet du jury. Par conséquent, il y a là tout un ensemble de réformes qui pourraient être apportées à la loi sur la presse, mais le mieux est pour le moment de n'y pas toucher.

Source : BIU Cujas

Section I

La liberté de Réunion.

La réunion est le fait de s'assembler pour entendre des exposés ou des échanges d'idées. Un spectacle, une course de chevaux, un banquet, un office religieux ne sont pas réunions au sens de la loi, parce qu'il n'y a pas exposé ou échange d'idées. La réunion n'est aujourd'hui soumise à aucune condition de formalité préalable. "Les réunions publiques, quel qu'en soit l'objet", dit la loi du 28 Mars 1907, "pourront être tenues sans déclaration préalable." Cette liberté de réunion c'est encore une des réformes qui ont été réalisées par la Troisième République à ses débuts ; d'après la loi du 30 Juin 1881, la réunion était libre moyennant une déclaration faite 24 heures à l'avance ; il fallait aller à la préfecture ou à la sous-préfecture et faire une déclaration annonçant que quelque temps après et au moins 24 heures après, on tiendrait une réunion.

La loi de 1881 exigeait une déclaration préalable.

Pourquoi ? Pour permettre au gouvernement et à l'administration de prendre les mesures d'ordre que l'on croirait indispensables. Mais voici ce qui s'est produit : au moment où fut votée la loi de 1905 sur la séparation des églises et de l'Etat, le législateur se trouva fort embarrassé parce que, tout de même, il ne voulait pas fermer les églises et qu'il fallait donner au culte un statut juridique. Il avait imaginé les associations cultuelles. Il avait dit : les fidèles formeront des associations ; à ces associations on confiera les édifices du culte et ces associations géreront les deniers du culte et assureront l'ordre des cérémonies, etc.. Le seul défaut de cette législation, c'est que c'était une législation unilatérale, le législateur de 1905 recommençait l'erreur de la Constituante avec la constitution civile du clergé : on ne peut pas pratiquement rédiger un statut de l'église catholique en dehors de l'église catholique ; on ne peut pas imposer une discipline et une organisation sans parler au Pape et aux évêques, de sorte que le législateur créait les associations cultuelles, et le Pape disait "pas d'associations cultuelles". Les associations cultuelles catholiques ne furent pas créées.

Comment on est arrivé à la liberté absolue.

L'intransigeance du Saint-Siège a eu pour effet que l'église de France a perdu tous ses biens, qu'ils sont allés à des communes ou à d'autres personnes. Alors que va-t-on faire ? On imagine alors

Source : BIU Cujas

dans une pensée libérale de dire : "voici que les réunions pour le culte pourront être tenues moyennant une déclaration ; voyez la double erreur du législateur, il se trouvait fort embarrassé, il était allé trop loin ; en effet, une cérémonie du culte n'est pas une réunion, c'est un rite, par exemple la messe ne peut pas être considérée comme une réunion ; d'autre part, est-il possible d'infliger au ministre du culte l'obligation de faire une déclaration pour chaque cérémonie, on arrive pour un baptême, pour un enterrement, pour le salut, pour la messe, ce sont des réunions, alors le sacristain sera perpétuellement à la préfecture pour faire des déclarations.

Le législateur encore libéral dit : "il suffira d'une déclaration pour toute l'année" ; (loi du 2 Janvier 1907) ici cela n'est rien, et ce n'était plus la loi de 1881.

Lassé, le législateur dans la loi du 28 Mars 1907 a dit : "toutes les réunions se tiendront sans déclaration, et il n'y a rien de changé depuis. Les cérémonies du culte se déroulent tout simplement et on y a gagné qu'on n'a pas de déclaration à faire pour aucune réunion.

Section III

Liberté d'Association.

La réunion est un fait transitoire : des gens se réunissent pendant quelques instants, quelques heures, si vous le voulez, afin d'échanger des idées. L'association, au contraire, a un caractère permanent ; c'est un groupement permanent d'individus qui coordonnent leurs efforts en vue d'un but désintéressé. Si le but est intéressé, c'est une société civile ou de commerce qui est réglée par les lois commerciales ou civiles. Une société est dite intéressée quand ses membres se partagent des bénéfices.

Les groupements désintéressés, ou associations peuvent acquérir une puissance de nature à inquiéter l'autorité gouvernementale. Aussi les régimes d'autorité se sont toujours préoccupés des associations. Pendant tout le XIXème siècle, la France a vécu sous le régime de l'art. 29I du Code Pénal qui supprimait la liberté d'association. Les associations de plus de 20 personnes ne pouvaient se former qu'avec l'autorisation gouvernementale, or il y a des régions de la France, notamment dans le Nord, où l'on a la manie de l'Association ; si vous êtes un Dimanche à Bruxelles, vous voyez cinq ou six individus qui marchent en rang,

L'art. 29I du Code pénal.

Source : BIU Cujas

au pas cadencé et qui suivent un drapeau, c'est une association de pêcheurs à la ligne.

Alors, on forme des associations, même sans objet, de sorte que dans le Nord de la France, il y avait ce qu'on appelle des "associations de vingt".

Sous la monarchie de Juillet, on a aggravé la situation en disant que les sociétés de vingt personnes ne pourraient pas se fédérer entre elles, par conséquent aucune liberté d'association. Cependant, il y eut, pendant le XIXème siècle, les associations professionnelles, les associations de métier, les compagnons, comme on les appelait (il y aurait à ce sujet toute une étude intéressante à faire sur le compagnonnage) C'était une époque où l'ouvrier, pour se perfectionner avant de s'installer dans sa ville, faisait ce qu'on appelait le tour de France, alors il partait porteur de canne, avec un oeil dessiné sur le pommeau, signe du compagnonnage, et alors grâce à ce compagnonnage, il arrivait dans les villes et il était accueilli soit par certains aubergistes, soit par des gens de la profession, d'une façon particulière. Seulement, il y avait deux compagnonnages, ceux qui descendaient directement de ceux qui avaient bâti le temple de Jérusalem et ceux qui n'avaient pas collaboré à cette construction, alors quand les deux compagnons se rencontraient, cela finissait par des coups.

La loi de 1884 sur les syndicats professionnels.

La Troisième République commença par déclarer licites certaines associations ayant pour but un objet déterminé par exemple la loi de 1875 sur la liberté de l'enseignement supérieur, permet la création d'associations pour former des facultés libres. La loi du 21 Mars 1884 établit la liberté des syndicats professionnels. Cette loi est inspirée par Waldeck-Rousseau qui, d'ailleurs, s'est trompé à plusieurs reprises dans sa vie. C'est un des plus grands hommes de la Troisième République, au moment de la discussion de 1884 sur les syndicats professionnels, il y eut au Sénat une séance dramatique dans laquelle M. Allou, un sénateur avocat très connu à cette époque, critiqua le projet de Waldeck-Rousseau, en disant : "vous permettez la liberté des syndicats, mais ces syndicats se fédéreront entre eux, de sorte que vous arriverez à une constitution de la classe ouvrière, et que ce syndicat de syndicats finira par être extrêmement puissant", et Waldeck-Rousseau répondit par l'ironie, il lui dit : "je ne crains pas ce syndicat de syndicats, de saint des saints ; il ne se produira jamais". Or, nous avons aujourd'hui la Confédération du Travail.

La société de secours mutuels a été également déclarée licite (loi du 1er avril 1898. La li-

Source : BIU Cujas

La loi du Ier Juillet 1901.

berté d'association proprement dite ne fut proclamée que par la loi du Ier Juillet 1901. La liberté est donc relativement récente. Qu'y a-t-il dans cette loi

Liberté du groupement des personnes sans aucune formalité.

1°- La liberté de groupement de personnes, sans aucune condition, ni formalité. Les associations peuvent être constituées avec un nombre quelconque d'adhérents. Toutefois sont interdites les associatio fondées en vue d'un objet illicite, contraire aux lois aux bonnes moeurs, de choses qui auraient pour but de porter atteinte à l'intégrité du territoire national ou qui porteraient atteinte au gouvernement.

Mais quand on donne des libertés, il est assez difficile de les limiter ; donc on peut former une association sans aucune déclaration, ni formalité.

Liberté de la personnalité civile.

2°- Liberté de la personnalité civile. Les groupements ainsi constitués, sans que le gouvernement soit seulement informé sont licites, en ce sens que leurs membres n'encourent aucune espèce de pénalité pour s'être associés. Ils ne peuvent par contre acquérir, posséder, ester en justice ; ils n'ont pas la personnalité civile. Vous entendez bien qu'on peut se passer de la personnalité civile, on paie une cotisation, un trésorier réunit les cotisations de l'association. Toutefois, la loi de 1901 permet aux associations d'acquérir d'abord ce qu'on appelle la petite personnalité, c'est-à-dire la possibilité d'avoir un minimum de droits nécessaires au fonctionnement de la société, par la simple déclaration. C'est pour cela qu vous voyez au Journal Officiel quelquefois la liste des associations déclarées avec leur objet : "L'Etoile sportive, la Ruche de Montélimar, etc.." Les associations simplement déclarées possédant la petite personnalité, peuvent ester en justice, acquérir à titre onéreux et peuvent aussi posséder, en dehors des subventions administratives, 1°- les cotisations. Le rachat des cotisations ne peut être fait que pour une somme inférieure à 500 francs. C'est d'ailleurs une limitation qui n'a aucune importance, mais c'est la loi ; 2°- les associations ainsi déclarées peuvent posséder le local et les meubles strictement nécessaires au fonctionnement de l'association.

Associations non déclarées.

Associations déclarées.

Que manque-t-il aux Associations déclarées ? elles ne peuvent recevoir de libéralités, de dons ou de legs ; si vous arrivez avec 10.000 francs au trésorier de votre association, entendez bien qu'il les prendra et les dépensera, mais si vous mettez dans votre testament, je laisse 10.000 francs à l'association déclarée, les héritiers diront : "l'association n'aura pas ces 10.000 francs et personne ne me forcera à les donner."

Source : BIU Cujas

Associations reconnues d'utilité publique

La pleine personnalité, c'est-à-dire la pleine capacité juridique est réservée aux associations reconnues d'utilité publique ; or la reconnaissance d'utilité publique est une faveur administrative, par conséquent, il n'y a pas de liberté de la pleine personnalité. La reconnaissance d'utilité publique est donnée par un décret, c'est-à-dire un acte du chef de l'Etat pris en Conseil d'Etat et le chef de l'Etat ne donne la personnalité qu'à l'association qu'il en juge digne.

L'avantage de cette reconnaissance, c'est la possibilité de recevoir des libéralités, des legs, par conséquent, lorsqu'une association qui n'a pas la pleine personnalité juridique se trouve en présence d'un testament qui lui donne une libéralité son premier soin doit être de se faire reconnaître d'utilité publique. Pratiquement, on s'adresse au ministère de l'Intérieur où il y a un bureau qui s'occupe de cette affaire. Mais il y a une limitation importante qui s'explique par des raisons traditionnelles, le législateur français a peur de la constitution de biens de main-morte ; aussi les associations, même reconnues d'utilité publique, ne peuvent posséder que les immeubles strictement nécessaires à leur fonctionnement, ils ne peuvent pas posséder d'immeubles pour en tirer de revenus, et si les associations reçoivent par testament des immeubles, elles doivent les vendre et placer le produit de la vente en placements mobiliers.

Voyez l'importance de ces dispositions. Vous vous promenez dans les rues de Paris, vous regardez des immeubles "propriété de la compagnie d'assurances le Soleil, etc.." par conséquent, il y a des biens de main-morte, ce sont des maisons dans Paris qui resteront toujours la propriété de ces entreprises d'assurances, mais on se méfie de l'association désintéressée, ce qui est permis à l'association intéressée civile ou commerciale est interdit à l'association désintéressée.

Pas de liberté pour les congrégations.

3°- Nous arrivons maintenant au dernier trait de cette loi de 1901, liberté complète des associations, mais pas de liberté pour les congrégations. La loi du Ier Juillet 1901, comme je viens de vous l'indiquer, était donc très libérale dans ses dispositions. Mais ce n'est pas une pensée de liberté qui en provoqua le vote à ce moment ; il est inutile de dire qu'il existait une quantité d'associations au moment de la loi de 1901, le gouvernement avait fermé les yeux, il n'y avait pas de réclamations. Quel est donc l'objet de cette loi ? A cette époque, ce n'était pas d'empêcher les libertés des associations

Source : BIU Cujas

ordinaires, mais de supprimer les congrégations religieuses qui s'étaient formées à la faveur de la tolérance commerciale et d'une jurisprudence libérale.

Qu'est-ce qu'une congrégation ?

La question fut posée à M. Waldeck-Rousseau qui répondit par l'affirmation scholastique : omnis definitio periculosa ; c'est-à-dire il est toujours dangereux de définir.

Alors, ne définissons pas. Tout le monde sait ce qu'est une congrégation. Les congrégations sont interdites ; on peut considérer traditionnellement qu'il y a des caractéristiques de la congrégation qui sont : 1°- l'institution canonique, c'est-à-dire la reconnaissance comme congrégation religieuse 2°- l'habitation en commun , 3°- les voeux, c'est-à-dire l'engagement solennel devant Dieu d'appartenir à la congrégation, etc.. les autres sont assez difficiles à atteindre pour le législateur.

Les congrégations sont interdites, mais ce n'était cependant pas dans la pensée de Waldeck-Rousseau. Je vois encore une caricature dans un journal le Rire, qui montre Waldeck-Rousseau avec ses yeux froids (on a appris dans la suite qu'il avait un oeil de verre) son visage impassible, fumant une éternelle cigarette. Waldeck-Rousseau était représenté dans cette caricature avec cette légende :"Waldeck-Rousseau, empereur des modérés."

En effet, Waldeck-Rousseau était l'empereur des modérés, à la veille de la constitution de son ministère, il avait fondé un grand cercle républicain qui était une grande organisation de républicains dits modérés, c'est-à-dire ni radicaux, ni socialistes, il avait aussi présidé à la création de la revue politique et parlementaire que vous aurez à consulter dans la suite et qui était, à ce moment, un organe des modérés.

Mais nous sommes à cette période de luttes qui se résumera dans l'affaire Dreyfus. La France est malade, elle est divisée, alors Waldeck-Rousseau constitue son ministère dit de défense républicaine. Ce ministère produit une stupéfaction profonde, parce qu'il réunit le marquis de Galiffet (l'ancien familier de Napoléon, l'hôte de Compiègne et aussi, il faut le dire, le militaire qui avait procédé sans pitié à la répression de la commune), ministre de la guerre, et Alexandre Millerand qui appartenait au parti socialiste. C'est la première fois qu'un socialiste participait au pouvoir et l'arrivée de M. Millerand est pour les modérés un véritable scandale. Maintenant, M. Millerand a été élu dans l'Orne par les modérés

Source : BIU Cujas

appelé par les catholiques, etc.. Ces évolutions des hommes politiques sont respectables lorsqu'elles suivent des convictions.

Alors, Waldeck-Rousseau est obligé de faire quelque chose et il dit : "Nous avons laissé au vestiaire nos opinions particulières et nous arrivons ici avec un programme commun que nous soutiendrons." D'ailleurs, Waldeck-Rousseau n'était pas pour la suppression des congrégations, il voulait conserver les congrégations de femmes, et la lutte était menée directement contre les assomptionnistes, qui apparaissaient destinés à faire de la politique et qui avaient fondé la Croix (les moines ligueurs et les moines d'affaires).

Que fait Waldeck-Rousseau ?

Il se trouve en présence de la gauche qui veut supprimer toutes les congrégations ; en présence de la droite qui veut les conserver toutes. Alors, lui veut donner un statut aux congrégations et il dit : "chaque congrégation sera autorisée par une loi." Ici intervient un argument historique ; il faut en voir la valeur. Waldeck-Rousseau se tournant vers la droite leur dit : "Mais comment pouvez-vous vous plaindre que j'accepte une loi pour autoriser chaque congrégation puisque Charles X, alors que la religion catholique était la religion de l'Etat, avait décidé que toutes les congrégations devaient être autorisées."

haque con-
régation
oit être au-
orisée par
ne loi.

Mais vous voyez qu'il y a une différence entre un régime qui va autoriser toutes les congrégations, et un régime qui va les interdire toutes. En effet, Waldeck-Rousseau étant tombé et ayant été remplacé par M. Combes qui inaugura un régime appelé le combisme, 60 congrégations s'autorisant du texte de la loi, demandèrent l'autorisation. Il aurait fallu par conséquent qu'il y eût 60 rapports, 60 études particulières de chaque congrégation, et que le gouvernement conclût à l'autorisation ou au rejet de chaque congrégation individuellement ; or, le gouvernement de M. Combes proposa de ne pas examiner ces demandes individuelles et de les rejeter en bloc, par conséquent toutes les congrégations furent interdites, y compris les congrégations missionnaires (d'enseignement, charitables, de prédication, contemplatives).

Rejet de toutes les demandes d'autorisation sous le Ministère Combes.

Depuis, on s'est aperçu qu'on était allé un peu loin, notamment pour les congrégations missionnaires parce que l'action intellectuelle de la France dans certaines parties du monde, notamment en Amérique du Sud, ne peut pas s'exercer sans les congrégations. En effet, l'Amérique du Sud demande à la France des professeurs, et il n'y a pas de professeurs agrégés qui consentent à aller enseigner même

Source : BIU Cujas

pendant six mois dans une ville de l'Amérique du Sud on a offert des situations formidables et aucun n'a accepté. Il n'y a donc de possibilité que par les congrégations, de sorte qu'à plusieurs reprises le gouvernement a déposé des projets d'autorisation de congrégations missionnaires. M. Maurice Barrès avait été rapporteur de ces projets. Quand M. Barrès fut mort, je fus chargé de ces rapports, et le gouvernement n'a jamais fait venir ces demandes, qui auraient consisté simplement à permettre à ces congrégations d'avoir de noviciats en France pour former ensuite des sujets qu'on enverrait à l'étranger.

M. Waldeck-Rousseau qui était l'auteur de la loi de 1901, dans un discours célèbre qui fut son dernier discours (il se leva de son lit de malade pour aller prononcer son discours au Sénat), il reprocha au gouvernement de M. Combes qui lui avait succédé d'avoir transformé peu à peu une loi de contrôle en loi d'exclusion, par conséquent Waldeck-Rousseau voulait un statut des congrégations et non leur suppression.

Rôle des luttes religieuses dans la politique française.

On comprend d'ailleurs difficilement, je dois le dire, dans certains pays comme l'Angleterre et les Etats-Unis, cette législation de la France. En Angleterre tout le monde m'a demandé pourquoi interdisez-vous à quatre femmes de se réunir si cela leur plait et de se mettre une robe noire et un bonnet blanc ; je leur ai répondu : "il faut comprendre les vieilles luttes, l'ordre moral ; tout cela remonte très loin dans l'histoire, c'est le propre de la France d'être déchirée par les questions religieuses."

Deux hommes distingués, aujourd'hui morts, M. de Tarde et M. Robert de Jouvenel, frère du sénateur ambassadeur, avaient essayé de faire un tableau des partis, de définir leurs programmes, mais sans parler de la question religieuse ; il manque quelque chose à leur livre.

Seulement, ce discours dramatique de Waldeck Rousseau mourant est accueilli dans le silence général du sénat, il n'y a qu'une interruption, celle du sénateur du Gers, M. Aucoin, qui lui dit : "voyez qui vous applaudit", c'est-à-dire quelques gens à droite. Alors la parole goguenarde de Clémenceau : "c'est vous qui nous avez mis en route un beau matin."

La double erreur de Waldeck-Rousseau

La grande vie de Waldeck-Rousseau est marquée par une double erreur. Lorsqu'il a donné la liberté des syndicats, il n'a pas songé aux syndicats de fonctionnaires, il ne croyait pas à la confédération générale du travail ; il a fait pour les congrégations une loi de contrôle, qui est devenue une loi d'exclusion.

Source : BIU Cujas

a liberté d'
nseignement

on importance

La liberté d'enseignement est une des plus graves. Elle est plus grave que la liberté de la presse, au moins en ce qui concerne l'enseignement primaire et l'enseignement secondaire, parce que la liberté de la presse ne s'adresse qu'à des hommes déjà majeurs, tandis que l'enseignement s'adresse aux enfants et aux jeunes gens, c'est-à-dire à des cerveaux encore malléables. Aussi la plupart des régimes ont eu peur de la liberté de l'enseignement et la conquête de cette liberté a nécessité des luttes particulièrement vives. Pour comprendre l'état actuel de la question, il faut partir du régime impérial de Napoléon I; le régime napoléonien se trouva il y a quelques années être l'idéal d'hommes, qui prétendaient incarner l'esprit de la République.

Napoléon I n'admettait qu'un enseignement d'Etat, confié à l'Université. L'université impériale est une grande congrégation laïque, à la tête de laquelle il y a le grand maître. Cette fonction fut illustrée par M. de Fontanes. C'était un poète honorable, mais de second rang. Il est connu par son amitié pour Chateaubriant. C'est lui qui a fait rentrer Chateaubriant de l'émigration et la lui a facilité par un prêt d'argent. C'est à lui qu'est adressée la fameuse "lettre sur la campagne romaine" qui contient peut-être les plus belles pages de la prose française.

a hiérarchie

Sous le grand maître il y avait toute une hiérarchie de fonctionnaires.

Les grands officiers de l'Université
Les officiers de l'Université
Les professeurs
Les surveillants
Les proviseurs
Les censeurs.

Dans ce système, les membres de l'université étaient des sortes de congréganistes qui prononçaient des voeux, qui allaient pour certains comme les proviseurs et les censeurs jusqu'à l'obligation du célibat. Il y a là toute une organisation extrêmement curieuse, et les dignitaires de l'Université portaient sur leur togo les insignes de leur fonction :

Les palmes en or brodées sur la robe pour les officiers de l'instruction publique, les palmes violettes pour les officiers d'académie. C'est Napoléon III qui a eu l'imagination extrêmement féconde de détacher ces insignes des robes de professeurs pour en faire de petits bijoux qu'on a distribués à des chefs de musique ou à des présidents de sociétés de gymnastique.

Le monopole Napoléonien de l'enseignement

Cette université impériale organisée comme une congrégation a le monopole de l'enseignement. L'université englobe tout : lycées, collèges, écoles de droit,

Source : BIU Cujas

école de médecine. Napoléon I qui avait horreur des idéologues ne fait que quelques facultés de sciences et très peu de facultés de lettres.

En vertu du monopole de l'enseignement, on ne peut donner l'enseignement secondaire que dans les lycées. Toutefois, pour que l'église, réconciliée avec l'Etat par le Concordat, puisse former de futurs prêtres, on lui permet de constituer des séminaires. On exige que très vite les enfants portent un costume écclésiastique, (c'est pourquoi on voyait à Toulouse les petits enfants retrousser leur soutane pour jouer aux barres dans la rue). A partir de I2 ans, ils étaient habillés en prêtres, par ce qu'on disait : "De cette manière, il n'y aura vraiment dans les séminaires que ceux qui se croient la vocation de ministres du culte."

Les séminaires

Les séminaires ne pouvaient prendre de pensionnaires que si les lycées étaient pleins.

En outre, on ne pouvait remplir une fonction publique que si l'on avait passé 3 ans dans un lycée de l'Etat, par conséquent, monopole complet de l'enseignement.

Principales étapes de la liberté de l'enseignement

La première brèche à ce monopole est portée par la loi Guizot du 28 Juin I833 qui :

La loi Guizot (I833)

I° - accorde la liberté de l'enseignement primair
2° - organise l'enseignement primaire

Chaque commune doit entretenir une école primaire Chaque département doit entretenir une école normale. On a célébré cette année le centenaire des écoles normales, qui a donné lieu d'ailleurs à des commentaires en sens divers, car on a fait remarquer que les écoles normales prennent les jeunes hommes au sortir de l'école primaire et les rendent à l'école primaire sans qu'ils aient eu aucun contact avec les autres classes de la nation.

La seconde brèche au monopole est portée par la loi du I5 Mars I850 que l'on appelle la loi Falloux, qui institue la liberté de l'enseignement secondaire, cette loi comprend deux sortes de dispositions :

La loi Falloux (I850)

I° - dispositions libérales qui sont restées. On peut, à condition d'avoir des diplômes extrèmement modestes, ouvrir un établissement secondaire et y enseigner.

2° - Pour expliquer les attaques dont cette loi a été l'objet, il faut indiquer qu'elle contenait un ensemble de dispositions aujourd'hui abrogées et qui avaient pour objet de favoriser l'Eglise.

Pour l'enseignement primaire, il fallait que les instituteurs libres eussent le brevet de capacité, mais que les membres des congrégations et les ministres du culte, en étaient dispensés.

Source : BIU Cujas

En outre, les écoles primaires étaient mises sous la surveillance des ministres du culte, et enfin les ministres du culte avaient une place de choix dans les conseils académiques et le conseil supérieur de l'instruction publique.

Toutes ces dispositions favorables à l'Eglise ont disparu en vertu des lois laïques de la IIIème République, et il ne reste que la liberté de l'enseignement secondaire.

La loi Dupanloup (I875)

Enfin, une 3ème brèche, fut apportée au monopole de l'enseignement par la loi du I2 Juillet I875, relative à l'enseignement supérieur.

C'est ce qu'on appelle la loi Dupanloup, du nom de Monseigneur Dupanloup, évêque d'Orléans, qui était l'auteur de la proposition de loi qui a abouti la loi du I2 Juillet I875.

Cette loi organise la liberté de l'enseignement supérieur dans les conditions suivantes : Une faculté libre peut être ouverte par 3 personnages pourvus du titre de docteur, par conséquent, 3 docteurs en droit peuvent ouvrir une faculté libre de droit. Remarquez que cela va très loin, on peut ouvrir par exemple une école de sciences politiques, mais les inscriptions prises à cette école sont ignorées du législateur et de l'administration. Au contraire on peut s'inscrire dans une faculté libre, pourvu que les 3 docteurs aient accompli les formalités nécessaires.

Dupanloup aurait voulu que ces facultés pussent donner elles-mêmes des diplômes, mais on ne lui a pas accordé ce droit. On lui accordé ce qu'on appelle le jury mixte, c'est-à-dire que les élèves de facultés libres passaient les examens devant un jury composé moitié de professeurs des facultés de l'Etat, moitié de professeurs des établissements libres. Cette disposition du jury mixte a été supprimée, mais il reste qu'on peut prendre ses inscriptions dans les facultés libres et ensuite venir passer les examens dans les facultés de l'Etat, le législateur ayant pensé que seul l'Etat peut accorder des diplômes.

Restrictions importantes apportées au régime de liberté par les lois de I90I et de I904

Donc, par ces trois lois : loi Guizot, loi Falloux, loi Dupanloup, la liberté de l'enseignement est complète en France. D'importantes restrictions ont été apportées à cette liberté par la loi du 1er Juillet I90I, article I4, et surtout par la loi du 7 juillet I904. L'enseignement est interdit aux membres des congrégations autorisées ou non autorisées.

En vertu de cette dernière loi, on a fermé les couvents dans lesquels étaient élevées les jeunes filles de la bourgeoisie française dans les provinces. Les religieuses ont été expulsées et les immeubles ont été liquidés.

Source : BIU Cujas

Ont été également fermés les internats dans les quels les frères de la doctrine chrétienne donnaient aux enfants de la petite bourgeoisie une instruction primaire supérieure.

Ainsi l'enseignement a été interdit à une catégorie de personnes à raison des tendances qu'on leur supposait et de l'esprit dont on les croyait animées. C'est la tendance d'ailleurs de tous les maîtres de l'enseignement de l'Etat, quels qu'ils soient de supporter impatiemment la liberté des autres. La liberté figure surtout dans le programme des oppositions.

Section II

Liberté de la conscience et du culte

Liberté de conscience

La liberté de conscience c'est la liberté de penser ce qu'on croit devoir penser. Je ne crois pas que cette liberté gagne à être insérée dans les déclarations de droit, car l'Etat ne peut pas pénétrer dans l'intérieur des consciences; la seule chose intéressante, c'est la liberté de manifester extérieurement la croyance, c'est-à-dire la liberté du culte.

Liberté du culte

La liberté du culte. C'est le droit de pratiquer extérieurement les rites de la religion à laquelle on appartient.

La Constitution civile du clergé

L'histoire de la liberté du culte en France, comprend quelques grandes dates. Tout d'abord la constitution civile du clergé de 1790. L'assemblée constituante qui est sortie de la transformation des Etats Généraux, était composée, en grande partie, de catholiques pratiquants. Or il existait, sous l'ancien régime, un système d'après lequel la religion catholique était bien la religion de l'Etat; le roi, était roi par la grâce de Dieu, c'était un personnage religieux et les hommes de la Révolution veulent encore transporter sur le peuple cette attribution qui appartenait au roi. Unilatéralement, sans consulter ni le Saint-Siège, ni le corps épiscopal, la Constituante vote la constitution civile du clergé, qui est inspirée des anciennes idées gallicanes, c'est-à-dire de l'idée qu'il y a, dans l'Eglise universelle, une Eglise de France qui a droit à certaines prérogatives et à certaines libertés. Elle était inspirée aussi des tendances pragmatistes, en ce sens que l'on pensait que la religion est utile à l'ensemble du pays. Elle était inspirée aussi des tendances religieuses qui dominaient à ce moment-là ! Si dans la Nouvelle Héloise, les tendres amants, au cours d'une promenade en bateau parlent du mari et le plaignent beaucoup de son sort, il

Source : BIU Cujas

est athé.

Il y avait donc une sorte de religion naturelle dans l'air et la constitution civile du clergé s'inspire de ces diverses tendances.

Quels sont les traits dominants de la constitution civile du clergé ?

égislation
nilatérale

I° - C'est une législation unilatérale, la constituante croit qu'elle a le droit de statuer en matière de cultes; par conséquent il n'y a consulter personne.

lle règle les
ivisions reli-
euses du ter-
itoire et l'
rganisation
personnel
cclésiastique

2° - L'Assemblée constituante est souveraine; par conséquent, en vertu de ce droit souverain, elle prétend tout réglementer; elle réglemente d'abord les divisions religieuses du territoire et ensuite l'organisation du personnel ecclésiastique.

Divisions religieuses.- Il y avait, dans l'ancien régime un grand nombre d'évêchés (par exemple dans le département du Gers, il y en avait 3); dans l'ensemble de l'ancienne France, il y avait I40 évêchés. La Constituante dit : " Il y aura un diocèse par département ". Il y eut un grand débat devant la Constituante entre Camus et Gobel évêque de Sydda ce dernier

Ce Gobel deviendra par la suite évêque constitutionnel de Paris; mais, devant la Constituante, il est le défenseur des privilèges de l'Eglise et il dit : " Comment voulez-vous que la Constituante, pouvoir civil, règle les divisions ecclésiastiques. Alors parce que vous l'aurez voulu un prêtre aurait qualité, de ce côté de la frontière, de remettre les pêchés, et parce que vous ne l'aurez pas voulu, il ne pourra pas donner l'absolution de cet autre côté. Ce sont là des affaires, qui ne vous regardent pas ".

Alors, Camus a répondu : " Jésus a dit : " Allez et enseignez à travers les villes ". Par conséquent, Jésus ne s'est pas préoccupé de faire des divisions ecclésiastiques, il a dit allez dans les villes, telles qu'elles existent. L'Eglise a adopté les divisions de l'Empire romain, elle a toujours accepté les divisions civiles établies par le pouvoir civil. La Constituante a établi les départements, par conséquent l'Eglise n'a qu'à accepter les départements ".

crutement du
ut personnel
clésiastique
r l'élection

Disposition infiniment plus grave relative au personnel. A la base du recrutement du personnel ecclésiastique, la Constitution civile du clergé établit l'élection (Cf pour les corps, administratifs, l'Assemblée législative, et les juges).

Bien entendu, les curés et les évêques sont pris parmi les prêtres. La constitution civile du clergé ne s'occupe pas de l'accession à la prêtrise. D'abord, élection des curés. Ce sont les prêtres titulaires de la paroisse chef-lieu de canton.

Source : BIU Cujas

Ils sont élus par l'assemblée électorale du district (le district est devenu aujourd'hui l'arrondissement).

En ce qui concerne les évêques, ils sont élus par l'assemblée électorale du département, c'est-à-dire par l'assemblée qui élit les membres de l'Assemblée législative qui élit aussi les membres du tribunal de Cassation.

La seule particularité est que pour élire les évêques, l'Assemblée électorale se tient dans l'église cathédrale. Par conséquent, on suppose qu'on a assisté à la messe et on suppose par là que les votants seront catholiques, mais ce n'est pas nécessaire, il s'agit seulement de prêter serment.

Cela passe plus difficilement devant l'Assemblée constituante. Mais Camus intervient encore et dit "Qui sont les évêques ? Ce sont les successeurs des apôtres. Or à la première vacance du collège des apôtres, après la trahison de Judas, les premiers Chrétiens au nombre d'environ 200 ont choisi deux de leurs membres pour remplacer Judas ".

On ne se préoccupe pas de l'investiture canonique

La Constituante décida donc que les évêques seraient élus, mais elle ne se préoccupe pas du tout du principe de l'investiture canonique; les évêques après leur élection doivent simplement écrire au Saint-Siège " Je suis évêque".

Seulement, il fallait tout de même que le nouveau corps épiscopal reçut la tradition des apôtres. Or cette tradition ne pouvait être donnée que par des évêques déjà existants, qui avaient reçu le sacre. Alors on cherche un évêque de l'ancien régime qui veuille faire cette transmission, on ne trouve que Talleyrand, assisté de Gobel, évêque de Sydda et alors dans l'église qui est maintenant l'Oratoire du Louvre (église protestante) Talleyrand sacra trois évêques. Puis il trouva qu'il a assez fait pour l'Eglise et il rentra dans la vie civile d'où il ne sortit que IO minutes avant sa mort. Cet homme a eu une vie extraordinaire, il a prêté I7 serments de fidélité, il trouvait que le serment était une manière d'entrer au spectacle.

Il y a quelques belles figures dans ce clergé constitutionnel, notamment l'abbé Grégoire, qui sera nommé Evêque de Tours après avoir été Curé d'Embermesnil. Il présidera la Convention au moment le plus antireligieux de la Convention avec sa robe épiscopale devant des scènes scandaleuses d'apostasie à la barre de la Convention, il déclarera:" Quant à moi je suis évêque et je reste évêque ".

La constitution civile du clergé dure très peu de temps parce que, par suite d'évènements sur lesquels on ne peut pas insister, la Convention établit la sé-

Source : BIU Cujas

paration des églises et de l'Etat et ignore les cultes.

Seconde étape le Concordat de I80I

Seconde étape de cette grande histoire religieuse; le Concordat, 26 Messidor an IX, et loi du I8 Germinal de l'an X . Il faut voir quelle belle et grande époque a été en France la période du Consulat. La période la plus belle, dit un historien, de la plus belle histoire du monde, je veux dire l'histoire de la France. Le numéro du Moniteur de Pâques I802 contient I° l'annonce de la paix d'Amiens; l'Europe paraît tranquille et pacifiée; 2° le Concordat, la France intérieure est pacifiée; 3° Un article de M. de Fontanes, sur le Génie du Christianisme de Chateaubriant. Car Chateaubriant a laissé croire pendant toute sa vie, et il y a beaucoup de gens qui croient encore aujourd'hui, que, grâce à ce livre, il a amené le Concordat. Mais le Concordat a été conclu avant que le Génie du christianisme ait paru. Par conséquent, il a eu cette fortune extraordinaire, comme l'a dit je crois Sainte-Beuve, de sonner de la trompette aux portes du Temple. Il a paru au bon moment.

Qu'est-ce que le Concordat ?

C'est un texte qui a valu à la France un siècle environ de paix religieuse, par conséquent un texte pour lequel on doit avoir une certaine considération. Le concordat a été conclu par les consuls et le Saint-Siège. Il ne faut pas penser que, lorsque la curie romaine a appris que la France a voulu un concordat, elle s'en est réjouie; la curie romaine était composée de cardinaux espagnols, autrichiens, qui avaient une horreur profonde de la révolution, qui n'oubliaient pas que Napoléon Bonaparte était le plus jacobin parmi les généraux jacobins, et que cet homme qui signait le concordat était marié civilement et n'avait jamais cru devoir faire bénir son mariage par un prêtre constitutionnel. Par conséquent le Saint-Siège traite avec Napoléon un peu comme si le pape traite avec Litvinof, à l'heure actuelle.

Alors toute la curie romaine s'oppose au Concordat, mais le pape qui était un homme simple et saint, a pensé que c'était une grande chose de voir rentrer officiellement la France dans le sein de l'église et qu'il pouvait en résulter des conséquences très grandes pour la paix religieuse.

Quelles sont les dispositions fondamentales du concordat ?

La religion catholique est reconnues comme religion de la majorité des Français.

La religion catholique est reconnue comme religion de la majorité des Français.

On avait pensé à ce moment la déclarer religion d'état, mais finalement on s'est borné à une déclaration de fait; " en outre les consuls déclarent pratiquer dans leur particulier la religion catholique ".

Source : BIU Cujas

Le Concordat prévoit d'ailleurs que si, dans la suite des événements le chef de l'Etat n'appartenait pas à la religion catholique, il y aurait lieu de prendre d'autres dispositions. Cet évènement s'est produi lorsque M. Doumergue appartenant à la religion protestante a accepté la présidence de la République (le Concordat existe encore pour l'Alsace-Lorraine).

Nomination des évêques

La disposition fondamentale concerne la nominati des évêques. Les évêques sont nommés par le gouvernement et le pape donne l'institution canonique aux évêques nommés par le gouvernement; voilà la thèse napoléonnienne. Le pape, d'après cette thèse, est astreint à la collation forcée, c'est-à-dire que lorsqu le gouvernement a nommé un évêque, le pape est obligé de donner l'institution canonique à cet évêque. Toutefois, vous comprenez que le Saint-Siège a fait quelqu fois des objections à certaines nominations et que su tout la pratique qui a prévalu c'est l'entente préalable du Saint Siège et du Gouvernement français.

A ce point de vue, il y a dans toute notre histoire une longue querelle qui n'a fini qu'avec la loi de séparation de 1905 la querelle dite du nobis nominavi L'institution canonique est donnée par le Saint Siège dans une bulle (la bulle est le nom d'un acte du Sai Siège). Or, dans cette bulle le Saint-Siège disait " le Gouvernement de la République Française ou le roi ou l'empereur, sous le second empire " nobis nominavi ce qui se traduit par " nous a présenté " et alors le gouvernement français a lutté pendant tout le XIXème siècle pour que le Saint-Siège supprime le nobis et qu'il y ait seulement le gouvernement a nommé.

M. Thiers, lui, insérait à l'Officiel des bulles, mais en faisant des réserves sur leur rédaction. La grosse difficulté c'est de constituer le premier épiscopat. La grande pensée de Napoléon, c'est une pensée de pacification; ce qu'il veut, c'est que dans les premiers évêques, il n'y en avait que 60 à ce moment; il y eut : I° des évêques de l'ancien régime;
2° des évêques de l'église constitutionnelle
3° des évêques nommés au lendemain du Concordat.

Or, le Pape ne voulait pas accepter tout d'abord les évêques qui avait adhéré à la constitution civile, mais ce qu'il y eut de plus difficile c'est que les anciens évêques, ceux de l'ancien régime (il ne s'était passé que II ou I2 ans) étaient toujours là. Ils avaient souffert, quelques-uns avaient été déportés à la Guyane, beaucoup avaient émigré, ils s'étaient cachés, ils avaient été traqués, alors, on leur dit, vous n'êtes plus évêques, ils répondent : " Pardon, nous avons conservé notre dignité épiscopale, nous

Source : BIU Cujas

sommes sacrés, et par conséquent, nous gardons nos sièges épiscopaux ".

Alors le Saint-Siège finit par les révoquer en masse, plus de 100 évêques sont révoqués; c'est ce qu'on appelle l'apostolicide.

Il n'y a qu'un cas dans l'histoire d'une telle chose.

La Restauration: la religion catholique est la religion de l'Etat Conséquences

Voilà le régime qui a duré jusqu'à 1905. Toutefois pendant la Restauration, la charte dit : " la religion catholique est la religion de l'Etat ". Il en résulte que l'Etat a une religion, dont les prêtres seront à l'honneur, Monseigneur Frayssinous, évêque d'Hermopolis fut Grand maître de l'Université. Le Cardinal Latil est le Grand conseiller de Charles X; il y a quantité de religieux et de prêtres aux Tuileries, depuis le grand aumônier jusqu'au dernier des sous-diacres. Par conséquent, comme l'on disait alors le " parti prêtre " triomphe.

D'autre part, comme la religion catholique est la religion de l'Etat, les règles de la religion catholique doivent être les règles de l'Etat et :

1° - Il est interdit de discuter sans respect (il y a une jurisprudence là-dessus) les dogmes de l'Eglise catholique par conséquent, la loi sur la presse protège l'Eglise catholique.

2° - L'église catholique interdit le divorce; la loi de 1816 supprime le divorce.

3° - L'église catholique prescrit le repos du dimanche; la loi prescrit le repos du dimanche qui se distingue du repos hebdomadaire : il s'applique à tout le monde, même à l'individu qui travaille pour lui-même. Par conséquent, on ne peut pas le dimanche mettre un fer à son cheval, travailler son jardin, ni labourer son champ.

4° - Enfin, une loi célèbre " et jamais appliquée " punit le sacrilège

Troisième étape :Vers la séparation

Nous arrivons ainsi aux environs de 1900. C'est le ministère Waldeck-Rousseau, l'affaire Dreyfus, la France est troublée, 1901, la loi des congrégations. Le pape n'ose pas bouger, Waldeck-Rousseau est remplacé par M. Combes, alors se produisent divers incidents :

1° - La querelle du nobis nominavit, qui recommence

2° - Les affaires des évêques de Laval et de Dijon, Monseigneur Geay, Monseigneur Le Nordez.

Je ne suis d'ailleurs pas encore arrivé à voir clair dans ces deux affaires. Ces deux évêques étaient mal vus de leur clergé, qui prétendait qu'ils étaient francs-maçons; alors une promotion de séminaristes ne voulut pas être sacrée par l'évêque de Laval, et alors le pape appelle ces évêques pour qu'ils viennent s'ex-

Source : BIU Cujas

pliquer à Rome. Mais le Gouvernement de M. Combes s'appuyant sur le Concordat, défend à ces évêques d'aller à Rome, ces évêques finissent par démissionner et ils terminent leur vie dans une solitude pleine de dignité, de sorte que l'histoire paraît toujours obscur

L'incident décisif, c'est le voyage de M. Loubet à Rome. Au lendemain de l'occupation de Rome en I870, le pape s'est enfermé dans le Vatican, il proteste qu'il est toujours le souverain de Rome tout cela s'est d'ailleurs arrangé grâce à M. Mussolini - M. Loubet va donc à Rome pour rendre visite au roi d'Italie, alors le pape envoie une circulaire aux chefs d'Etat dans laquelle il dit que ce n'est que par considérati pour la France et pour les catholiques français qu'il n'a pas fait entendre de plus violentes protestations mais les chefs d'Etat sont prévenus qu'ils n'ont pas à venir à Rome et que le Pape considérera cette visit au roi d'Italie comme un mauvais procédé et qu'ils ne pourront pas venir au Vatican.

Une protestation est envoyée au Gouvernement français par le Saint-Siège, mais dans cette protestation on fait disparaître certaines lignes, par conséquent ce ne sont que les souverains étrangers qui reçoivent la circulaire complète. Mais le prince de Monaco reçoit la circulaire et la communique au Journal l'Humanité, de sorte que le gouvernement français en est informé et qu'il en profite pour renvoyer le nonce, etc..... C'est la rupture des relations.

Ensuite, M. Combes dépose un projet de loi sur la séparation de l'Eglise et de l'Etat et ce projet de loi est voté sous la présidence de M. Rouvier, président du Conseil, M. Combes est tombé dans l'intervalle M. Combes connaît cette infortune de n'être pas choisi comme commissaire par un bureau du Sénat; M. Rouvier président du Conseil se désintéresse de cette question il n'apparaît pas une seule fois à la Chambre ou au Sénat pour s'occuper de la séparation de l'Eglise et de l'Etat, la plupart des hommes du gouvernement de cette époque étaient concordataires. La loi est votée et promulguée le 9 décembre I905.

Séparation des Eglises et de l'Etat

Cette loi substitue au régime de collaboration entre l'Eglise et l'Etat organisé par le Concordat, un régime de séparation.

Liberté des cultes ; drapeau de la loi

Mais il y a ceci, c'est qu'en tête, la première pensée de la loi c'est la liberté des cultes. Les cultes sont libres et le conseil d'Etat va tirer toute une série de conséquences dans sa jurisprudence de cette affirmation de la liberté, Mais la loi recommençant la méthode (je ne dis pas l'erreur, je vous laisse vous faire une opinion) de I790 prétend non point avec la même ampleur que la constitution civile du clergé,

Législation unilatérale

Source : BIU Cujas

Les associations cultuelles

mais prétend tout de même, organiser les cultes, sans entente avec le Saint-Siège, et sans même consulter les évêques. Le législateur de 1905 crée des associations cultuelles, qui doivent être constituées pour recevoir les biens des établissements ecclésiastiques supprimés, c'est-à-dire les biens des menses épiscopales, les biens des paroisses. Ces associations cultuelles doivent recevoir aussi la jouissance des édifices des cultes avec l'obligation de les assurer et de les entretenir.

Mais l'Eglise catholique considérant ces associations comme contraires à sa hiérarchie en prohiba la formation, cette intransigeance a fait perdre à l'église tous ses biens.

Alors intervient une seconde loi (2 Janvier 1907) qui s'efforce d'assurer l'exercice du culte. La jouissance des édifices du culte pouvait être concédée soit à des associations cultuelles, soit à des ministres du culte; mais le Saint-Siège intervient encore pour interdire aux ministres du culte de demander la jouissance des édifices du culte.

Le régime de fait auquel on est arrivé

On arrive ainsi à un régime de fait. Il s'agit comme je vous l'ai indiqué de permettre aux gens d'entrer dans les églises; on essaie d'organiser le régime de réunions, mais le Saint-Siège interdit les réunions et les déclarations; de sorte qu'on est arrivé à ce régime de fait qui donne lieu à un certain nombre de difficultés juridiques. Extérieurement rien n'est changé, à la vie religieuse de la France, ce sont les mêmes cérémonies qui ont lieu dans les mêmes églises, qui sont célébrées par les mêmes ministres. Comme par le passé, le curé apparaît comme le maître dans son église; il y fait des quêtes perçoit son casuel; taxe l'occupation des bancs et des chaises, il a même, reconnue par jurisprudence d'une façon extrèmement forte, la police dans son église, police de l'ordre public, il peut expulser des gens de son église, la police des cérémonies, c'est lui qui fixe l'ordre et l'heure des cérémonies, les heures d'ouverture et de fermeture des édifices, le Conseil d'Etat a un tel souci, de cette liberté du culte qu'il annule un arrêté du maire qui disait : " l'église sera ouverte aux mêmes heures que par le passé." Le Conseil d'Etat pense " Vous n'avez pas à dire cela, car vous pourriez aussi dire ultérieurement, l'église ouvrira à telle heure, et vous ne devez pas le faire ".

D'autre part, c'est le curé qui est maître des sonneries, qui réglemente les cloches et il n'y a que cette disposition que le maire a le droit d'avoir une clé de son clocher pour faire sonner les cloches en cas de péril public.

Source : BIU Cujas

Par conséquent, vous le voyez un régime libéral avec la seule difficulté d'assurer l'avenir de l'église par la possession des biens.

Les deux principes essentiels de la séparation

En somme, le régime de la loi de I905 est dominé par les 2 principes suivants :

I° - le culte n'est pas reconnu

II° - le culte est libre

I - Le culte n'est pas reconnu

I° - Le culte n'est pas reconnu, mais il n'est pas ignoré, il y a une nuance qui a une grande importance juridique. Il n'est pas reconnu; cela veut dire que le culte n'est pas un service public, les ministres du culte ne sont plus fonctionnaires salariés, ayant un rang dans l'Etat. Mais, s'il ne le reconnaît pas au sens juridique de l'expression, au sens donné par le régime concordataire, il serait inexact de dire l'Etat ignore le culte.

Néanmoins l'Etat connaît l'existence du culte : I°-puisqu'il prend contre lui certaines mesures de défaveur

I° - L'Etat connaît l'existence du culte puisqu'il prend contre lui des mesures de défaveur; les ministres du culte, d'abord au lendemain de la séparation étaient frappés de certaines inéligibilités, par conséquent la loi reconnaissait un caractère aux ministres du culte. Ce n'était qu'une mesure transitoire. Mais aujourd'hui encore, les ministres du culte sont astreints à une réserve plus grande que les autres citoyens dans leurs paroles; un ministre du culte ne pourrait pas polémiquer à la chaire, sans être poursuivi; il y a tout un droit pénal spécial pour les ministres du culte. Ils ne peuvent donner l'enseignement religieux aux heures de classe. C'est là une restriction importante : un maître de danse ou de musique peut donner ses leçons aux heures de classe, le curé ne peut pas donner ses leçons de catéchisme de 2 heures à 4 heures par exemple parce qu'à ce moment-là il y a la classe.

D'autre part, une commune ne peut pas subventionner le culte comme elle subventionne une société de gymnastique ou un orphéon. Pourquoi ? On a dit : " du moment que nous ne voulons plus que le ministre du culte soit salarié, pour arriver à ce but il faut interdire aux collectivités locales de le subventionner, autrement nous n'aurons pas fait la séparation de l'église et de l'Etat ".

Bien entendu, beaucoup de difficultés surgirent à ce sujet et notamment au sujet des subventions déguisées au culte. Il est interdit aux communes de payer le culte, mais nous allons nommer le curé gardien de l'église et nous le paierons comme gardien de l'église; c'est en général l'invention des municipalités cléricales du midi, elles nomment le curé aumonier des écoles, et le paient comme elles paieraient un professeur pour enseigner la musique aux enfants. Mais le Conseil d'

Source : BIU Cujas

Etat a vu dans tout cela des subventions déguisées.

La grande question était celle des presbytères; ces presbytères appartiennent aux communes et les communes avaient tendance à dire : " Le curé a toujours habité le presbytère, qu'il continue ". Quelques communes ont été plus loin, elles ont dit : " Nous logerons le curé au presbytère et nous lui donnerons une subvention comme gardien du presbytère ". Dans l'immense majorité des communes de France le presbytère est donné aux curés moyennant un loyer très inférieur a sa valeur réelle. Mais, comme le législateur a pris une disposition spéciale, non point dans la loi de I905, mais dans la loi de I907, pour prescrire que toutes les locations de presbytère seraient soumises à l'approbation du préfet, le préfet peut dire : " Le prix est insuffisant je n'approuve pas ".

Dans l'immense majorité des communes, les municipalités s'efforcent de laisser le presbytère au curé dans des conditions favorables.

2° - puisqu'il le favorise à d'autres points de vue

2° - L'Etat n'ignore pas le culte puisqu'il le favorise.

Ce n'est pas au groupement quelconque de citoyens prétendant rendre à la divinité un hommage quelconque, mais c'est au culte précédemment reconnu dans le sens concordataire du mot que sont affectés les édifices cultuels. Il ne pourrait pas se former un ensemble d'individus disant : " J'ai imaginé une nouvelle forme de théosophie et je vous demande de me donner Notre-Dame ". Ce n'est pas possible; ce n'est pas dans la loi, mais cela ressort de la loi, il aurait même été aussi simple de le dire catégoriquement. Il n'est jamais parlé dans la loi de cultes catholique protestant ou israélite, mais il est entendu qu'on ne peut demander Notre-Dame que si l'on appartient à l'Eglise catholique, et qu'on ne peut demander un temple protestant ou une synagogue que si on appartient à une certaine hiérarchie protestante ou israélite.

Qui la jurisprudence considère-t-elle comme fidèles et comme ministres du culte?

Le culte continue donc à être connu dans ce sens, si on emploie le mot reconnu avec sa signification vulgaire, l'Etat français accepte le fait de l'Eglise et de sa hiérarchie, et même, pour la première fois dans toute notre histoire, les fidèles que le Conseil d'Etat admet comme requérants sont considérés comme fidèles, c'est-à-dire avec cette qualité juridique; on porte devant le Conseil d'Etat un pourvoi, (vous étudierez à ce sujet une des institutions fondamentales du droit administratif français, le recours pour excès de pouvoir). Comment peut-on dire qu'on est fidèle ? Faut-il apporter un certificat du curé, un bulletin de confession, etc... Non le Conseil d'Etat dit simplement. " Considérant que le requérant se présente

Source : BIU Cujas

en qualité de fidèle et que cette qualité ne lui es pas contestée". Par conséquent, il y a là quelque chose d'assez curieux, le fait que l'on affirme app tenir à l'Eglise catholique suffit,car toutes ces d ficultés n'ont eu lieu que,pour l'Eglise catholique Donc, à la base, le fidèle est connu.

Au-dessus du fidèle, le ministre du culte, qui aura le droit d'officier, qui aura le droit d'être ré, est, d'après la jurisprudence du Conseil d'Etat celui qui est en communion avec son évêque. Qui est l'évêque ? C'est celui qui est en accord avec le So verain Pontife, on ne parle pas du Pape, nous l'ign rons, mais lorsqu'il s'agit d'appliquer la loi, le dèle est celui qui est en accord avec son curé, le quel est en communion avec son évêque, ce dernier é tant en accord avec le pontife romain.

Par conséquent, toute la hiérarchie catholique est reconnue et sanctionnée par cette loi laïque de séparation. Le fait de la hiérarchie le fait des dé sions prises par cette hiérarchie, pour nommer, rév quer ou déplacer les ministres du culte, est pris e considération par les tribunaux, tant judiciaires q administratifs, dans une jurisprudence très intéres sante; voilà donc le culte qui a une place en fait portante dans l'organisation de notre état.

II°-Le culte est libre

II° - Le culte est libre - I° - A cette idée c respond d'abord l'affectation des anciens édifices cultuels qui continuent à être affectés au culte pa la loi et d'une manière exclusive.

I° - Affectation au culte des anciens édifices cultuels

Les églises sont la propriété de la commune,ma une propriété grevée de cette affectation spéciale. En quoi consiste cette propriété de la commune ? El se traduit, en pratique, exclusivement par des char Vous verrez au cours de droit administratif qu'en I Napoléon a fait une grande libéralité aux départeme il leur a donné les routes départementales, les pri les cathédrales, les tribunaux, les gendarmeries,et cela voulait dire; " c'est vous qui entretiendrez t cela." Il en est de même pour les églises attribuées aux communes par la loi de 1905.

Les communes peuvent réparer les églises, il n a qu'elles qui puissent le faire, aucune réparation peut se faire sans leur intervention et leur autori tion. Seulement, ce qu'il faut remarquer, c'est que est une charge qui n'est pas obligatoire, les commu peuvent réparer, elles ne sont pas obligées de le f re, une commune qui veut laisser tomber son église peut le faire, même si les fidèles offrent de faire les réparations à leurs frais, c'est-à-dire ce qu'o appelle une offre de concours, (il,y a là une juri prudence extrêmement touffue, notamment au sujet de

Source : BIU Cujas

assurance des églises) La jurisprudence a décidé que les fidèles pouvaient s'assurer contre la privation de l'édifice, de façon que si un accident détruit l'église, on peut en demander une autre.

- Les cérémonies du culte sont libres

2° - Les cérémonies du culte sont libres. - La liberté du culte a été posée en principe par l'art. I de la loi de 1905, et ce principe est très largement interprété par les tribunaux. Qui peut vouloir porter atteinte à la liberté du culte ? Pratiquement ce sont les maires. En vertu de la loi du 5 avril 1884, le maire a le pouvoir de police, l'objet de la police est d'assurer la tranquillité, la sécurité, la salubrité publique. Alors les maires invoquant les idées de tranquillité ou de salubrité, prennent très souvent des règlements de police qui tendraient à diminuer la liberté du culte. Maintenant, surtout depuis la guerre, cette politique a été à peu près terminée; il y a peu de luttes intestines, de petites guerres civiles quotidiennes. Mais, au lendemain de la séparation, nous avons eu toute sorte de difficultés à ce point de vue, difficultés tranchées par les tribunaux d'une façon extrêmement libérale. Par exemple des maires avaient interdit au curé de se promener avec une soutane; les curés contrevenants ont été poursuivis devant le juge de paix et la Cour de Cassation, sur pourvoi contre les décisions des juges de paix, a décidé qu'on pouvait se promener avec une soutane dans la rue.

Il y a eu une histoire qu'on croirait impossible si, elle ne se trouvait pas dans un recueil de jurisprudence, c'est l'histoire de ce bedeau de campagne, qui pour la grand messe du dimanche revêtait une espèce d'uniforme bleu à bandes d'argent. Alors ce bedeau pour n'avoir pas à se déshabiller complètement mettait le pantalon bleu à bande d'argent chez lui, puis un veston ordinaire, il n'avait plus à la sacristie qu'à échanger ce veston contre l'habit bleu. Mais ce pantalon a heurté les idées philosophiques du maire qui a considéré que c'était une manifestation extérieure du culte, il a pris un arrêté interdisant au bedeau de porter le pantalon bleu pour aller de chez lui à la sacristie; cet homme a été devant le juge de paix, puis devant la Cour de Cassation, il a été renvoyé devant un autre juge de paix, il est allé devant le Conseil d'Etat et par conséquent, c'est une chose très ennuyeuse pour ceux qui en sont victimes. Le bedeau a d'ailleurs obtenu satisfaction.

Il y a eu également beaucoup de difficultés, en ce qui concerne les enterrements, les maires ont dit que le curé ne marcherait pas en tête, il devait marcher à la fin du convoi, ou bien on lui permettait de marcher à la tête, mais non revêtu des ornements sa-

Source : BIU Cujas

cerdotaux traditionnels, ou bien alors il devait mon-
ter en voiture fermée. Mais le conseil d'Etat, statu
sur recours pour excès de pouvoir, est toujours part
de l'affirmation de la loi de I905, que le culte est
libre; par conséquent, le culte doit continuer à s'e
cer postérieurement à la loi de I905, comme il s'exe
çait antérieurement à cette loi.

Il y a eu la grande difficulté des processions q
n'est pas aussi grave que celle des enterrements, par
qu'il y a beaucoup de curés qui ne tiennent pas aux
processions, mais d'autres y tiennent, et alors le
Conseil d'Etat a statué dans le même esprit. Le cult
est libre. Comment s'exerce-t-il ? Traditionnellemen
avant la loi de I905, vous étiez habitués à faire de
processions à certaines dates; vous continuerez à le
faire.

Il y a aussi des décisions du conseil d'Etat en
ce qui concerne la visite des cimetières le jour des
Morts; le curé, revêtu de la soutane, s'en allait av
un groupe de fidèles au cimetière, les maires ont con
déré que c'était une procession, le Conseil d'Etat a
statué dans le même sens que précédemment.

Bref une législation libérale et une jurisprude
ce libérale.

3° - Le culte est libre dans son organisation

3° - Enfin, 3ème point sur lequel je veux appele
votre attention : le culte est libre dans son organi
tion. L'Eglise, sous le régime de la séparation, est
infiniment plus libre qu'elle ne l'était sous le régi
concordataire; le gouvernement s'est privé du moyen
influer sur le choix des évêques. Depuis Napoléon c'
tait le gouvernement qui nommait les évêques; mainte
nant le gouvernement n'a plus d'opinion à donner. Un
nomination de curés se fait sans l'assentiment du
gouvernement. Ce dernier n'a plus sur les prêtres le
moyens d'action qu'il avait avant la séparation, com
la suspension ou la suppression des traitements.

Avant la loi de I905, quand un curé faisait une
manifestation déplacée, il était privé de son traite
ment concordataire; d'autre part, il y avait une ins
tution qui a été supprimée, celle de l'appel comme d
bus. Les évêques peuvent s'assembler comme il leur p
ils peuvent correspondre avec le pape comme ils le v
lent, ils peuvent aller à Rome et le pape peut appel
un évêque, par conséquent, une beaucoup plus grande
berté de l'église, qu'avant I905.

Nous sommes donc arrivés à ce fait que la sépar
tion des églises et de l'état a favorisé l'ultramont
me, c'est-à-dire la doctrine qui tend à donner toute
puissance au pape et au contraire a affaibli le gall
canisme.

Source : BIU Cujas

II

Evolution des faits depuis la loi de I905

Seulement depuis la loi de I905, sont intervenus certains faits que je vous indique très rapidement. D'abord, le retour de l'Alsace-Lorraine au lendemain du traité de Versailles. L'Alsace-Lorraine était soumise au concordat, ce concordat existe toujours, par conséquent, les évêques d'Alsace-Lorraine (3 départements Haut-Rhin, Bas-Rhin, Moselle) sont nommés par le chef de l'Etat et institués par le pape. Vous comprenez combien il est important pour la France que le gouvernement puisse choisir par exemple l'évêque de Strasbourg.

Retour de l'Alsace-Lorraine qui reste placée sous le régime concordataire.

Le second fait, c'est le rétablissement des relations diplomatiques avec le Vatican, qui a eu lieu en I920, alors que M. Millerand était président du Conseil. On se demandait quel allait être le caractère de ce rétablissement des relations diplomatiques, si ce rétablissement aurait une portée intérieure, c'est-à-dire si le pape s'occuperait des affaires de l'Eglise de France et si le gouvernement aurait, par l'intermédiaire de son ambassadeur auprès du vatican, une action sur l'église de France, ou au contraire, si le rétablissement des relations intéresserait exclusivement les relations internationales. C'est sur le plan des relations internationales qu'a porté presqu'exclusivement le débat en I920; notamment, on a fait intervenir la nécessité du mandat de la France en Syrie où les questions religieuses ont une grande importance, également au point de vue des missions, etc... Mais il n'est pas douteux que, depuis le rétablissement des relations diplomatiques, l'ambassadeur de France auprès du Vatican s'occupe un peu des affaires de l'église de France et il est probable que si le pape avait l'intention de nommer un évêque un peu trop turbulent le gouvernement s'y opposerait.

Rétablissement des relations diplomatiques avec le Vatican

Vous voyez donc que, le gouvernement avait une certaine action sur les évêques. Il a perdu cette action au lendemain de la séparation et il en résulte qu'à ce moment, on a nommé des évêques qui n'étaient pas tout à fait partisans de la pacification et maintenant avec le rétablissement des relations diplomatiques, il est probable que tout de même il y a des conversations, lorsqu'il s'agit au moins de pourvoir à un évêché important.

Institution des associations diocésaines

3° point - L'institution des diocésaines. - Je vous ai dit qu'au lendemain de la séparation des églises et de l'Etat, l'Eglise catholique avait refusé de constituer des associations cultuelles. Il en résulte que l'Eglise a perdu ses biens, notamment les fondations en vue de prières; les séminaires, les menses épiscopales, les presbytères etc...

Source : BIU Cujas

Alors, au lendemain de la guerre, un esprit de pacification étant intervenu, les relations ayant été rétablies avec le Saint Siège, on est arrivé à un accord au sujet d'associations qui au lieu d'être des associations paroissiales, seront des associations diocésaines. Par conséquent le diocèse pourra posséder des biens. Vous avez vu, par exemple, l'année dernière, que l'évêque de Paris a fait bâtir quantité d'églises dans la banlieue parisienne; il fallait que ces églises eussent une situation juridique, elles appartiennent, certaines tout au moins, à l'association diocésaine;donc un régime de paix, un régime de pacification politique au sujet des cultes et tout le régime de la liberté.

Quant aux cultes non catholiques, ils ont accepté la loi de 1905, comme je vous l'ai indiqué.

La France apparait comme le pays de la liberté

Si aux diverses considérations que je vous ai exposées nous ajoutons qu'en France domine le principe de la liberté politique, vous verrez que la France est le pays de la liberté. La liberté politique permet aux citoyens de participer à la gestion des affaires publiques. En effet la France aujourd'hui admet, dans le sens traditionnel, le principe de la souveraineté du peuple, tel qu'il a été affirmé par la Révolution; les citoyens ont le droit soit par eux-mêmes, soit par leurs représentants, de gérer les affaires publiques. La souveraineté du peuple se traduit aujourd'hui par ce fait que tout pouvoir sort de l'élection, ce sont les électeurs qui élisent la chambre des Députés, ils élisent encore les conseils généraux des départements, les conseils d'arrondissement, les conseils municipaux. Le Sénat est élu dans chaque département par les députés du département, par les conseillers généraux, élus par le suffrage universel, par les conseillers d'arrondissement, élus par le suffrage universel, par des délégués des conseils municipaux, qui eux-mêmes sont élus par le suffrage universel; donc le Sénat sort du suffrage universel à 2 ou 3 degrés, et le président de la République est élu par le Sénat et la Chambre des Députés, il nomme les fonctionnaires, les ministres, par conséquent, nous avons le régime de la souveraineté du suffrage universel.

Voilà le fait de la liberté politique et avec l'ensemble des libertés individuelles, il en résulte que la France est un pays de liberté.

Source : BIU Cujas

Chapitre III

RECUL ACTUEL DES PRINCIPES LIBERAUX DANS LE MONDE

Nous arrivons maintenant à un problème que je ne vais que vous indiquer; toute cette liberté dont je vous ai fait un tableau rapide, toute cette liberté politique que je développerai par la suite, elle est à l'heure actuelle contestée.

La France est un pays de liberté; on raconte que le I4 Juillet I790, un groupe de bourgeois de Strasbourg sous la conduite de leur maire Diétrich (ce maire dans la maison duquel Rouget de Lisle chanta la Marseillaise) se transporta à la porte du pont de Kehl, et planta un drapeau avec cette inscription "ici commence le pays de la liberté". Par conséquent la France croyait, à cette époque, qu'elle était le seul pays de la liberté; or, avec ce système de libertés démocratiques, parlementaires, de la souveraineté populaire représentative, la France est arrivée à certains résultats qu'il faut montrer. Ce sont des faits qui sont là, il faut voir le point de départ et nous verrons ensuite le point d'arrivée.

Sous un régime de liberté politique la France s'est relevée du désastre de I870

Le point de départ c'est I870, comme j'aurai à y revenir dans la suite. Les Allemands occupent la France jusqu'à la Loire, la France est vaincue, elle est durement traitée, on peut penser que la France est abandonnée. En I870, nous n'avons ni amis, ni alliés, et, comme nous sommes vaincus, tout le monde se détourne de nous. Il y a une lecture abominable, c'est celle de la Revue de droit international, qui s'est publiée à ce moment à Gand, revue belge, qui disait que nous avons eu tort, que nous avons employé des zouaves qui ont fait des quantités d'abominations. Or les Allemands sont chez nous, mais nous avions tort Bismarck nous traite avec une dureté folle, il y a des terrains sur lesquels les troupes ne doivent pas passer; un jour où 4 hommes et un caporal se sont égarés sur les terrains que gardent les Allemands, Bismarck dit au gouvernement français, à M. Thiers, " si cela recommence, nous attaquerons ce soir à minuit ".

Ils nous ont traités brutalement, ils nous ont demandé une indemnité qu'ils pensaient folle, pour l'époque. Cette indemnité de guerre, était d'ailleurs illogique, puisque c'étaient eux qui étaient venus chez nous, qui avaient détruit nos maisons. Il ne s'agit plus ici de réparations comme celles que nous leur avons demandées en I9I9.

Ils nous demandent donc une indemnité qu'ils considèrent comme écrasante, une indemnité après laquelle

Source : BIU Cujas

Bismarck pense que la France ne pourra pas se relever, 5 milliards or, ne peuvent même pas se traduire par 25 milliards d'aujourd'hui; c'est un ordre de grandeur différent, si on se place au point de vue économique ce qui fait beaucoup plus; Bismarck pense qu'il ne pouvait demander davantage, c'était le maximum.

Qu'avons-nous fait ? Nous avons payé immédiatement; nous avons même payé avant l'échéance, et alors les philosophes et les sentimentaux allemands disaient " Nous resterons là en France, notamment à Verdun, jusqu'à ce que vous ayez payé le dernier sou " et si nous avions dit à Bismarck " Ce n'est pas humain, pensez à nos possibilités de paiement, pensez tout de même au droit de l'homme, à l'égalité des nations ". Si nous lui avions demandé de partir, d'abandonner le territoire français, Bismarck aurait ri d'un gros rire.

Je n'insiste pas davantage sur ce point de départ, la France est à bas, M. Thiers commence à faire des tournées auprès des cours d'Europe en essayant de faire comprendre que la France est un grand pays, mais personne ne comprend. Cependant la France paie, elle se réorganise, et l'exposition universelle de 1879 étale devant le monde la renaissance économique de la France. La France, peu après, constitue un domaine colonial incomparable, Madagascar, la Tunisie, le Maroc.

Sous un régime de liberté politique la France gagne la grande guerre

Lorsque se produit en 1914 l'agression que nous redoutions depuis si longtemps, la France qui était isolée en 1870 reçoit tout de même le choc allemand avec un ensemble d'alliances que les plus optimistes n'auraient pas osé espérer 30 ans auparavant. Et en conservant ses institutions démocratiques la France arrive tout de même à une victoire qui a été suivie de déceptions, mais qui fut d'une émouvante beauté.

Que s'est-il passé ?

A la fin de la grande guerre, dans toute l'Europe, les principes de la Révolution française connaissent une fortune extraordinaire

C'est que les pays non libéraux ont vu s'écrouler les trônes, la monarchie allemande est tombée, la monarchie autrichienne est tombée; au contraire la République française est restée debout. C'était elle qui, peut être même malgré la démocratie (c'est le problème angoissant), mais tout de même avec la démocratie et avec la liberté, était arrivée à ce résultat. C'est un fait. Que s'est-il produit alors au lendemain de la guerre ?

Au lendemain de la guerre nous pensons que les frontières de la liberté vont être reculées, on peut croire à un moment qu'elles vont embrasser tout le monde entier. Les trônes s'écroulent. Chateaubriant avait dit : " Chaque matin nous sommes reveillés par le bruit des voitures qui emportent les débris des trônes écroulés pendant la nuit ", on aurait pu dire de même en 1919. Guillaume II, l'empereur de Russie, tombent et

Source : BIU Cujas

la République elle, reste debout.

L'Allemagne se met en République, et pour affirmer sa volonté de renovation, elle choisit pour faire sa constitution Weimar. Elle ne choisit pas au hasard; Postdam, Berlin, ce sont les capitales militaires de l'empire; l'Allemagne fait sa constitution à Weimar, ville de poètes et de musiciens, de philosophes, elle fait une constitution démocratique et une expérience extrêmement poussée au point de vue démocratique, expérience que nous avons été prêts à suivre avec intérêt. Mais l'ère de Weimar est définitivement close, comme vous ne l'ignorez pas.

En Asie-Mineure, nous avons avec Mustapha Kémal une constitution certainement personnelle, mais une constitution en apparence démocratique. D'après la lettre de la constitution de la République turque, c'est la grande assemblée qui est souveraine. Tous les pays neufs, transformés ou reconstitués au lendemain de la guerre, se mettent avec enthousiasme à l'école constitutionnelle de la France et de la révolution française; constitution libérale en Allemagne, ultra libérale en Autriche, quasiment copiée sur la constitution française en Pologne, parlementaire en Tchécoslovaquie, etc...par conséquent toute une floraison de constitutions qui s'inspirent de la constitution française et des principes de la révolution française, Voilà le fait, un triomphe rayonnant des idées françaises.

Mais, moins de dix ans après, une vive réaction se produit

Mais ce triomphe ne semble pas avoir été de longue durée. Voyez ce qui se passe en Yougoslavie; le monarque parlementaire se fait dictateur, il se passe de constitution. En Italie, le monarque reste, mais il laisse la dictature s'installer à ses côtés. En Espagne, le roi reste, mais il laisse aussi Primo di Rivera imiter avec beaucoup de faiblesse M. Mussolini. En Pologne, on se trouve devant un état de fait tel que les institutions démocratiques et parlementaires restent debout, mais que toutes ces institutions sont une sorte d'écran pour dissimuler le pouvoir d'un soldat le maréchal Pilsudski; il y a une dictature d'un genre particulier, qui ne change rien aux institutions Pilsudski est simplement un ministre de la guerre, un chef de l'armée (d'ailleurs, le jour où Pilsudski disparaîtrait, pour une cause quelconque, les institutions démocratiques et parlementaires resteraient debout). Enfin, on voit des pays qui avaient renversé les trônes avec fureur, abdiquer la souveraineté et se livrer pieds et poings liésà des héros, à des demi-dieux, des gens qui veulent dépasser César et Napoléon, de sorte que les frontières de la liberté dont je par-

Source : BIU Cujas

lais tout à l'heure se ramènent de plus en plus au point où elles étaient en 1790, quand Dietricht et se compatriotes allèrent planter le drapeau au pont de Kehl.

La France apparaît comme une des dernières tranchées de la liberté

La France devient la dernière tranchée de la l berté, et pendant que les libertés battaient ainsi en retraite et que d'innombrables pays se détachaient de son empire, on voyait aussi faiblir dans le coeur de ceux qui lui restaient fidèles, l'attachement qui exi tait auparavant. On continue à écrire sur les murs liberté, égalité, fraternité, le culte subsiste, mais la foi tiédit, il n'y a plus d'enthousiasme, et, après la floraison du lendemain de la guerre, nous voyons un recul qui ressemble singulièrement à un désastre.

En quoi les dictatures actuelles se distinguent du césatisme français

Remarquez le caractère de ce désastre de la li berté dans le monde. C'est que ceux qui en sont responsables ne s'en excusent pas, ils s'en glorifient e c'est ici qu'il faut bien marquer la différence entre le césarisme du type français et les tentatives actue les de dictature. Le césarisme du type français c'est Napoléon ler et Napoléon III. Napoléon ler, après son coup d'Etat de Brumaire, fait une constitution; il la fait aussitôt approuver par le peuple; puis Napoléon Bonaparte consul pour 10 ans devient consul à vie, n veau plébiscite. nouveau il devient empereur, plébis cite, Napoléon III, le 2 Décembre 1851 fait son coup Etat 13 jours après, le peuple apporte des bulletins dans des urnes, bulletins sur lesquels il y a oui ou

Au point de vue de la collaboration du peuple

Au contraire, voyez dans les régimes actuels. fascisme a attendu 8 ans avant de consulter directeme le peuple, et comment l'a -t-il consulté? Le gouverne ment mussolinien a dressé, avec la collaboration des syndicats et des corporations, une liste de 400 noms, et on a dit au peuple; "Voulez-vous de ces 400 individus comme députés ?" C'est ce qu'on appelle l'élection plébiscitaire. Nous assistons là à une élection qui n'est pas libre avec des bulletins de types varié les bulletins qui portent à l'intérieur les couleurs nationales qui naturellement transparaissent à l'extérieur. D'autre part, le bulletin "oui" était signé par le président du bureau alors que l'autre bulletin "non" ne l'était que par l'assesseur.

C'est le même genre d'élection d'ailleurs que élection plébiscitaire de dimanche dernier en Allemag On a dressé une liste unique et on a invité les Allemands à dire oui ou non sur tous les noms qui étaient inscrits sur la liste, car comme l'a dit le chancelie Dollfuss" le nazisme emprunte sa doctrine à l'Itali son salut à l'antiquité romaine et son insigne à l'antiquité païenne".

Voyez donc la grosse différence entre le césar

Source : BIU Cujas

me et les tentatives actuelles de césarisme au point de vue de la collaboration du peuple, Certainement on a dit dans une formule assez heureuse, que Napoléon III voulait bien le baptême démocratique,mais qu'il ne voulait pas se servir de l'eau du baptême pour les besoins quotidiens du ménage. Il se faisait consacrer par le peuple et il gouvernait d'une façon autoritaire; mais la base c'est le peuple.

Au point de vue du régime des libertés publiques.

La constitution de 1852 porte dans une brève déclaration le maintien des principes de 1789, et dans une proclamation publiée en même temps que la constitution, Louis Napoléon Bonaparte, rend hommage à la liberté dans une formule assez heureuse " la liberté dit-il ne sert pas à fonder les institutions, elle les couronne, lorsqu'elles sont consolidées". Par conséquent le césarisme français croyait tout de même que la liberté reste l'idéal, lorsque les institutions sont assez fortes pour ne pas être ébranlées par la liberté. En effet, le second Empire ayant commencé par les principes autoritaires a fini par l'empire libéral, au contraire, comme j'aurai à vous le montrer dans une prochaine leçon, les césars du type actuel, nient directement les libertés et le libéralisme de 1789.

Crise de la démocratie représentative

La France et l'Angleterre dernières tranchées de la liberté.

Il reste au monde deux grandes nations fidèles à la liberté, la France, l'Angleterre. Elles sont travaillées par des courants contradictoires.

Les Etats-Unis espèrent une sorte de dictature économique avec M. Roosewelt, La République espagnole est encore jeune. La Tchéco-Slovaquie marche sur les traces de la France.

Dictatures modernes

Le pilsudskisme - Ce n'est pas un système doctrinal.

Dans toutes ces dictatures modernes, il y en a une fort intéressante au point de vue international et au point de vue national, mais beaucoup moins au point de vue doctrinal, c'est la dictature du maréchal Pilsudski. Le maréchal admire Napoléon, son héros et son modèle, mais, il n'a pas de doctrine politique originale. Il estime qu'à l'heure actuelle son pays doit être gouverné d'une manière énergique, et qu'il est l'homme prédestiné à cette mission. Il n'aime pas la Chambre (ou Diète) il va quelquefois devant elle et l'abreuve d'outrages.

Le fascisme italien repose sur un système doctrinal

Au contraire, le système fasciste est construit d'une façon essentiellement doctrinale. Il s'oppose directement à ce que M. Mussolini appelle le démo-libéralisme de 1789. Il prétend apporter au monde un évangile nouveau. Il y a d'ailleurs tout autour de M. Mussolini des hommes compétents, des jurisconsultes

Source : BIU Cujas

qui l'aident à construire une doctrine fasciste opposée à la doctrine des hommes de 1789. Il s'agit par exemple de nier la liberté politique, de nier la souveraineté du peuple et le régime représentatif. M. Mussolini trouve surtout absurde qu'un homme parce qu'il est homme et qu'il arrive à sa majorité, ait la moindre part dans le gouvernement du pays. Il nie l'individualisme politique de la Révolution, il nie le régime représentatif. Cependant cette doctrine fasciste se construit peu à peu; elle n'a pas apporté du jour au lendemain un corps d'institutions absolument nouvelles. C'est pourquoi le fascisme s'est inséré dans la constitution monarchique de 1848. Il a conservé le Sénat italien qui est composé d'hommes nommés par le roi dans des catégories notables, et il compor encore une chambre des Députés.

L'élection de la Chambre des Députés.

Cette Chambre des Députés a été élue en l'An V du fascisme par le système qu'on appelle le système des élections plébiscitaires. Tout citoyen italien est embrigadé de force dans une corporation ou un syndicat. Les individus ne peuvent pas voter comme individus, mais comme membres d'un syndicat; il existe un syndicat pour chaque catégorie d'activité; il y a par exemple des syndicats pour les curés et les évêqu ce sont des syndicats de professions libérales. Il y a un ministère de corporations qui domine tous ces syndicats. Voyez tout de suite le danger du régime. Le fascisme ressemble au bolchevisme en ce sens que c'est un régime syndicaliste, mais à l'heure actuelle, ce syndicalisme qui pourrait être fort explosif et dangereux, est maintenu par l'autorité de M. Mussolini.

Chaque syndicat a dressé une liste des candida Ces listes ont été centralisées au ministère des cor porations, puis examinées par le conseil national fa ciste et on est arrivé à dresser une liste de 400 no Elle est présentée aux électeurs et ceux-ci répondent par "oui" ou par "non". (Ils ne pouvaient pas rayer quelques-uns de ces noms ni substituer un nom à un autre). Toute la liste a donc été élue.

Vers la suppression de la Chambre

Il reste donc une Chambre des députés, qui par d'ailleurs moribonde. Dans son dernier discours, qui est une oeuvre d'ailleurs extrêmement intéressante, M Mussolini annonce la fin de la Chambre des Députés, q en somme est une émanation des corporations du grand parti fasciste; elle lui rappelle des souvenirs fâche et il veut la faire disparaître.

Discours de M.Mussolini

Dans un discours du 14 Novembre 1933, M. Musso ni a annoncé la fin de la Camere dei deputati dans sa forme actuelle; une prochaine réforme donnera au syndicat national des corporations le pouvoir législatif

Source : BIU Cujas

"Quelques-uns anticipant sur le temps ont déjà parlé de la suppression de la Chambre des Députés actuelle. Expliquons-nous. La Chambre des Députés est un anachronisme; la Chambre actuelle dont la législature est désormais terminée doit être dissoute.

...2° Comme le temps suffisant fait défaut dans les mois qui viennent pour créer les nouvelles institutions corporatives, la nouvelle Chambre sera choisie selon les mêmes méthodes qu'en 1929. Mais la Chambre à un moment donné devra décider de son propre destin, c'est-à-dire je vais élire une chambre, mais il est entendu que la fonction de cette chambre sera de prononcer sa propre mort).

... Y a-t-il des fascistes en circulation que cette hypothèse fera pleurer ? (voix nombreuses : non) Quels qu'ils soient, qu'ils sachent bien que nous ne sécherons pas leurs larmes.

... La Chambre des Députés continue M. Mussolini ne m'a jamais plu; au fond cette Chambre est un anachronisme jusque dans son titre, c'est une institution que nous avons trouvée , qui est étrangère à notre mentalité, à notre passion de fascisme. La Chambre présuppose un monde que nous avons démoli; elle présuppose plusieurs partis; elle présuppose souvent et volontiers l'attaque à la diligence ministérielle; du jour où nous avons annulé la pluralité des partis, la Chambre a perdu la raison essentielle qui lui avait donné naissance. Dans leur quasi-totalité, les députés fascistes ont été à la hauteur de leur tâche, il faut croire que leur sang était particulièrement sain car ils ne se sont pas corrompus dans ce milieu..... Tout cela sera réalisé prochainement, nous ne sommes pas pressés".

La Chambre dure encore puisqu'il reste encore un peu d'individualisme et c'est cela que ne peut pas supporter M. Mussolini. On ne peut pas supposer une opposition plus nette aux principes de 1789. Il en résulte que toutes les libertés individuelles qui sont comme le cortège nécessaire de la liberté politique, qui créent l'atmosphère nécessaire pour que cette liberté vice, sont également sacrifiées.

Toutes les libertés individuelles sont sacrifiées

M. Mussolini a pratiquement supprimé la liberté de la presse. Il existe à l'heure actuelle 70 journaux pour toute l'Italie et ces journaux n'expriment que, la pensée officielle, puisque les rédacteurs en chef des journaux sont nommés par le Gouvernement.M. Mussolini réunit les journalistes et leur dit : " vous avez une certaine liberté, par exemple, je joue du violon, et bien je vous permets de dire que je suis un médiocre exécutant, mais pour tout le reste vous n'êtes que des instruments dans l'orchestre que je dirige".C'est

Source : BIU Cujas

net !

Ce sont là des questions graves et actuelles. France a été, à une certaine période, et de temps en temps, l'objet d'attaques véhémentes dans la presse italienne. Si M. Mussolini était attaqué dans la presse française, le gouvernement français dirait :" Je n'y peux rien; la presse est libre". Si le gouvernement français est attaqué en Italie, on sait que c'est avec l'autorisation du gouvernement italien.

On nous a dit, à plusieurs reprises: il faut bien donner à la presse et aux pays quelques exécutres; alors on les laisse s'exercer contre la France. Dernièrement encore, M. Mussolini a réuni les journalistes et leur a dit :"Je mentirais en vous disant que je suis content de vous". Cela était clair, alors c'est que dans l'ensemble il n'y a pas de libertés. Pas de liberté de réunion, pas de liberté d'associat

Au point de vue du doit pénal, les Italiens nous donnent un peu à réfléchir, en France, depuis le début de la IIIème République nous avons un droit pénal qui se préoccupe de défendre les criminels. Au contraire M. Mussolini vient de faire avec les jurisconsultes comme Rocco un droit pénal qui se préoccupe de défendre la société, Lorsqu'on prend un individu, il est présumé coupable, c'est sans pitié qu'on le frappera. On a envoyé aux iles M. Malaparte et M. Gualino, qui avait financé la marche sur Rome. Je ne peux pas insister mais vous voyez l'opposition d'idées entre le fascisme et les principes de 1789.

Il faut lire ce discours de M. Mussolini . Ce sont des pages extrêmement intéressantes, même au seul point de vue littéraire.. Quand il est allé devant le Sénat, il a prononcé un discours avec des images qui frappent et que j'ai indiquées dans mon petit livre la Crise de la démocratie. Dans ce discours de 19 éclate l'obsession qu'a M. Mussolini de la France et de la Révolution française, le camarade Tosarini a dit très justement qu'une révolution, pour être grande, pour marquer une empreinte profonde dans la vie d'un peuple ou dans l'histoire, doit être sociale, Si vous y plongez le nez un peu profondément, vous voyez que la révolution française fut éminemment sociale, car elle démolit tout ce qui était resté du Moyen âge, les péages, etc...sociale parce qu'elle provoqua un vaste bouleversement et créa ces milliers de propriétaires qui sont encore une des forces solides et saines de ce pays".

Ambitions de substituer le fascisme aux principes de

Qu'en résulte-t-il? C'est que à diverses reprises M. Mussolini nous invite à abandonner notre prétention à la direction. Il dit: "La France peut encore donner quelques idées en ce qui concerne les modes féminin-

Source : BIU Cujas

1789 comme système directeur du monde

nes, mais en matière politique, elle doit donner sa démission, il faut qu'elle amène le drapeau de la reddition, qu'elle se mette à suivre les doctrines fascistes.

Je n'aime pas le fascisme et j'estime qu'en France il ne pourrait pas fonctionner, mais je reconnais qu'il constitue une doctrine et est intéressant au point de vue scientifique.

L'hitlérisme

L'hitlérisme affirme également que l'Allemagne vient de marquer dans le monde une date analogue à celle que la France a marquée en 1789: "1933 doit être dans l'histoire du monde une date aussi lumineuse que 1789 et assurer à ce pays une position dominante, analogue à celle que la Révolution avait pendant quelque temps assurée à la France". C'est un discours de M. Goebbels, le fameux ministre de la propagande.

Contre l'égalité des races et contre l'égalité politique

Nous n'avons plus, dans ces conditions, comme nous y invitait déjà M. Mussolini, qu'à nous mettre à la remorque. Ce qui est attaqué d'abord, c'est l'égalité. Je n'ai pas besoin d'insister sur ce point, je vous l'indique seulement. Pensez par exemple à l'égalité des races, il y a une race dominante dans un pays et il faut exclure les autres.

M. Goebbels qui est le doctrinaire de l'histlérisme sape directement le principe de l'égalité. M.Hitler a dit au congrès de Nuremberg en ce qui concerne le principe de l'égalité politique (égale participation soit par le vote au choix d'un député, soit par le vote dans un referendum à la direction des affaires de l'Etat).

La théorie de la sélection des chefs

Le système de gouvernement libéral démocratique repose sur l'hypothèse que tous les hommes ont la même capacité politique, ce qui est aussi absurde que de prétendre que tous sont également aptes à la technique ou capables de faire de bons musiciens . La politique est un don inné et doit être réservée à ceux qui le possède; ces hommes doués, aujourd'hui perdus dans la masse sont les descendants de l'ancienne race dominante. Il faut les retrouver et les placer à la tête de la nation. Tel est le but de la sélection des chefs qui est à la base du système national socialiste. Pendant les années de lutte, cette sélection s'est opérée d'elle-même; les plus résolus, les plus énergiques ayant fait leurs preuves, il faudra poursuivre par des méthodes sévères le moyen de conserver des cadres aptes à remplir leurs fonctions, c'est-à-dire d'une qualité supérieure".

Malgré la force de la phrase, que la puissance systématique de l'affirmation reste douteuse dans cette doctrine, la politique est un don inné et doit etre reconnu à ceux qui le possèdent. Nous sommes nous,

Source : BIU Cujas

partisans résolus du gouvernement du pays par l'élite. Seulement nous regrettons en même temps que la nature n'ait pas pourvu d'un signe, d'une étoile sur le front ceux qui doivent être appelés à l'honneur et à la charge de gouverner leur pays. Il faut dégager l'élite et c'est précisément là le problème politique que M.Hitler pose, mais qu'il n'a pas résolu. Il faut dégager les chefs, mais comment ?

Comment dégager la classe dirigeante?

Il y a eu une époque où le pays était gouverné par ceux qui payaient les plus forts impôts, c'est le système de 1814 à 1848...Ceux qui payaient de forts impôts 300 francs sous la Restauration, 200 francs sous la Monarchie de Juillet (ce qui était énorme et paraît dérisoire aujourd'hui,étaient les seuls à choisir les membres de la Chambre des Députés, Le système était tel que, si les affaires allaient mal, l'on augmentait les impôts, Ceux qui étaient le plus lourdement frappés choisissaient les députés. On pensait que le fait de payer de forts impôts supposait une éducation supérieure, etc .. c'est une théorie sur laquelle je reviendrai, la théorie du cens.

La fortune (système de la Restauration et de la Monarchie de Juillet)

Aujourd'hui c'est l'inverse, la masse qui gouverne devrait être en principe dispensée des impôts. Voyez avec les déductions à la base, le système du minimum nécessaire pour vivre, tous ceux qui ont 10.000 frs sont dispensés pratiquement des impôts directs. Il y a 2 millions d'individus sur 40 millions de Français qui paient l'impôt sur le revenu. Nous pouvons donc dire à l'heure actuelle que ceux qui paient ne sont pas ceux qui gouvernent.

La masse de ceux qui ne paient pas d'impôts (système actuel).

Où est la vérité? Il faut la chercher.

L'intelligence

Nous avons considéré à d'autres époques que le droit de vote était une prime à l'intelligence. C'était un peu le cas sous la Monarchie de Juillet,puisqu'on pouvait être électeur à condition d'être membre de l'Institut et en payant 100 frs d'impôts; c'est ce qu'on appelait l'adjonction des capacités, système qui a été aussi appliqué dans d'autres pays, aux Etats Unis, en Belgique.

Complexité du problème

Dans le système soviétique,au contraire, on considère l'intelligence comme une tare.

Par conséquent, les choses ne sont pas simples. L'égalité démocratique de 1789 donne lieu aux plus brillantes, aux plus séduisantes, mais malheureusement aussi aux plus faciles dissertations, il nous arrive de déplorer comme dit Renan " ce qu'elle a de rogue et de dur", mais nous arrivons à ce résultat que mieux vaut l'égalité que les systèmes qu'on a essayés par ailleurs pour remplacer l'égalité par des inégalités. Personne d'entre nous ne veut revenir tout de même aux régimes de Louis XVIII ou de Louis-Philippe, régimes

Source : BIU Cujas

dans lesquels le concierge de la Faculté de Droit de Caen était électeur alors que le doyen de la même Faculté ne l'était pas.

Ce sont des systèmes dont nous ne voulons pas. Par conséquent, nous restons fidèles à l'égalité et nous restons aussi fidèles à la liberté. On nous dit : " Voyez tout ce qui s'est produit ailleurs ". Attendons la fin. César s'est trompé, Cromwell s'est trompé, Napoléon s'est trompé, nous verrons si les héros actuels sont doués de l'infaillibilité.

Nous verrons surtout si ces systèmes assurent plus de cohésion nationale, des armées plus fortes, des marines plus puissantes et si, plus que nous, ils peuvent résoudre le déficit budgétaire, enrayer la crise économique. Jusqu'ici nous n'avons pas encore, je suppose, à être convaincus.

Vous comprenez dans quel esprit je vous fais cet exposé, je pose des problèmes, c'est mon rôle de professeur. Je ne vous impose pas de solutions; je vous dis quelles sont mes préférences et je vous aide, dans la mesure du possible, à comprendre et à étudier.

L'EVOLUTION CONSTITUTIONNELLE DE LA FRANCE DEPUIS LA REVOLUTION

Principales périodes constitutionnelles depuis la Révolution.

Dans cette histoire depuis la Révolution se dégagent quelques périodes.

I° - constitutions démocratiques de la Révolution (I79I I793 - an III).

2° - constitutions démocratiques césariennes : (an VIII I8I4.)

3° - Monarchies constitutionnelles et parlementaires avec domination des hautes classes sociales (I8I4 - I848).

4° - A partir de I848 c'est l'age du suffrage universel. Les stades du suffrage universel sont : a) la République de I848, b) une nouvelle démocratie césarienne avec Louis Napoléon Bonaparte devenant Napoléon III (I852 - I870) et depuis I870 la République.

Oh ! Oh !
Oh ! Oh !

Première Période
Les Démocraties de la Révolution

Constitutions démocratiques de la Révolution.

La constitution du 3 septembre I79I. Qui l'a faite ? La Constituante issue de la transformation des Etats Généraux.

Elle n'applique pas d'une façon rigoureuse les principes qu'elle a affirmés dans une forme absolue

Source : BIU Cujas

Constitution de I79I

dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Il y a contradiction sur plusieurs points entre le préambule et le contenu de la constitution. C'est pour éviter cette contradiction dont le danger apparaissait évident que Mirabeau avait soutenu à ce moment ce qu'on appelait la théorie du voile; il combattait le principe même d'une déclaration de droits parce qu'il disait : " Ces principes que vous allez affirmer solennellement et d'une façon absolue vous ne pourrez pas les appliquer; alors à quoi bon faire monter le peuple sur la montagne et lui montrer le royaume qui doit être le sien, puisque ce royaume vous devez ensuite le lui refuser ".

Elle n'applique pas rigoureusement les principes de la Déclaration des droits de l'homme

Premier trait de la Constitution . - La déclaration des droits de l'Homme affirme la souveraineté du peuple. Elle ajoutait que nul corps nul individu ne peut exercer l'autorité qui n'émane pas expressément du peuple. Or la constitution du 3 septembre I79I maintient le roi.

La déclaration proclame la souveraineté du peuple, la constitution maintient le roi.

La Constitution du 3 septembre I79I s'est tirée de cette difficulté par une affirmation théorique qui est la suivante : " La constitution française est représentative : les représentants sont le corps législatif et le roi ".

Cette constitution est extrêmement longue et insuffisante Elle n'est pas numérotée régulièrement, elle est divisée en titres, les titres en chapitres, les chapitres en sections les sections en articles, de sorte que pour citer cette constitution il faut dire : l'art. 3 de la section 2 du chapitre I, du titre I.

Titre 3 du préambule : les pouvoirs publics.

Art I - La souveraineté est indivisible, inaliénable, imprescriptible, elle appartient à la nation. Aucun corps aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice.

Art 2 - La constitution française est représentative, les représentants sont le corps législatif et le roi.

Art 4 - Le gouvernement est monarchique, le pouvoir exécutif est délégué au roi.

On voit l'opération juridique. " Nous avions un roi par la grâce de Dieu; désormais nous avons un roi par la vertu de la constitution. Nous supprimons votre ancien titre, nous vous nommons le représentant de la nation en vertu de la constitution ".

Mais ce qui est important c'est surtout la seconde considération que je vais vous indiquer.

Deuxième trait de la Constitution. - La déclaration des droits affirme la souveraineté du peuple, elle affirme que la loi est l'expression de la volonté générale, que tous les citoyens ont le droit de parti

Source : BIU Cujas

La déclaration affirme que la loi est l'expression de la volonté générale et la constitution n'admet pas le suffrage universel

ciper par eux-mêmes ou par leurs représentants à la formation de la loi, et cependant la constitution du 3 septembre I79I n'admet pas le suffrage universel. La constitution est essentiellement une constitution bourgeoise et elle a la prétention de fonder la constitution sur une pyramide construite d'après l'argent; seuls les hommes qui possèdent doivent gouverner le pays, parce que, dit-on, seuls ceux qui possèdent ont un minimum d'instruction, et seuls ceux qui possèdent ont le sentiment de la responsabilité.

Nous verrons que Boissy d'Anglas dans les travaux préparatoires de la constitution de l'an III reprendra cette théorie d'une façon particulièrement brutale, en disant : " Il n'y a de citoyens que les propriétaires ".

Comment la constitution du 3 septembre I79I construit-elle cette pyramide fondée sur l'argent ?

Distinction des citoyens actifs et des citoyens passifs. Le suffrage universel des contribuables

A la base, la distinction des citoyens actifs et des citoyens passifs. Les citoyens passifs se voient reconnaître toutes les libertés : liberté de pensée, liberté du culte, etc... mais seuls ceux qui possèdent sont citoyens actifs.

Pour être citoyen actif, il faut avoir 25 ans, être né ou être devenu Français, domicilié dans la ville depuis un temps déterminé; tout ceci n'a pas d'importance, mais l'essentiel, c'est de payer, dans un lieu quelconque du royaume, une contribution directe au moins égale à la valeur de 3 journées de travail, et en représenter la quittance; n'être pas dans un état de domesticité, c'est-à-dire serviteur à gages, cette incapacité politique du serviteur à gages a laissé des traces jusqu'à ces dernières années. De sorte que, il y a encore 7 ou 8 ans, un serviteur à gages c'est-à-dire un valet de chambre par exemple, ne pouvait pas être conseiller municipal.

Cette incapacité des serviteurs à gages commence donc en I79I, nous verrons que la constitution de I793 qui est une constitution vraiment démocratique, supprime les serviteurs à gages, il n'y a plus de domestiques, il y a des gens qui se chargent de faire votre ménage, de cirer vos chaussures et à qui vous témoignez votre reconnaissance à la fin du mois par une somme d'argent.

Le suffrage universel des contribuables

Ce qui est intéressant, c'est que, pour être citoyen actif, il faut payer une contribution directe égale au moins à la valeur de 3 journées de travail. La journée de travail pouvait varier, d'après les départements de 0,50 à I f 50. Remarquez que ce n'était pas une somme arbitraire encore au commencement du XIXème siècle, la valeur d'une journée de travail à la campagne était de 0f 50 plus une maigre nourriture.

Source : BIU Cujas

Ce n'était pas beaucoup malgré tout, même si l'on tie compte de la valeur de la monnaie à cette époque, mai c'était l'époque tout de même où l'on avait pour 25 ou 30 cm une douzaine d'oeufs frais, et où une vache coutait 50 frs.

Les autorités départementales étaient donc chargées de dire : chez nous la journée est de I f; ou If 50 etc... Par conséquent théoriquement, le cens électoral à la base était entre If 50 et 4 f 50. Mais la Constituante intervient et déclare que, dans l'ensemble du pays, la journée de travail au point de vue électoral sera de Of 50, par conséquent, tout citoyen payant If 50 pouvait être citoyen actif.

Distinguez bien ce régime où on était électeur moyennant If 50 du régime de la Restauration où on était électeur moyennant 300 frs; et si vous voulez la différence, voyez que, sous la Constituante, il y a plus de 4 millions d'électeurs, tandis que, sous la Restauration, il y en a 75.000 pour tout l'ensemble du pays.

Par conséquent, il y a ici ce que je pourrait appeler le suffrage universel des contribuables.

Suffrage indirect ou à deux degré

Ces citoyens actifs se réunissent au chef-lieu du canton pour former les assemblées primaires. Ils n'élisent directement que le juge de paix. Le rôle de ces assemblées primaires est d'élire des électeurs, que l'on appelle les électeurs secondaires et qui forment les assemblées électorales des districts ou des départements.

Distinction des électeurs primaires et des électeurs secondaires

Ces assemblées nomment les conseils de districts les juges du tribunal, les curés des chefs-lieux de canton dans l'ensemble du district. Les assemblées électorales des départements nomment les députés, les évêques, les membres du tribunal de Cassation. C'est ici que la condition de fortune s'aggrave, parce que pour être élu électeur secondaire, (il y a l'électeur secondaire pour I00 citoyens actifs) il faut justifi d'une fortune moyenne qui est indiquée dans l'art. 7 de la section 2 du chapitre I du titre 3 : (ces conditions varient avec les villes et les campagnes).

" Dans les villes au-dessus de 6.000 âmes, être propriétaire ou usufruitier d'un bien évalué sur le rôle des contributions pour un revenu égal à la valeu locale de 200 journées de travail; dans les villes au dessous de 6.000 âmes être propriétaire ou usufruitie d'un bien évalué sur le rôle des contributions pour un revenu égal à la valeur locale de I50 journées de travail; dans les campagnes être propriétaire ou usufruitier d'un bien évalué pour un revenu égal à la valeur locale de I00 journées de travail ".

Par conséquent, ici les conditions de fortune so

Source : BIU Cujas

plus importantes que pour être citoyen actif. La Constituante, lorsqu'elle examina pour la première fois le régime électoral, avait imaginé d'exiger de la part de ceux qui voulaient être membres de l'assemblée législative, les conditions dites du marc d'argent, c'est-à-dire que pour être éligibles à l'assemblée législative, il fallait payer un marc d'argent (environ 50 livres d'impôts). Voyez donc l'équilibre de cette pyramide : à la base, à peu près tous les contribuables payant If 50 d'impôts; pour les électeurs secondaires, il fallait jouir d'un bien ayant un revenu de 100 à 200 journées de travail et, au sommet, il fallait payer 50 livres d'impôts, pour entrer à l'assemblée législative.

Mais lorsque l'Assemblée constituante procédé à la codification des textes épars qu'elle avait votés, la condition du marc, d'argent a disparu, de telle sorte que tous les citoyens actifs pouvaient être élus membres de l'Assemblée législative.

Tous les citoyens actifs peuvent être élus représentants de la nation -

Art. 3 de la section 3 : " Tous les citoyens actifs, quel que soit leur état, profession ou contribution pourront être élus représentants de la nation ".

Je vous mets en garde sur ce point contre des erreurs qui figurent sur des livres écrits par des historiens non juristes ; l'assemblée Constituante a voté le marc d'argent, mais ensuite toutes les dispositions qu'elle avait votées d'une façon éparse, elle les a codifiées dans le texte qui est devenu la constitution du 3 septembre 1791, et l'exigence du marc d'argent a disparu.

Par conséquent, vous le voyez, l'édifice constitutionnel était construit d'après la notion de, l'argent.

3ème trait - Le principe de l'Unité de Chambre

Trait de cette constitution : une seule Chambre Remarquez que lorsque la Constitution aborde son oeuvre constitutionnelle, il y a déjà une expérience de libertés politiques. Il y a une grande expérience de la constitution anglaise où il y a deux chambres : la Chambre des Communes et la Chambre des Lords; et je vous indique que l'expression chambre des Communes indique simplement la Chambre des gens du Commun, du tiers état, tandis que la Chambre des Lords est la Chambre des Seigneurs. Il y avait aussi une autre expérience constitutionnelle, c'était celle des Etats-Unis d'Amérique avec la constitution de Philadelphie de 1787 qui est encore aujourd'hui en vigueur et qui a institué une Chambre des Représentants et un Sénat.

La Constitution ne prévoit qu' une seule Chambre

Il y a à la Constituante un grand débat sur ce principe de la dualité des Chambres que nous devrons aborder ensuite en lui-même. On connaît tous les arguments que l'on a fait valoir, notamment lorsque l'on

Source : BIU Cujas

a ébaloré la constitution de I870, en faveur de la dualité des Chambres. On connaît l'anecdote de Franklin avec Washington prenant le café ensemble l'un d'eux était partisan des deux chambres, l'autre ne l'était pas. Le premier prend sa tasse, boit son café et se brûle; l'autre lui dit : " si vous aviez fait comme moi, vous auriez bu le café à la température voulue, parce que mon café, je le fais passer de la Chambre des députés brûlante dans le sénat où il se refroidit et je le bois ensuite à la température convenable ." Il était encore admis à cette époque de faire dans le monde ce qu'on ne fait plus aujourd'hui qu'à la campagne, de verser son café dans sa sous-tasse pour le refroidir et de le boire ainsi.

Pourquoi donc la Constituante s'est-elle résolue à l'unité de Chambre ? On disait à gauche, pas de seconde chambre, parce que cette seconde chambre sera un repaire d'aristocrates; (je crois n'avoir pas besoin d'insister sur cette idée). Par contre, la grande noblesse, qui avait des représentants à la Constituante, avait peur que se reconstitue dans la seconde chambre une moyenne noblesse, une noblesse nouvelle qui annihilerait l'ancienne. Mais surtout devant la Constituante de I79I, on a dit : " La nation est une sa représentation doit être une". Donc il ne devait y avoir qu'une chambre. Le vice de ce système, c'est qu'il aurait fallu dire ; " La nation étant une, il faut un seul député " et c'était alors le régime césarien.

Il faut que je vous signale dès maintenant, car nous aurons à y revenir, très souvent dans la suite), que devant les assemblées politiques, comme d'ailleurs devant les assemblées populaires, les raisonnements n'ont pas d'importance, tant qu'ils ne sont pas affirmés dans une formule frappante. C'est pourquoi les orateurs qui connaissent leur métier, arrivent, comme le faisait Waldeck-Rousseau par exemple, avec des notes très éparses, incomplètes, mais avec les 5 ou 6 formules qui doivent rester. Plus récemment M. Aristide Briand s'est fait le spécialiste de ces formules qu'on lance dans la circulation et qui remplacent le raisonnement, par exemple lorsqu'il a dit du scrutin d'arrondissement que " c'était une mare stagnante ".

Quatrième trait de la Constitution : la séparation des pouvoirs

Quatrième trait de la Constitution - La séparation des pouvoirs. La Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen déclarait," qu'un pays dans lequel la séparation des pouvoirs n'est pas assurée n'est pas une constitution ".

A ce point de vue, la constitution du 3 septembre I79I commettait une certaine exagération puisque le pouvoir législatif appartient exclusivement à l'as-

Source : BIU Cujas

semblée législative et que le roi n'a pas le droit de proposer les lois.

Cependant, si les ministres ne peuvent pas entrer à l'assemblée pour y défendre leur politique, ils peuvent y être appelés par l'assemblée pour rendre des comptes.

Cinquième trait de la Constitution : méfiance vis-à-vis de l'exécutif

Je veux appeler votre attention sur ce fait que la constitution du 3 septembre I79I s'inspire d'une grande méfiance vis-à-vis du pouvoir exécutif. C'est par là que commencent les constitutions révolutionnaires jusqu'au jour où Bonaparte voudra une constitution précisément basée sur le principe inverse de la prédominance de l'exécutif.

La Constitution conserve le roi en le désarmant

Cette constitution du 3 septembre I79I conserve le roi mais en le désarmant. Le roi, je vous l'ai indiqué, prend le titre de représentant du peuple en vertu de la constitution, mais cela ne veut pas dire qu'il ait un grand rôle à jouer puisqu'il n'a pas le droit de proposer de lois. Il est responsable de l'administration générale du pays, mais cette administration est confiée dans tous les départements à des personnages illustres. Il n'y a rien dans la constitution du 3 septembre I79I qui soit analogue aux préfets d'aujourd'hui agents du pouvoir central dans les localités; à cette époque toute l'administration appartient aux assemblées de département, de district ou de municipalité qui sont élues, et personne ne représente le roi dans les départements, dans les districts et dans les communes. Ceci même au point de vue de l'administration judiciaire puisque tous les juges sont élus à tous les degrés. Si le roi le désire il peut se faire représenter par un commissaire du roi auprès des tribunaux de districts, mais ce commissaire n'est pas révocable par le roi et il exerce seulement la fonction de ministère public au point de vue civil; quant à la poursuite des crimes, elle est confiée à un accusateur public qui, lui-même, est élu dans les départements.

Vous voyez l'état qui existait alors. C'est celui qui existerait aujourd'hui si le président de la République ne pouvait pas nommer les procureurs généraux, ni les procureurs de la République, or, vous savez que c'est un moyen de gouvernement extrêmement important qui indique dans quel sens doit se faire la répression, puisque c'est l'ensemble des magistrats qu'on appelle le Parquet qui dirige la répression des infractions et qui veille par conséquent au maintien de l'ordre public.

Au contraire, au point de vue civil, il suffit d'entrer comme vous en avez le droit, (puisque les audiences sont publiques) dans une audience du tribu-

Source : BIU Cujas

nal civil pour voir combien est effacé le rôle du ministère public. Trop souvent par attitude, il marque qu'il se désintéresse du débat et se borne par un geste à s'en rapporter à la sagesse du tribunal.

Sixième trait-Faible durée de la Constitution, malgré les barrières de papier accumulées contre la révision

Sixième trait - Je vous ai indiqué en outre que cette constitution est extrêmement savante, très bien rédigée, avec cette préface impressionnante qu'est la déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen. Puis les matières sont distribuées suivant une méthode extrêmement rigoureuse, comme dans un livre bien fait : le roi, l'assemblée législative, les juges, l'administration du territoire, etc... Mais cette constitution malgré toute sa science, a duré moins d'un an, c'est un point qu'il faut retenir parce que nous verrons, au contraire, que la constitution de I875 qui est, au contraire, sans prétention dure depuis I875, c'est-à-dire depuis près de 60 ans.

Un autre point, c'est que la constitution du 3 septembre I79I a multiplié pour sa défense les barrières de papier, c'est-à-dire (j'emploie une expression assez courante dans les littératures d'Angleterre et d'Amérique que, les précautions contre une révision intempestive sont écrites sur le papier, la mode depuis ces dernières années est aux barrières de papier c'est toute l'oeuvre de Genève de mettre du noir sur du blanc.

En I79I, on croyait aussi qu'en multipliant les barrières de papier autour de la constitution, on conserverait celle-ci, pendant longtemps. Voici à quelles conditions était subordonnée la révision.

La Ière législature durait 2 ans, pendant ces deux années on ne pouvait pas toucher à la constitution, par conséquent 2 ans d'immobilité absolue. Ensuite pendant la 2ème législature on pouvait émettre un voeu de révision; pendant la 3ème législature, on pouvait émettre un second voeu de révision, mais rien de plus. Ce n'est qu'à la 4ème législature que le 3ème voeu de révision pouvait donner lieu à une révision, on élisait alors 250 membres de plus et on pouvait faire la révision de la constitution. D'ailleurs quand on l'avait faite, les 250 membres s'en allaient.

Donc, vous le voyez, deux ans d'immutabilité de I79I à I793

2 ans pour le Ier voeu de révision I793 - I795

2 ans pour le second voeu de révision I795 - I797

3ème voeu I797 - I799; par conséquent, la constitution de I79I ne pouvait être révisée régulièrement qu'en I800.

Les gens qui l'avaient faite disaient : " Nous sommes extrêmement habiles, la France va vivre tranquille ainsi ". Or, avant I800 il y avait eu la constitu-

Source : BIU Cujas

tion montagnarde, la constitution de l'an III et Bonaparte sur lequel ils n'avaient pas compté; par conséquent il faut rester sceptique au point de vue de ces oeuvres magnifiques qui ne répondent pas aux aspirations de la France.

ème Traité'est la prelière constiution écrite e la France.

Je vous fais remarquer enfin que cette constitution du 3 Septembre 179I est la lère constitution écrite en France et pour le monde entier c'est la seconde des grandes constitutions puisque la lère est la constitution américaine de 1787 qui est toujours en vigueur; si tant est, que le régime actuel de M. Roosevelt, aux Etats-Unis soit bien celui qu'avaient voulu les constituants de Philadelphie.

Voilà donc cette constitution du 3 Septembre 179I qui prévoit une assemblée législative. Avant de se séparer la Constituante avait voté une résolution unique dans l'histoire; par un acte de désintéressement sans pareil, elle avait résolu qu'aucun de ses membres ne pourrait être élu à l'assemblée législative. Voyez combien il fallait que l'on fût jeune au point de vue des institutions représentatives et des élections.

La Constituante décide qu'aucun de ses membres ne pourra faire partie de la législative.

Voilà une grande assemblée qui crée une chambre. Elle veut éviter qu'on puisse lui dire: Vous avez fait cette chambre afin de vous y caser, et elle décide qu'aucun de ses membres ne pourra être élu à cette chambre. C'est un acte de désintéressement auquel il faut rendre hommage, il n'y a guère qu'en France qu'on rencontre cela, une fois, dans l'histoire et c'est déjà beaucoup - La Convention devait d'ailleurs prendre une résolution inverse.

L'acte de la Constituante était d'ailleurs imprudent parce que ces hommes de la constituante avaient déjà acquis une certaine expérience des affaires publiques. Cette constitution qu'ils ont votée, ils vont la confier à des hommes nouveaux, donc sans aucune expérience. Et il y a un point sur lequel j'appelle votre attention, c'est que le peuple n'est pas un réservoir inépuisable d'hommes, surtout lorsque le pays est divisé en circonscriptions; aujourd'hui, il y a la diffusion des lumières, comme on dit, ce qui ne veut pas dire la diffusion de la sagesse et du bon sens. Mais, en 179I, dans chaque département, il n'y avait pas 20 individus dignes de la députation; je n'affirmerais pas d'ailleurs qu'aujourd'hui dans chaque département il y ait 20 individus capables d'être députés. Donc, on ne peut pas renouveler continuellement la représentation.

dise en voeux de la constiution du 3 Sept. 179I.

Aussi l'Assemblée législative est certainement une des plus mauvaises assemblées que la France ait connues. C'est elle qui a engagé la France dans la voie du désordre, c'est elle aussi qui a commencé cet-

a législative. Elle dure oins d'un an

Sources BIU Cujas

te guerre de propagande avec l'étranger, qui a donné l'exemple de la Ière violation de la constitution. Cette législative a cru marquer sa trace dans l'histoire en votant, le dernier jour de son existence, quelques heures avant sa dissolution, le divorce, mesure tout au moins prématurée et dont la conséquence a été pendant la suite de la Révolution, sous la Convention et le Directoire, une effroyable corruption des moeurs.

Le IO Août I792

Le IO Août I792. Le peuple se porte contre le palais des Tuileries, les Suisses veulent défendre le roi et le roi donne l'ordre aux Suisses de cesser toute résistance, de sorte que les Suisses ont été massacrés, et que le roi s'est trouvé sans défense. Vous pouvez voir à Lucerne un monument commémoratif des Suisses massacrés à la journée du IO Août; ce sont des représentants des plus grandes et des meilleures familles suisses qui tenaient à honneur de servir le roi de France et de le défendre, mais, le roi ayant donné l'ordre de cesser toute résistance, ils ont été massacrés et le roi s'est trouvé seul devant l'insurrection.

Il faut que vous rendiez compte de ce qu'est une insurrection, c'est 500 ou I.000 hommes qui parcourent Paris devant l'indifférence des uns et l'impuissances des autres. Remarquez aussi les massacres de septembre, cette horreur épouvantable; on s'en va à l'Abbaye, aux Carmes, on fait défiler devant la porte les prisonniers et on les tue à coups de fusil ou de sabre. C'étaient pourtant seulement 300 individus qui parcouraient Paris et qu'on a laissé faire.

Alors, le IO Août, le roi se réfugie à l'Assemblée législative qui le met dans la loge du logographe, nous dirions aujourd'hui sténographe, c'était celui qui était chargé de prendre les discours prononcés à la tribune.

Mais aussitôt, l'assemblée déclare finie la constitution du 3 septembre I79I, déclare le roi déchu et décide de convoquer une convention nationale qui sera chargée de donner des institutions à la France.

Seconde étape des démocrates de la Révolution

Le gouvernement de la Convention

La Convention

La première assemblée de la Révolution, c'est la Constituante.

La seconde, c'est la Législative

La troisième, c'est la Convention.

Ce nom vient d'Amérique et veut dire constituan-

Source : BIU Cujas

La Convention va durer du 20 septembre I792 au 26 octobre I795 (4 brumaire de l'an IV) En vertu du décret pris par l'Assemblée législative le II Aout I792, la convention devait être élue au suffrage universel à 2 degrés, c'està-dire que les citoyens se réunissaient au chef-lieu de canton, et choisissaient le IOOème d'entre eux, c'était ce IOOème qui élisait les députés de la Convention. Les élections au Ier degré ont lieu le 26 août, et les élections au second degré le 2 septembre.

La Convention se réunit le 20 septembre dans la salle du manège aux Tuileries, c'est-à-dire la salle où la famille royale apprenait à monter à cheval, et qu'on avait aménagée rapidement pour y recevoir une grande assemblée.

Il faut remarquer que dans toute cette convention il n'y avait pas un seul député qui fut ouvertement royaliste, par conséquent vous voyez la rapide évolution dans l'assemblée, car à la Constituante, il n'y avait pas un seul député qui fût républicain.

L'histoire de la Convention,,à notre point de vue comprend deux aspects :

I° - Comment la Convention a-t-elle gouverné le pays ? pendant ce long espace de temps que je vous ai indiqué 20 septembre I792 au 26 Octobre I795.

2° - Quelle est l'oeuvre constituante de cette assemblée.

Comment la Convention a-t-elle gouverné le pays ?

I° - Comment la Convention a-t-elle gouverné le pays. ?

Sur le Ier point, nous irons très rapidement : La Convention est une assemblée souveraine; par conséquent elle possède le pouvoir constituant, le pouvoir législatif, le pouvoir exécutif et aussi le pouvoir judiciaire. Elle s'en servira notamment pour juger les Girondins, les Montagnards et aussi Louis XVI.

Elle réunit tous les pouvoirs

Elle exerce le pouvoir exécutif par le moyen de comités

Elle exerce le pouvoir exécutif, c'est elle qui doit gouverner la France. Comment ? Elle l'exerce au moyen de commissions, c'est le terme que nous emploierions aujourd'hui, mais on disait alors des Comités; le Comité au moyen duquel la Convention exerce le pouvoir exécutif sont principalement le Comité de Sûreté Générale et surtout le Comité de Salut Public. Ce dernier une commission de la Convention pour le pouvoir exécutif. Il siège au Tuileries. En passant voyez la signification de cette expression Comité de Salut Public; vous entendez, et ce n'est pas nouveau : " il nous faudrait un comité de Salut Public " Mais dans le régime parlementaire d'aujourd'hui, le ministère étant pris dans la Chambre peut être, comme le disent les auteurs anglais, considéré comme une commission de la Chambre pour exercer le pouvoir exécutif. Par conséquent,lors-

Source : BIU Cujas

qu'on dit : " il faudrait un Comité de Salut Public on ne pense pas à une sorte de révision de la constitution, on pense seulement à cette idée qu'il faudra un pouvoir exécutif énergique. En effet, le comité de salut public était extrèmement énergique et comprena des hommes éminents qui se sont trompés tout de mond peut se tromper qui ont été extrèmement violents, mai enfin qui maintenaient l'ordre. Il y avait dans cett commission, Carnot, l'organisateur de la victoire, a sujet duquel on dit souvent dans une certaine presse " on n'a pas besoin d'être militaire pour organiser la défense nationale et l'armée, à preuve Carnot ". Or Carnot était un ancien officier des armées royale par conséquent c'était bien un militaire.

A côté du Comité de Salut Public, nous trouvons l'institution des Commissaires de la Convention. Com missaires dans les départements, commissaires aux ar mées. La Convention désignait certains de ses membre soit pour surveiller les opérations militaires sur le théâtre même des opérations (à côté du général, il y avait un membre de la Commission avec son unifo me, son chapeau à plumes tricolores), soit pour mai tenir l'ordre dans les départements et vous savez à quelles épouvantables conditions.

Les Commissions et les agents nationaux

Bien entendu, je ne suis pas de ceux qui disent que la Révolution est un bloc, si j'aime l'ensemble des principes qu'elle nous a laissés, vous comprenez que certains de ses procédés terroristes m'inspirent une horreur profonde; il n'est pas douteux que je n'ai aucune sympathie pour les noyades de Carrier de Nantes ou les Canonnades de Fouché à Lyon.

La Convention tient encore le pays par le systè me des agents nationaux. Alors que Louis XVI n'avait aucun représentant dans les localités, la Convention se fait fortement représenter non seulement par les commissaires, mais par les agents nationaux auprès de toutes les administrations locales

2° - Quelle est l'oeuvre constituante de la Convention ?

L'oeuvre constituante de la Convention

L'oeuvre Constituante de la Convention, l'histoire politique comprend 3 étapes :

Trois étapes

1° - La domination des Girondins
2° - La domination des Montagnards
3° - ce qu'on appelle la réaction thermidorienne c'est-à-dire le règne du centre, du Marais après Thermidor.

A chacune de ces étapes politiques correspond une oeuvre constituante :

La constitution girondine
la constitution montagnarde
la constitution directoriale, du 5 fructidor de

Source : BIU Cujas

l'an III .

La constitution girondine

La Constitution girondine, je ne fais que vous la nommer, parce que cette constitution n'a jamais été votée par la Convention. Mais elle été élaborée par le Comité de constitution, elle a été complètement rédigée, elle a été rapportée par Condorcet, et elle est intéressante au point de vue de l'exposé de ses doctrines.

De quelques erreurs commises sur les Girondins

Il y a tout de même des points sur lesquels j' appelle votre attention, c'est la légende des Girondins. Lamartine, avec son histoire des Girondins, a constitué une légende autour d'eux, on est un peu habitué à les considérer comme des libéraux, comme des modérés comme des hommes particulièrement généreux. C'est une erreur . Il faut reconnaitre que les Girondins ont été éloquents, qu'ils ont su mourir, c'est certain, mais de là à les considérer comme des modérés, par rapport aux montagnards, c'est souvent une erreur.

Lorsque Robespierre a fait le procès des Girondins, que leur a-t-il reproché ? Il leur a reproché d'être athés. Or je suis sûr que sur, IOO français, très peu savent cela et croient que les Girondins étaient bons catholiques.

Cette constitution est intéressante, notamment parce qu'elle créait des ministres élus.

La Constitution Montagnarde du 24 Juin I793

La constitution montagnarde, du 24 Juin I793, est l'oeuvre de la Montagne dominante; dans quelles conditions a été élaborée cette constitution ?

Elle a été votée par la Convention, elle a même été promulguée, il y eut même des réjouissances remarquables à l'occasion de sa promulgation. On s'imaginait que la constitution du 24 Juin I793 allait marquer la date de la régénération humaine, elle est restée longtemps comme l'idéal de tout un parti, comme la somme et le résumé des principes véritables de la Révolution.

Cette Constitution n'a jamais été appliquée en France, mais à l'étranger, notamment en Suisse, elle eut une influence considérable, notamment la formule actuelle du référendum suisse est fait d'après la constitution du 24 Juin I793.

Le rapport de David sur l'organisation de la fête en l'honneur de

Le IO Août I793, fête de la régénération en l'honneur de cette fameuse constitution montagnarde, et pour régler cette fête, on avait eu recours à un membre illustre de la Convention, le peintre David, d'une façon générale, on se plaint encore aujourd'hui de la pauvreté des fêtes publiques; pour les obsèques d' un grand homme, on ne trouve pas mieux qu'un défilé militaire. La Convention voulait faire quelque chose de nouveau, elle eut recours à David et voici le rap-

Source : BIU Cujas

la Constitution

port, rédigé par l'artiste et daté du 12 juillet :

" Chargé par votre comité d'instruction publique "de vous faire un rapport sur la fête de la régénéra- "tion qui doit avoir lieu le 10 août dans le Champ de "Mars sur l'Autel de la Patrie, je m'empresse d'offri "à vos lumières le résultat de mes réflexions. Ne vou "étonnez pas, citoyens, si dans ce rapport je me suis "écarté de la marché usitée jusqu'à ce jour..... "..... peuple magnifique et généreux, vraiment di- "gne de la liberté, peuple français, c'est toi que je "vais offrir en spectacle aux yeux de l'Eternel. En "toi seul il recevra son ouvrage,..... Les Fra "çais réunis pour célébrer la fête de l'unité et de "l'indivisibilité se lèveront avant l'aurore. La scè- "ne touchante de leur réunion sera éclairée par les "premiers rayons du soleil; cet astre bienfaisant dont "la lumière s'étend sur tout l'univers sera pour eux "le symbole de la vérité à laquelle ils adresseront "des louanges et des hymnes.... On se réunira sur l' "emplacement de la Bastille ".

Là il restait des pierres sur lesquelles on a mis des inscriptions un peu fictives qui sont censées avoir été écrites par.....des prisonniers :

"Un vieillard a baigné cette pierre de ses larmes

"Le corrupteur de ma femme m'a plongé dans ce cachot".

"Des enfants avides m'ensevelirent ici; ils ont couvert mes traits d'un masque de fer".

"L'enfer a vomi les prêtres"

"Je ne dors plus, il y a 44 ans que je meurs"

"On écrasa sous mes yeux mon araignée fidèle"

Voici une idée du cortège :

"Au milieu des décombres de la place de la Bastille s'élève la fontaine de la régénération, une statue représentant une femme qui de ses mains presse ses mamelles, d'où jaillit une eau pure et salutaire; elle représente la Nature, et, afin que nul n'en ignore, à ses pieds se trouve cette inscription : " Nous sommes tous ses enfants ".

Alors le Président de la Convention, (Hérault de Séchelles) qui était un ancien avocat au Parlement de Paris, qui fréquentait la Cour (on dit même que la Reine lui avait brodé un rabat), s'approche de la fontaine, une coupe à la main, il arrose d'abord le sol, et une seconde fois, il trempe ses lèvres et s'adressant à la statue, lui adresse ce discours : " Souveraine des sauvages et des nations éclairées. O ! Nature, le peuple immense rassemblé aux premiers rayons du jour devant toi..... que ton eau si féconde qui jaillit de tes mamelles, que cette boisson qui....."

Alors le cortège : la Jeunesse, l'Age Mûr, les

Source : BIU Cujas

Vieillards, les Mères, les Jeunes filles, les Jeunes Gens, l'Agriculture, le Commerce, etc... par conséquent une grande émotion ou plutôt un essai de grande émotion.

Ce n'est pas tout : la Convention avait décidé : " Il n'y a pas de constitution que celles approuvées par le peuple ", et, dans ces conditions, la constitution montagnarde du 24 Juin 1793 est soumise à la ratification populaire et approuvée à une énorme majorité. L'unanimité des votants adopte cette constitution. Seulement la Convention décide que ce chef-d'oeuvre ne sera applicable qu'après la conclusion de la paix. Or, lorsque la paix arrive, la Montagne n'est plus au pouvoir et le chef-d'oeuvre de la convention n'a jamais été appliqué; voté, promulgué, sanctionné par le peuple, célébré par des réjouissances, la constitution montagnarde n'a jamais été appliquée.

L'application de la constitution est provisoirement suspendu

Quels en étaient les principaux traits :

Premier trait de la Constitution : Les caractères nouveaux de la déclaration des droits

Premier trait - la déclaration des droits de l'homme, plus accentués dans le sens social que celle de la constitution du 3 septembre 1791. Cette déclaration comprenait la maxime fameuse que, lorsque le gouvernement viole les droits du peuple, l'insurrection est pour le peuple le plus sacré des droits et le plus indispensable des devoirs.

Droit à l'insurrection

Vous entendez bien que nous pouvons dire en principe que lorsqu'un gouvernement arbitraire et tyrannique est au pouvoir, le droit du peuple est de s'insurger, mais aucune constitution ne peut mettre ce principe au premier rang. Le gouvernement en s'installant doit représenter la justice et avoir la prétention de l'appliquer.

Obligation pour tous de contribuer aux charges publiques

Nous trouvons aussi dans la déclaration, ce principe qui fait quelquefois sourire et qui serait aujourd'hui d'une excellente application : " Nul n'est dispensé de l'honorable obligation de contribuer aux charges publiques ".

Voici ce qui s'était passé. La déclaration des droits de 1789 qui, est en tête de la constitution du 3 septembre 1791, avait posé le principe de l'égalité devant l'impôt, en la dirigeant contre les anciens ordres privilégiés noblesse et clergé. Remarquez que c'étaient les biens du clergé comme ordre qui étaient dispensés de l'impôt. Mais au cours des débats qui ont abouti à la constitution du 24 Juin 1793, un membre de la Convention propose qu'on insère dans cette constitution, le principe que celui qui n'a que le minimum de moyens d'existence soit dispensé de tout impôt; et c'est alors que Robespierre est intervenu et a dit : " Faites bien attention : si vous dispensez toute une classe de citoyens de payer l'impôt, il ar-

Source : BIU Cujas

rivera que l'on se tournera vers cette classe et on lui dira : " Vous ne payez pas d'impôts vous n'êtes pas responsables du gouvernement, de la gestion des affaires publiques, donc vous ne pouvez pas gouverner" ! Et lorsque Robespierre s'exprimait de cette façon, lorsqu'il disait : " La réaction... les aristocrates... vont créer une classe d'îlotes.." il employait le langage de l'époque qui devait plaire à la Convention et à l'ensemble du peuple. Mais il voulait dire qu'il était extrêmement dangereux de faire gouverner un pays par une masse de citoyens qui ne paient pas les impôts et alors il concluait : " Au lieu d'adopter la proposition de Batelier qui détermine l'exemption du minimum d'existence, il vaut mieux inscrire dans la constitution que nul n'est dispensé de l'honorable obligation de contribuer aux charges publiques ".

Par conséquent, vous le voyez, la Constituante avait posé le principe de l'égalité contre les privilèges de l'ancien régime et Robespierre avait posé le principe de l'égalité contre la masse.

Malheureusement, aujourd'hui, il faut reconnaître que nous avons oublié les principes de Robespierre, que de plus en plus on tend à faire supporter le poids des charges publiques à une catégorie restreinte d'individus et la masse qui décide du succès des élections est de plus en plus déchargée, ce qui mène aux difficultés au milieu desquelles nous nous débattons aujourd'hui. Nous avons un impôt sur le revenu qui est arrivé à n'être appliqué qu'à 2 millions sur 40.000.000 d'individus; il y à a l'heure actuelle 200.000 individus qui paient les 4/5ème du produit total de l'impôt sur le revenu. Nous tenons ces 200.000 et alors, si nous sommes dans une difficulté financière, nous les dévorons, et lorsque l'on dit cela aux électeurs, à des agriculteurs par exemple, ils vous répondent, même les plus modérés : " Nous allons toujours commencer à manger ceux-là, plus tard nous verrons ". Mais il arrive un moment où les bourgeois se découragent et où le capital ne se reconstitue pas, par crainte d'être dévoré par l'impôt. On arrive alors à une

La déclaration des droits de I789-I79I touchait au statut actif (droits politiques) et au statut négatif des citoyens (libertés) Avec la Constitution montagnarde apparaît un statut positif, c'est-à-dire un ensemble de droits pour les citoyens à des prestations positives de la part de l'Etat, droit à l'assistance, à l'instruction, au travail, etc.

Droit sociaux

Second trait de la constitution Le référendum

Le second trait de cette constitution du 24 Juin I793 c'est que c'est la Ière et la seule fois que nous voyons apparaître en France le principe du référendum en matière législative ordinaire.

Source : BIU Cujas

en matière législative ordinaire (distinction des lois et des décrets)

La constitution du 24 Juin I793 dit : " Le corps législatif propose la loi et rend les décrets, " La constitution donne la liste des matières qui sont matières à décrets sur lesquelles le corps législatif statue définitivement et donne ensuite la liste des lois. Le corps législatif propose les lois, cela veut dire qu'il faut un texte, puis il envoie ce texte aux, assemblées primaires, c'est-à-dire aux assemblées de canton et si la moitié des assemblées primaires plus une demande que la loi soit soumise au peuple, cette loi doit être soumise au peuple; c'est-à-dire que la loi peut devenir définitive seulement lorsqu'elle est approuvée par la majorité des électeurs mettant dans une urne un bulletin "oui" ou "non".Par conséquent nous avons dans cette constitution le principe du référendum législatif. Je vous rappelle que cette constitution n'a jamais été appliquée et que, d'autre part, jamais une autre constitution française n'a admis le principe du referendum.

Troisième trait Assemblée unique éluę au suffrage universel direct

Troisième trait, c'est l'unité de l'assemblée, Il n'y a qu'un corps législatif, élu au suffrage universel direct, mais cette constitution n'a jamais fonctionné.

Quatrième trait Organisation du pouvoir exécutif

Quatrième trait. Un autre point important, c'est la méfiance vis-à-vis du pouvoir exécutif.

Le pouvoir exécutif est confié à un conseil de 25 membres. Vous comprenez parfaitement que pour gouverner un pays il ne faut pas une assemblée trop nombreuse et par conséquent appelée à faire preuve de la plus grande faiblesse.

Que s'est-il produit pour empêcher l'application de cette constitution ?

La chute de Robespierre au Thermidor entraînant la chute de la Montagne empêcha l'application de la constitution.

Pourquoi la Constitution Montagnarde n'a-t-elle jamais été appliquée ?

La paix étant revenue, la Convention est toujours là, c'est toujours la même assemblée qui dure, c'est elle qui a voté à la quasi unanimité cette constitution montagnarde du 24 Juin I793, c'est elle qui a décidé après l'avoir votée qu'elle serait appliquée après la paix, de sorte qu'elle se trouve devant cette constitution qu'elle doit appliquer. Or, elle sent à ce moment, parce qu'elle est débarrassée de Robespierre, que cette constitution est inapplicable, et c'est dans ces conditions que la Convention nomme une Commission de II membres avec la mission, suivant les termes mêmes de la résolution qui créait cette commission " de donner à la constitution montagnarde du 24 Juin I793 des jambes pour marcher ".

Source : BIU Cujas

Dernière étape des démocraties révolutionnaires

La constitution de la réaction thermidorienne ou constitution directoriale 5 fructidor An III

La constitution du 5 fuctidor an III

Cette commission dont le rapporteur est Boissy d'Anglas, au lieu de se borner à mettre au point la constitution de 1793 élabore une constitution absolument nouvelle qui est la constitution du 5 fuctidor de l'an III, constitution de réaction, de conservation de modération, qui a raison de ce fait que Boissy d'Anglas était bègue et avait des hésitations, qu'il était enfin d'un caractère un peu terne, a porté le nom de constitution " ba be bi bo bu ".

Le décret des deux tiers

Avant d'étudier la constitution de l'an III, il faut que je vous dise quelques mots du décret des 2/3.

Il ne faut pas le confondre avec la Banqueroute des deux-tiers

Ce n'est pas de ma faute s'il y a des choses qui peuvent être confondues. Il ne faut pas confondre le décret de la Convention avec celui du Directoire déclarant " La Banqueroute des deux tiers ". La Banqueroute des deux-tiers cela veut dire que les créances de l'Etat seront amputées des 2/3 et que seul le dernier tiers sera inscrit au grand livre de la Dette Publique. Nous avons là une histoire extrêmement intéressante et pleins d'enseignements sur laquelle malheureusement je ne puis pas insister ici. Les hommes de la Révolution s'étaient engagés dans la voie de l'inflation et dans cette voie, il est presque impossible de s'arrêter.

La Constituante confisqua les biens du clergé, mais elle ne pouvait pas les vendre immédiatement, parce que, si on avait jeté sur le marché immobilier cette masse de terres, de maisons, de châteaux, de couvents, les terres auraient baissé de prix. Alors on émet des bons valables sur ces terres, c'est une espèce de mobilisation des biens du clergé. C'est un système de bons qui prennent le nom d'assignats. Au début par conséquent, l'institution était parfaitement juste c'étaient des bons portant intérêts, etc.. Mais on s'aperçoit au bout d'un certain temps qu'il est très commode de doubler le nombre des assignats, Cambon a dit " Voyez, nous doublons le nombre des assignats et en même temps les biens du clergé doublent de valeur ". Mais c'était parce que la monnaie se dépréciait; alors on quadruple les assignats et la monnaie continue à se déprécier. A ce moment Cambon disait devant la Convention nationale. " Il faut flétrir l'or, le fer au moins sert contre les ennemis de la Patrie, quant à moi, je mets l'or au-dessous du fumier ".

Source : BIU Cujas

Voilà ce qu'on entendit, mais il ne faut donc pas s'étonner qu'à présent on entende des choses si extraordinaires.

Nous arrivons à cette situation caractérisée par un mot de Maconce Donnay. Un personnage d'une de ses comédies disait : " Sous le Directoire un gigot valait 2500 frs ", un autre personnage dit : " Moi cela ne dégoûterait du gigot ", et un troisième qui est la sagesse ajoute : " Moi cela me dégoûte du Directoire ".

On paysait ceux qui avaient apporté leur argent à l'Etat en assignats, qui ne valaient presque rien et cependant on les prive des 2/3 de leurs titres, on les paie en de nouveaux titres qui ne valent plus rien du tout. On ne conserve que I/3 de la dette qui s'appelle le tiers consolidé.

Mais le décret des 2/3 c'est autre chose. La Convention prend une attitude directement opposée à celle qu'avait prise la Constituante à son déclin. La constituante avait dit qu'aucun de ses membres ne ferait partie de l'Assemblée législative, c'était un acte magnifique de désintéressement; au contraire, la Convention, dans son décret des 2/3 du 5 fructidor de l'an III intitulé décret " sur les moyens de terminer la Révolution " (titre magnifique) décide que dans les assemblées qui vont être élues, il y aura au moins les 2/3 des membres de la Convention.

Voilà ce qu'on appelle le décret des 2/3.

" Dans le Conseil des Cinq-Cents et dans le Conseil des Anciens, les électeurs seront obligés de prendre les 2/3 d'entre nous ".

Mais comment les obliger ? Vous comprenez que la Convention avait parfaitement prévu le refus des électeurs devant cette exigence, alors ont lieu les élections libres dans lesquelles on choisit les 2/3 des membres de la Convention et si les 2/3 ne sont pas choisis. C'est la Convention elle-même qui va désigner ceux de ses membres qui compléteront les nouvelles assemblées. Il restait donc aux électeurs à choisir le dernier tiers.

C'est la Convention qui choisit les deux-tiers de ses membres qui figureront dans les assemblées

Les Membres de la Convention ne disent naturellement pas : " Nous sommes bien, nous gardons la place " Mais au contraire " Nous avons fait une constitution qui est un véritable chef-d'oeuvre, qui peut veiller sur elle ? c'est nous-mêmes, par conséquent, restons en place ".

Car c'est une chose tout à fait extraordinaire que l'électoralisme au temps de la Convention. C'est une époque tragique. Aujourd'hui les ministères tombent, ils ne se font pas de mal en tombant. Sous la Convention au contraire, quand un ministère tombait, les membres étaient décapités.

Source : BIU Cujas

Cependant l'attachement à la fonction était tel que les membres de la Convention ne pensaient qu'à leur réélection et que cette assemblée, qui avait eu sa grandeur à certains moments, en dépit des crimes incontestables qu'elle avait commis, s'est déshonorée à la fin par ce décret des 2/3. Les Conseils que nous allons trouver dans la suite sont tout de suite déconsidérés par ce mode de recrutement.

" En quelle mains ", disait Bodin député des Ardennes, sera remis ce dépôt sacré de la constitution. Vous avez construit le vaisseau, par qui sera-t-il lancé ? Qui sera chargé de le mettre à la voile et quel pilote dirigera d'abord notre gouvernail ? L'abdication prématurée de la Constituante a montré qu'un législateur novice n'est pas capable de faire marcher la constitution, vous saurez vous dévouer à de nouveaux dégoûts et à de nouveaux périls pour préserver la France des maux qui menacent l'intérêt national et la constitution, nous nous ferons un devoir de retenir les 2/3 de la convention dans le corps législatif ".

Il n'y a rien de nouveau dans le style politique

Caractères principaux de la constitution directoriale

Voyons maintenant quels sont les caractères de cette constitution ?

On l'appelle directoriale parce que le pouvoir exécutif est confié à un corps (on dit " collège " dans le langage technique du droit constitutionnel), de 5 membres qui s'appelle le Directoire.

L'atmosphère de l'époque

Période extrêmement curieuse, qui a laissé un style et dont les frères Goncourt ont brossé un savant tableau une masse misérable avec ce système des assignats, une bourgeoisie qui meurt, des savants qui descendent pendant la nuit pour chercher de la glace dans la Seine afin d'avoir de l'eau le lendemain (car on achetait l'eau).

Pendant ce temps d'ailleurs le peuple court au spectacle, à la danse, au bal, les femmes portent des costumes très économiques au point de vue de l'étoffe cette période correspond à la constitution du 5 fructidor de l'an III, qui est une constitution de réaction.

La déclaration des droits et devoirs du citoyen

D'abord en tête nous avons une déclaration, mais cette déclaration porte le titre " déclaration des droits et des devoirs du citoyen ". Ceci est nouveau, il n'y a que les réactionnaires qui parlent au peuple de ses devoirs, les hommes avancés lui parlent exclusivement de ses droits.

D'autre part un certain retour aux idées de famille.

La Législative dans sa dernière séance avait établi le divorce, comme conséquence de la liberté des

Source : BIU Cujas

citoyens, et il en était résulté une véritable folie de divorce; l'absence pendant six mois était cause obligatoire de divorce, on n'avait plus alors qu'à aller devant l'officier de l'état civil; une femme laissée en France, un mari aux armées de la République absent pendant 6 mois, la femme allait devant l'officier de l'état civil et le mariage était dissout.

Donc retour aux idées de famille, qui se retrouve dans les conditions d'égibilité au conseil des Anciens.

La suppression du suffrage universel

Nous trouvons ensuite la suppression du suffrage universel. La constitution du 24 Juin I793 avait établi le suffrage universel et même beaucoup plus universel que le décret du II Août I792, puisque les domestiques eux-mêmes pouvaient voter, la constitution montagnarde ayant déclaré " la constitution ne reconnaît pas la domesticité .

La constitution ajoutait " La constitution reconnaît seulement un contrat d'échange et de reconnaissance entre citoyens; il y aura des gens qui vous rendront des services, vous feront la cuisine etc... et vous pourrez à la fin du mois leur témoigner votre reconnaissance en leur donnant quelques pièces d'argent fixées à l'avance ".

Mais tout cela est une plaisanterie qui consiste pour les médecins à soigner un rhume de cerveau en l'appelant coryza.

Donc suppression du suffrage universel et retour, dans une large mesure au système de la constituante.

Conditions nécessaires pour être électeur primaire

D'après l'art. I6 de la constitution de l'an III, pour être électeur primaire, il faut :

I° - savoir lire et écrire

2° - exercer une profession mécanique

Vous trouvez là dedans un écho des doctrines de Rousseau dans l'Emile, et il ne faut pas que vous puissiez croire à un degré quelconque que la constitution du 5 fructidor de l'an III établissait un régime bolcheviste, réservant exclusivement le droit du citoyen aux ouvriers ou aux paysans; pas du tout; il fallait être capable d'exercer une profession mécanique et savoir l'exercer. Vous savez que Louis XVI était un excellent serrurier.

Mais il était entendu que cette clause ne serait applicable qu'à partir de l'an XII, or à ce moment, les gens auraient eu le temps d'apprendre à lire et à écrire et à exercer une profession mécanique; mais en l'an XII, les choses avaient changé de face.

Il fallait en outre payer une contribution directe, c'est celle que la Constituante avait imposée pour être citoyen actif (3 journées de travail), mais avec cette différence assez subtile à saisir que dans

Source : BIU Cujas

le système de la Constituante pour être citoyen actif il fallait être passible d'un impôt équivalent à 3 journées de travail, alors que dans le système de la Convention, tout homme pouvait payer 3 journées de travail et moyennant cela être électeur.

On voit la différence. " Je suis pauvre, je n'ai pas la situation qui m'impose à 3 journées de travail mais voilà mes 30 sous, donnez moi un reçu, je vais me faire inscrire sur les listes électorales ". C'est donc légèrement plus démocratique que le système de I79I. C'est la taxe électorale.

On pouvait imaginer que la taxe pourrait être payée par les partis. Il peut vous paraître extraordinaire qu'un individu s'en aille trouver un percepteur pour payer un impôt qu'il ne doit pas, mais il s'agit de I f 50, nous verrons d'ailleurs dans la suite des luttes qui ont eu lieu très souvent entre les citoyens et le fisc; les citoyens voulant payer des impôts pour devenir électeurs et au contraire le fisc ne voulant pas être payé.

La constitution de l'an III contient une formule assez remarquable : " est citoyen tout homme né et résidant en France... et qui paie une contribution directe ". Voyez par conséquent ce que signifie l'expression de citoyen; c'est l'individu qui peut participer directement à la gestion des affaires publiques.

Conditions nécessaires pour être électeur secondaire

Pour être électeur secondaire, il fallait posséder des biens, comme je vous l'ai indiqué, à propos de la constitution de I79I. Et ici il faut souligner la formule que n'hésita pas à employer Boissy d'Anglas dans son rapport " Il n'y a de véritables citoyens que les propriétaires ". Par conséquent c'est l'affirmation du régime censitaire.

Ne doivent participer aux affaires publiques que ceux qui peuvent supporter sur leurs biens les conséquences d'une mauvaise gestion, que ceux qui sont responsables " : Voilà la pensée de la constitution du 5 fructidor de l'an III.

Quels sont les motifs de la suppression du suffrage universel ? Il y a une réaction, d'où vient-elle ?

Comment expliquer la suppression du suffrage universel

La Convention qui fait cette constitution de l'an III est elle-même sortie du suffrage universel, son attitude s'explique à la fois par des motifs théoriques et par des raisons d'expérience. " Nous devons être gouvernés par les meilleurs, disait Boissy-d'Anglas, les meilleurs sont les plus instruits et les plus intéressés au maintien des lois; or, à bien peu d'exceptions près, vous ne trouverez de pareils hommes que parmi ceux qui possèdent, les propriétaires sont attachés au pays qui contient leurs propriétés,

Source : BIU Cujas

aux lois qui les protégent, à la tranquillité qui les conserve. L'éducation les a rendus propres à discuter avec sagesse et justesse les avantages et les inconvénients des lois qui fixent le sort de leur patrie. Un pays gouverné par les propriétaires est dans l'état de société, celui où les non-propriétaires gouvernent est dans l'état de nature.

Par conséquent l'affirmation de la doctrine s'exprime nettement et vous voyez là deux idées qui sont à la base de la doctrine censitaire; d'abord la fortune, présomption d'esprit de sagesse et de conservatisme. Ensuite la fortune présomption d'instruction.

La suppression du suffrage universel fut d'ailleurs à peine remarquée par les contemporains; le peuple s'y résigna parfaitement, tant étaient devenues impopulaires les expériences démocratiques qui avaient abouti à la Terreur, à ses excès sanglants et au malaise économique. D'autre part le peuple s'intéressait assez peu aux affaires publiques, les abstentions étaient extrêmement nombreuses parce que, s'il y avait des gens qui tenaient à être à Paris et à exercer les apparences du pouvoir en dépit du péril, la moitié du peuple disait : " Pourquoi irais-je me compromettre, peut-être même être décapité ".

Alors, on restait chez soi, de sorte que la suppression du suffrage universel ne produisit que peu d'émotion.

Voilà donc la Ière manifestation de l'esprit de réaction.

Apparition du système bicaméral

Seconde manifestation de l'esprit de réaction : apparition de la dualité du corps législatif. Nous avons vu que, dans la constitution du 3 septembre 1791, il n'y avait qu'une seule Chambre; dans la constitution du 24 Juin 1793, il n'y avait encore qu'une seule chambre. Avec la constitution de l'an III, apparaît au contraire, le système de la dualité des chambres. Nous avons deux assemblées dans le Parlement; le conseil des Cinq-Cents et le Conseil des Anciens. Par conséquent c'est la Ière fois que nous voyons apparaître un Sénat sous le nom de conseil des Anciens. Pourquoi ce principe de la dualité des Chambres ?

Boissy-d'Anglas l'expose dans son rapport, en des termes qu'il faut connaître au moins dans leur conclusion. Il indique " qu'une Chambre unique est exposée aux entraînements les plus irréfléchis et les plus dangereux et par conséquent, pour les votes graves, il est nécessaire d'avoir une double délibération dans laquelle les passions se calment et se filtrent ". Après avoir démontré au point de vue théorique les avantages de la dualité des chambres, Boissy d'Anglas fait appel à la Convention elle-même, à son expérience, aux fau-

Source : BIU Cujas

tes qu'elle a commises aux excès dont elle s'est rendue coupable et il conclut :

" J'en appelle à votre propre expérience et au "témoignage de vos consciences ". Par conséquent il leur dit : " S'il y avait eu deux assemblées, nous n'aurions peut-être pas commis des excès qui pèseront sur nous devant l'histoire ".

Le Conseil des Cinq-Cents sera l'imagination de la République, le Conseil des Anciens en sera la raison"

Ensuite, voici des expressions qu'il faut connaître en gros : " Le conseil des 500 dit Boissy d'Anglas sera l'imagination de la République, le conseil des Anciens en sera la raison. Il faut dans une démocratie une assemblée jeune, ardente même, une assemblée qui ait l'esprit créateur, l'esprit l'initiative favorable au progrès, et il faut que les imaginations de cette première assemblée soient soumises au contrôle le plus raisonnable d'une assemblée plus rassise ".

Comment sont élus ces conseils ?

Conditions d'éligibilité au Conseil des Cinq-Cents.

Pour être éligible aux deux assemblées, il suffit d'avoir 10 ans de domicile sur le territoire ; en outre, pour être membre du conseil des 500, il faut être agé de 30 ans.

Remarquez que plus un régime est avancé plus volontiers elle confie le pouvoir aux jeunes ; au contraire, plus il y a un mouvement de réaction plus l'âge de l'accès aux fonctions publiques est élevé. Par conséquent 30 ans c'est un âge assez "réactionnaire", comme vous le voyez.

du Conseil des Anciens

Pour être membres du Conseil des Anciens, il fallait d'abord avoir l'âge de 40 ans et en outre, c'est ici que je reviens à cette idée de la protection de la famille dont je vous avais parlé tout à l'heure, pour être membre du conseil des Anciens, il fallait être marié ou veuf.

" La classe des célibataires, disait Dubois-Cran "cé est celle des égoïstes, c'est là qu'on pourrait "trouver plus facilement qu'ailleurs, le plus ferme "appui du despotisme, car l'homme qui est resté seul "jusqu'à un âge avancé de sa vie, ne rapporte tout qu'"à lui ".

Cambacérés demande alors que l'homme vertueux qui adopte un enfant devienne éligible au conseil des Anciens, mais Laroveillère-Lespaux s'opposera à cet amendement, dans un discours tout plein de sensibilité : " Pouvez-vous mettre sur la même ligne que le "père de famille celui qui, pour se décharger des em"barras d'un ménage et n'ayant éprouvé aucun des sen"timents qu'il fait naître, a passé sa vie à porter "l'opprobre et l'infortune au sein des familles, à "faire couler les larmes de l'innocence et à convertir en haine et en mépris l'amour et l'estime qui "rendaient des époux heureux ? "

Source : BIU Cujas

Nombre des membres des assemblées

Le conseil des Cinq-Cents contient donc 500 membres. La constitution avait dit : " le conseil des Cinq-Cents reste invariablement fixé à ce chiffre ".

Quant au conseil des Anciens, il comprend seulement 250 membres et vous voyez dores et déjà cette idée que nous retrouverons tout au cours de l'histoire, la seconde Chambre de modération, de tradition, de pondération est toujours moins nombreuse que la chambre populaire.

Les deux Conseils sont soumis au renouvellement partiel

Ces deux chambres sont soumises au renouvellement partiel. Les conseils sont élus pour 3 ans et chaque année on change un tiers. Ce qui est un système tout à fait détestable car chaque année il y aura des élections, et le pays sera constamment dans la fièvre. L'histoire du Directoire est d'ailleurs pleine de coups de force de certains tiers contre un tiers entrant ou contre les tiers restant, etc... Par conséquent le renouvellement partiel a fait avec le Directoire une expérience assez fâcheuse.

Les deux Conseils sont soumis au régime des pouvoirs inégaux

La constitution de l'an III c'est la grande pensée de réactionnarisme, il n'y a plus aucune espèce de référendum pour les lois. Les 2 conseils sont soumis au régime des pouvoirs inégaux.

Nous aurons à voir, lorsque nous parlerons de la constitution de I875 qu'aujourd'hui en France la Chambre et le Sénat ont des pouvoirs égaux : une proposition de loi peut partir du Sénat ou de la Chambre . A l'heure actuelle, dans la presque unanimité des constitutions modernes et dans la constitution de l'an III, il y a des pouvoirs inégaux entre les chambres.

Cette idée est celle contenue dans la formule de Boissy-d'Anglas : " Le conseil des Cinq-Cents sera l'imagination de la République le conseil des Anciens en sera la raison ". Cela veut dire que le Conseil des Cinq-Cents aura seul le droit de proposer les lois, le conseil des Anciens peut seulement approuver ou rejeter ces lois votées par le conseil des Cinq-Cents. Par contre, nous avons un domaine qu'il faut mettre à l'abri des initiatives imprudentes, c'est le domaine constitutionnel, aussi la constitution de l'an III décide que la révision de la constitution ne pourra partir que du conseil des Anciens. Ici la règle est donc renversée.

La révision de la constitution

Le danger du conflit possible entre les deux assemblées fut examiné par Boissy-d'Anglas; mais on ne s'y arrêta pas parce qu'on cru que, en leur donnant la même origine électorale, ce seraient les mêmes électeurs qui éliraient les deux assemblées et que d'autre part, avec ce partage des pouvoirs, on évitait les conflits.

Les Anciens s'installent à la salle des Machines

Source : BIU Cujas

Le siège des Assemblées

aux Tuileries, cette salle a disparu par suite de l'incendie des Tuileries pendant la Commune, au mois de mars 1871.

Les Cinq-Cents s'installent d'abord dans la salle du manège aux Tuileries et se transportent peu après au Palais-Bourbon. C'est donc avec la constitution du 5 fructidor de l'an III que nous voyons pour la Ière fois le Palais-Bourbon affecté à la Chambre des Députés. Ce Palais-Bourbon était le palais de l'ancienne famille des Bourbons. Il en reste cette cour monumentale qui est la place de Bourgogne. Quant à la façade elle a été construite en 1795, et derrière a été construite une salle des séances. Mais ce n'est pas celle qui existe aujourd'hui, car, aux environs de 1828, cette salle menaçait ruine. Alors on construisit une Chambre en bois dans le jardin des Quatre Colonnes et c'est dans cette baraque en bois que se déroulèrent les évènements, que nous aurons à étudier, de la révolution de 1830. Il y a deux ou trois ans, il y eut une exposition de 1830 avec toutes les horreurs amusantes de l'époque Louis-Philippe. Il y avait aussi un tableau qui représentait Louis-Philippe entrant dans cette salle de bois.

Toutefois, lorsqu'en 1828, on construisit la salle qui est la salle actuelle, on a gardé le décor du Directoire, par conséquent, lorsque vous entrez dans la salle du Palais-Bourbon vous voyez un soubassement en marbre rouge qu'on appelle marbre griotte, la tribune du président, la tribune des orateurs, le fauteuil du président, tout cela date de 1795.

Cette tribune du président est celle où il y a la renommée qui souffle de la trompette et l'histoire qui s'empresse d'écrire tout ce qui se dit à la tribune pour que cela ne se perde pas.

Il y a notamment des deux côtés de la tribune présidentielle des cadrans, des éphémérides qui sont entourés de bronze du bronzier Gouttière, un des plus grands bronziers du XVIIIème siècle.

Quant au Palais du Luxembourg, sous le Directoire, il était affecté au pouvoir exécutif.

Le costume des députés

Si j'avais le temps je vous décrirais le costume des députés. Les membres des conseils siègeaient revêtus des marques de leur dignité afin, dit Boissy-d'Anglas " que chacun soit à chaque instant rappelé à ce qu'il est, ce qu'il doit être, La dignité, la parure décente du magistrat dispose les esprits au respect et à l'obéissance, peut-être jamais l'enceinte de cette assemblée n'eut été forcée par les brigands si chaque représentant du peuple avait été tenu de n'y paraître jamais qu'avec le costume de ses fonctions ".

Grégoire qui était évêque pensait que le costume

Source : BIU Cujas

de la Convention, quasi militaire avec un habit à la française, un sabre et un chapeau à plumes n'était pas l'habit qui convenait véritablement à des législateurs. D'après lui, seule l'ampleur d'un"vêtement long" convient à un législateur et alors pour les membres des deux conseils le costume fut une robe blanche serrée par une ceinture bleue, un manteau et une toque dont la couleur variait pour les 2 conseils. D'ailleurs ce costume fut abandonné au bout de deux ans comme incommode, salissant et rappelant trop le costume sacerdotal.

Alors, on renonce à habiller à la romaine les représentants du peuple et on leur donne une redingote bleu foncé, une ceinture à 3 couleurs, une toque de velours rouge et un manteau écarlate. Le Moniteur disait " Il faut avouer que cette grande quantité de vêtements rouges fatigue extrêmement les yeux ".

L'indemnité parlementaire est à l'abri des fluctuations de la monnaie

Les membres des deux conseils se mirent personnellement à l'abri des fluctuations de la monnaie et c'est encore une des causes qui déconsidèrent le régime et qui facilitent l'avénement de Bonaparte, le système des assignats était basé sur l'inflation; or ce n'est pas dans la dévaluation de la monnaie qu'est le grand danger, c'est sur l'incertitude. En effet,si nous sommes sûrs que pendant quelque temps notre franc vaudra 4 sous du franc de l'an III nous pouvons faire du commerce, acheter avec la pensée de revendre avec un certain bénéfice, acheter et pouvoir payer à terme, mais, si le franc continue à tomber, toutes les affaires sont arrêtées parce que le vendeur dira. " Il faut me payer tout de suite, parce que si le franc continue à baisser je perdrai de l'argent au lieu d'en gagner ".

Alors comment peut-on essayer de pallier aux incertitudes de la monnaie ? au lieu de traiter les affaires en monnaie instable, on traite en monnaies étrangères que l'on croit plus stables. C'est la Ière pensée et c'est pourquoi, pendant de longues années, on a traité en livres anglaises; on pensait que l'Angleterre qui est un grand pays, devait garder la livre à I25 frs; on a eu confiance dans l'Angleterre, une confiance inébranlable, puis tout à coup les Anglais nous ont lâchés, ce qui ne les a pas grandis dans le monde.

En quelques jours la livre est descendue de 25 frs et maintenant elle est aux environs de 80 frs.

La 2ème pensée est de traiter en or. On traitera par exemple en aigle américain ou en livre-or, ou en louis d'or. C'est ce qu'on faisait sous le Directoire; le phénomène extraordinaire sous le Directoire c'est que l'or reste là. Tous les louis d'or de l'ancien régime sont restés en France parce qu'il était difficile de circuler en ce temps là, et on savait aussi que, si

Source : BIU Cujas

l'on faisait sortir l'or, non seulement on s'exposait à des amendes fiscales, mais aussi à la guillotine; de sorte que, lorsque Napoléon est arrivé, le mécanisme de l'ancien système fiscal était sur place il n'y avait plus qu'à le faire marcher.

Le 3ème point c'est de traiter avec une marchandise essentielle. On dira, je vous paierai 100 sacs de blé ou la valeur de 100 sacs de blé. Les fonctionnaires du Directoire étaient payés en assignats, qui avaient si peu de valeur qu'on demandait 300 frs pour une demi-livre de boeuf. Vous pouvez lire dans le livre des frères Goncourt l'histoire de ce personnage qui s'est endormi pendant plusieurs années et qui arrive chez son bottier lequel lui compte 4.000 frs pour une paire de bottes; il va chez son chapelier à qui il se plaint du prix que le bottier lui a fait payer, et le chapelier lui offre un chapeau pour 5.000 frs et ainsi de suite; le soir il était ruiné parce que le prix de la vie avait terriblement augmenté.

Vous savez ce qui se produisit en Autriche, après la grande guerre, on raconte que lorsqu'on commandait un café au lait, il valait 300 et quand on le servait il valait 500.

Alors, les gouvernants, les membres de la Convention qui s'installent dans les 2 conseils fixent leur indemnité à la valeur de 3.000 myriagrammes de froment, c'est-à-dire 300 fois 100 Kgs de blé; par conséquent, ils sont toujours sûrs d'avoir une indemnité qui vaudra quelque chose. Naturellement ils ne touchent pas les sacs de blé. Mais leur indemnité est calculée d'après le cours du sac de blé.

Cette décision à d'ailleurs causé une très vive impopulation du Parlement. On les appelait les myriagrammistes. On disait que le pain blanc était du pain de député; de beaux chevaux s'appelait une voiture de député, et on chantait sur l'air " j'ai du bon tabac " J'ai des assignats dans mon portefeuille, j'ai des assignats qu'on ne paiera pas ".

Dans " les Nouvelles de Paris " du 18 thermidor de l'an VI, 1798, on lit : " Le traitement actuel des législateurs n'est pas au-dessous de leur grand caractère et de la dignité attachée à la représentation nationale en général; il faut bien payer ce qu'on ne veut pas laisser revendre à d'autres ".

Le pouvoir exécutif est confié à un Directoire de Cinq membres

Qui exerce le pouvoir exécutif ? Ici nous arrivons encore à une manifestation de l'esprit de réaction; dans la constitution montagnarde un pouvoir exécutif est confié à un conseil de 25 membres; au contraire, dans la constitution directoriale, le pouvoir exécutif se resserre il n'y a plus que 5 membres. Par conséquent on veut fortifier le pouvoir exécutif.

Source : BIU Cujas

omination

Ils sont nommés sur une liste décuple dressée par le conseil des Cinq-Cents, et nommés par le conseil des Anciens. C'est-à-dire que lorsqu'il y a une place à pourvoir le conseil des Cinq-Cents dresse une liste de IO candidats et le conseil des Anciens choisit le directeur parmi ces IO candidats.

Remarquez que cela semble laisser une très forte latitude au conseil des Anciens; mais il appartient au Conseil des Cinq-Cents de forcer la main en mettant dans cette liste un candidat possible et 9 absolument impossibles.

Pour être directeur, il fallait avoir 40 ans, ne pas appartenir au corps législatif ou en être sorti depuis plus d'un an : par conséquent, on fait la séparation des pouvoirs et on ne veut pas qu'une assemblée soit un centre d'intrigues pour les nominations au Directoire.

Renouvellement partiel

Le Directoire était renouvelé chaque année par cinquième c'est-à-dire qu'au début, il fallut tirer cinq fois pour savoir quel était le directeur qui allait sortir; mais comme c'était Barras qui faisait la liste, il n'y mit jamais son nom.

Chacun des directeurs préside le Directoire à tour de rôle

Le Directoire de l'an III est plus puissant que le roi de I79I. Le roi de I79I n'avait aucun représentant dans les localités, ni les départements, ni les districts; au contraire la constitution directoriale donne aux Directeurs le droit de nommer un commissaire du directoire auprès des administrations; (c'est une fonction qui est payée). Le commissaire est l'ancêtre immédiat de nos préfets, mais ce n'est pas encore un préfet, en ce sens qu'il n'est pas véritablement représentant du pouvoir exécutif. Il est auprès des administrations pour les surveiller, il fait rapport à l'administration des départements sur toutes les questions, comme aujourd'hui le préfet, puis il conclut dans tel ou tel sens. Cela a de l'importance parce que le Directoire, a le droit de dissoudre les autorités locales, tandis que le roi de I79I ne pouvait que les suspendre (le droit de dissoudre était réservé à l'assemblée législative).

Le Directoire est plus puissant que le roi de I79I

Il y a un point assez délicat qu'il faut que je vous indique maintenant, nous retrouverons toutes ces questions du point de vue théorique et doctrinal, mais il vaut mieux que nous les abordions du côté historique.

Le Directoire nomme, en dehors de son sein, les

Source : BIU Cujas

Nomination des ministres

ministres. Par conséquent, vous voyez apparaître la distinction qui existe aujourd'hui, il y a quelqu'un qui incarne le gouvernement comme aujourd'hui le Président de la République et cela c'est le Directoire, unité qui ne rend de décisions qu'à l'unanimité et pour que vous compreniez ce dont il s'agit, il faut que vous compariez le directoire avec par exemple le Bundesrat suisse. La Suisse a à sa tête un pouvoir exécutif, qui est un collège. Mais en Suisse chaque membre du Bundesrat est à la tête d'un département ministériel; par conséquent le Bundesrat comme corps est une autorité, mais chacun de ses membres est ministre et par conséquent une autorité à la tête de son département ministériel. Au contraire, dans le Directoire, une unité, ils sont 5, mais il n'y a qu'une décision et au-dessous il y a les ministres.

Ce système de constitution se caractèrise par le soin jaloux avec lequel on voulait entourer le directoire d'un certain prestige. Il y a une préoccupation de restaurer l'unité du pouvoir exécutif, les Directeurs, en effet, ne pouvaient paraître en public officiellement que revêtus de leur costume, chapeau à plumes, redingote, etc... et la constitution dit qu'ils ne peuvent sortir même isolément qu'accompagnés de gardes.

Dans son discours préliminaires Boissy d'Anglas disait " quelle que soit la forme du gouvernement, le soin le plus important de ceux qui sont appelés à l'organiser doit être d'empêcher les dépositaires de tous les genres d'autorité d'établir une puissance oppressive. Pour y parvenir avec certitude, il faut combiner l'organisation des pouvoirs, de manière qu'elle ne soit jamais rassemblée dans les mêmes mains. Partout où elle se trouve réunie, partout où les pouvoirs sont confondus, il n'existe plus de liberté, il n'y a que le despotisme ".

La séparation des pouvoirs est poussée à l'extrême

Par conséquent, en tête, ce principe de la séparation des pouvoirs sur lesquels nous aurons à revenir dans la suite mais la constitution de l'an III organise la séparation des pouvoirs poussée jusqu'à un véritable isolement.

D'abord le pouvoir exécutif est sans action sur le pouvoir législatif. Il n'a pas l'initiative des lois, il ne peut pas déposer devant le conseil des Cinq-Cents un projet rédigé en articles, il peut dire seulement : " Voilà une matière sur laquelle vous pourriez légiférer ".

L'exécutif n'a pas d'action sur le législatif

La loi une fois votée, c'est fini, le pouvoir exécutif n'a pas de véto.

Il n'a pas le droit de dissoudre les assemblées.

Ni les Directeurs, ni les ministres ne peuvent ê-

Source : BIU Cujas

tre pris dans l'assemblée. Aujourd'hui, les ministres sont pris presque nécessairement dans les assemblées. La constitution de l'an III ajoute même que, pour être ministre, il faut être sorti depuis un an des assemblées; par conséquent on ne pourrait pas prendre un membre des conseils, même s'il donnait sa démission.

Ni les Directeurs, ni les ministres ne peuvent pénétrer dans l'enceinte des assemblées. C'est alors qu'apparut une institution assez dérisoire qui s'appelle l'institution des Messagers d'Etat. Comme il faut bien tout de même qu'il y ait des rapports entre les assemblées et le Directoire, on a créé des fonctionnaires que l'on a appelés messagers d'Etat; ce sont des espèces de facteurs qui arrivent solennellement précédés de gardes et qui déposent le message sur le bureau et s'en vont.

es messagers d'Etat

On a créé cette fonction parce que les membres de la Convention ne pouvant pas faire tous partie des Conseils puisqu'il n'en était entré dans l'assemblée que les 2/3, le tiers restant ne pouvant s'arracher à ces lieux sacrés, on avait créé une fonction. Ce qu'il y a d'ailleurs de curieux et de fréquent c'est que les constitutions tombent et que les régimes demeurent. (Au lendemain de la révolution de I830, Chateaubriand fut incarcéré par Louis Philippe qui l'accusait d'avoir favorisé l'insurrection en Vendée de la duchesse de Berry. Alors Chateaubriand est emmené à la Préfecture de Police où il est d'ailleurs bien reçu. Il remarque un geôlier qui, avant de l'enfermer, lui fait toutes sortes de salut et lui dit: " M. le Vicomte ne me reconnaît pas, j'ai cependant galopé bien souvent à la portière de sa voiture "). Tous les régimes passent, mais les fonctionnaires demeurent. Ces messagers d'état qui ont été créés par la constitution de l'an III, existaient encore en I8I5 et I8I6 on leur payait un traitement; on les a alors supprimés.

e législatif
'a pas d'ac-
ion sur l'
xécutif

Le pouvoir législatif est sans action sur le pouvoir exécutif, il ne peut pas renverser le directoire, mais cependant il peut le mettre en accusation.

a révision de
a constitu-
tion

La constitution directoriale de l'an III prend pour sa défense des précautions analogues à celles que je vous ai signalées dans la constitution du 3 septembre I79I. Pour que la constitution puisse être révisée, il faut que l'initiative de la révision soit prise par le conseil des Anciens, que le conseil des Cinq-Cents approuve ce voeu, et que ce voeu soit repris 3 fois par les assemblées dans l'espace de 9 ans, alors au bout de 9 ans, on nomme une assemblée constituante qui va réviser la constitution.

Vous savez ce qui s'est produit, Bonaparte a renversé la constitution.

Source : BIU Cujas

Résumé des principaux caractères de la constitution de l'an III

Par conséquent voilà une constitution intéressan

I° - Dans cette oeuvre la convention a fait d'après les uns, acte de réaction, c'est vrai. D'autres disent; elle a fait acte de courage; c'est vrai aussi elle est revenue sur ses propres erreurs, elle a écouté les leçons de l'expérience et corrigé elle-même l'oeuvre du 24 Juin I793, qui avait été votée dans l'enthousiasme.

2° - Elle a fait aussi acte de courage en revenant contre la méfiance à l'égard du pouvoir exécutif qu'elle voulait plus concentré et plus fort.

3° - D'une façon générale, elle revint sur la méfiance à l'égard des détenteurs du pouvoir et elle allonge la durée de leur mandat.

Plus les tendances politiques sont avancées, plus court est le mandat des élus. Il faut que les élus reviennent fréquemment devant le corps électoral. Au contraire, plus les tendances sont conservatrices, plus est long le mandat des élus.

Pour pousser les choses à l'absurde, si on nommait les députés pour toute leur vie, ils n'auraient aucune préoccupation de réélection et pourraient se consacrer tout entier aux affaires publiques et aux intérêts généraux du pays et prendre les mesures nécessaires.

Donc la constitution du 3 septembre I79I, l'assemblée législative est élue pour 2 ans.

Dans la Constitution du 24 Juin I793, l'assemblée législative est élue pour I an. C'est le summum des tendances avancées sous la révolution.

Dans la Constitution de l'an III, 5 ans pour le Directoire; 3 ans pour chacune des assemblées.

4° - La constitution se préoccupe de se mettre à l'abri des revirements trop brusques de la démocratie et institue le renouvellement partiel, chaque année un tiers des assemblées chaque année I/5 des directeu

5° - C'est une autre loi que plus les tendances sont avancées, plus est bas l'âge de l'admission aux fonctions publiques. La constitution de l'an III pren des décisions nouvelles : à 2I ans, on est électeur primaire, à 25 ans, on peut être électeur secondaire; à 30 ans, on peut être membre du conseil des Cinq-Cents, on peut être juge; à 40 ans, on peut être membre du conseil des Anciens ou être membre du Directoire.

6° - Enfin que cette constitution est celle qui a poussé le plus loin la séparation des pouvoirs.

Le directoire n'a pas joui d'une grande faveur dans

Le Directoire est une période qui ne jouit pas d'un très grand prestige dans l'histoire; peut-être parce qu'elle est entre deux sommets de l'histoire, d une part la Convention, d'autre part Napoléon. Mais

Source : BIU Cujas

'histoire

aussi peut-être on a le droit d'être assez sévère pour cette période; le gouvernement des Cinq sires, comme l'appelaient les critiques, " la pentarchie ", avec ses costumes de théâtre, ces gens qui ne pouvaient sortir qu'accompagnés de 2 gardes, ces assemblées qui se composaient de 750 membres sur lesquels 500 se sont imposés, qui n'ont pas été élus que, grâce au décret des 2/3. Ce fut une période de grande corruption, folie de la danse, des plaisirs, du jeu, extravagance des spectacles, la spéculation sévit.

a conception Barras

Barras incarne cette période, le vicomte Barras, un reste de l'ancienne société que son collègue au Directoire Laréveillère Lespeaux dans ses mémoires appelle " le plus effronté des pourris". S'il vole sans remords, écrit un ambassadeur étranger, il prodigue sans regret; c'est un besoin pour lui de jeter l'argent par les fenêtres; il y jetterait la république dès demain si elle n'entretenait pas ses chiens, ses chevaux, ses maitresses, sa table et son jeu ".

Siéyès avait dit de Rebel : " Il faut que Rebel prenne tous les jours quelque chose pour sa santé ", vous voyez l'affreuse insinuation.

Lorsque Talleyrand fut nommé ministre des Affaires étrangères, du Directoire, il alla en voiture remercier Barras, il était accompagné par Benjamin Constant et Boniface de Castellane et, dans cette voiture, il ne cessait de répéter : " Nous sommes maintenant dans la place, il faut faire une immense fortune, une fortune immense, une immense fortune..."

Le régime qui tombe le I8 brumaire laisse peu de regrets.

Tous ces gens avaient dégoûté l'opinion publique, les membres des conseils s'étaient disputés les uns contre les autres, le nouveau tiers contre les anciens, les anciens contre le directoire,...etc. Le peuple en était fatigué.

Première Période de Démocratie Césarienne

Le I8 brumaire

Le I8 Brumaire - Bonaparte fait savoir au Conseil des Cinq-Cents et au conseil des Anciens qu'il y a un complot contre eux. C'était vrai puisque c'était lui qui l'avait fait. Alors il leur conseille d'aller tenir leurs séances à St Cloud, et ils partent à St Cloud où des salles avaient été préparées.

Là il y a un détail mobilier. L'Assemblée Nationale de I87I, que nous retrouverons au sujet de la constitution de I875, a son siège à Versailles dans le théâtre de Louis XV. Sur la scène du théâtre, on a installé une tribune, cette tribune y est encore, elle est de style directoire, acajou et bronze de Gouttière. Cette

Source : BIU Cujas

tribune est celle qui se trouvait au conseil des Cinq-Cents au moment où Bonaparte a fait son coup d'Etat. Alors les conseils s'en vont à St Cloud dans le parc, Bonaparte est bien tranquille il n'a qu'à venir avec quelques grenadiers, il ne sera pas gêné dans ses opérations et il dissout les 2 conseils. Les membres de l'assemblée, gênés par leurs costumes, ont de la peine à passer par les fenêtres.

Il faut faire une nouvelle constitution

Après ce coup d'Etat, il faut faire une constitution. Or, il y avait à ce moment là un homme qui était entouré de la considération générale, un homme qui parlait peu, mais que l'on vénérait parce qu'il passait pour porter dans sa tête la constitution idéale du pays, c'était Siéyés, abbé de l'ancien régime, était célèbre par sa fameuse brochure ; " Qu'est-ce que le Tiers Etat ? Rien. Que doit-il être ? Tout ".

Les idées de Siéyés

On lui demandait quelquefois ce qu'il avait fait pendant la Terreur, et il répondait : " J'ai vécu " c'était déjà une belle réussite. Mais Siéyés, qui pensait beaucoup, parlait peu et écrivait encore moins, alors il était très difficile de savoir quelle était cette constitution.

Bonaparte dépêche auprès de lui Boulay de la Meurthe avec mission de l'interroger Siéyés et de prendre note de ses idées constitutionnelles. Siéyés avait une idée qui lui était chère c'était l'idée du grand électeur. Le grand électeur aurait pour mission exclusive de nommer le consul de la paix et le consul de la guerre, ce n'était pas fatigant, et c'était fini, il n'avait plus rien à faire. Mais Siéyés précisait que le grand électeur devait incarner tout le luxe d'une nation polie, élégante et magnifique. Il logerait dans le plus beau de nos palais, et lui donnerait un traitement fastueux.

Le projet du grand électeur

Naturellement Siéyés s'était dit que ce serait lui qui serait le grand électeur. Mais lorsqu'on parle à Bonaparte de cette institution, il pense que c'est lui qui doit être à la tête de l'Etat et qu'il ne fallait pas instituer cette fonction de grand électeur, qui est une fonction de " cochon à l'engrais ".

Alors le pauvre Siéyés est obligé d'abandonner son idéal de grand électeur, mais il se dit " Je vais être consul ", " je vais mettre trois consuls ". La commission que Bonaparte avait nommée dans le conseil des Cinq-Cents et dans le conseil des Anciens pour choisir les 3 premiers consuls s'apprêtait à un vôte. Bonaparte voit le danger et il craint qu'on nomme Siéyés, alors il dit à la Commission " Messieurs pourquoi procéderions-nous à une élection, alors que nous avons ici un sage de la Grêce antique, un homme illustre, Siéyés nous allons le charger de nommer les con-

Nomination des trois consuls

Source : BIU Cujas

suls".

Siéyés se défend, Bonaparte insiste, et Siéyés nomme Bonaparte premier consul.

Maintenant, dit Bonaparte, il me faut, un jurisconsulte Siéyés n'était pas jurisconsulte, puisqu'il était abbé, il dit " Cambacérés "; Maintenant, " ajoute Bonaparte ", il me faut un financier", et Siéyés qui n'était pas financier nomme Lebrun.

De sorte que Siéyés se trouve sans place. Bonaparte ne sera pas ingrat Siéyés sera président du Sénat, et nous verrons qu'il y avait des sénatoreries qui n'étaient pas sans avantages.

La constitution de l'an VIII

D'autre part, Siéyés prend sa revanche en inspirant la constitution que nous allons maintenant analyser, qui est la constitution du 22 frimaire de l'an VIII, constitution que j'ai appelée la constitution de la démocratie césarienne.

En quoi le césarisme français se distingue des dictatures présentes

La Ière pensée qui vient à tout le monde lorsqu'on étudie ce césarisme français c'est de le comparer aux dictatures de l'heure présente. Naturellement il est permis de les comparer et il y a notamment dans cette constitution du 22 frimaire de l'an VIII un point commun, notamment avec le système du fascisme, c'est qu'il existe toute une façade de démocratie extrèmement complexe, d'institutions qui sont destinées à dissimuler le pouvoir d'un seul. Tout de même à côté du caractère totalitaire - pour employer l'expression courante de systèmes comme le fascisme ou l'hitlérisme, la démocratie de Napoléon I nous apparaît comme un système relativement libéral.....

Quelles sont les principales caractéristiques de cette constitution du 22 frimaire de l'an VIII :

La suppression de la démocratie directe

Suppression de la démocratie directe (plus de législation par référendum).

La suppression de l'élection

Mais surtout suppression de l'élection. Il y a une formule de Siéyés qui inspire la constitution de l'an VIII " la confiance doit venir d'en bas, le pouvoir doit venir d'en haut ".

"La confiance doit venir d'en haut ".

Comment Siéyés organise-t-il ce principe ?

"La confiance doit venir d'en bas", par conséquent, il faut que le peuple manifeste sa confiance à un régime ou à une catégorie de citoyens; le peuple manifeste sa confiance par le plébiscite, qui est à la base du régime, c'est-à-dire lorsqu'il y a une grande transformation, le peuple est consulté pour savoir s'il continue sa confiance, s'il approuve telle transformation.

Le système de la pyramide

Ce principe est réalisé par le système dit de " la pyramide "; (C'est l'image de Siéyés), ce sont là des formules que doit connaître un homme cultivé) ou système des listes de confiance de notabilités et

Source : BIU Cujas

d'éligibilité.

Première assise de la pyramide; le peuple, les citoyens désignent le 10ème d'entre eux, ce 10ème va former la liste de confiance communale. Dans cette liste, le préfet, c'est-à-dire le gouvernement choisit les membres du conseil municipal et le maire de chaque commune. Vous voyez jouer le système : une présentation par le peuple, une désignation par le gouvernement, donc le pouvoir vient d'en haut.

La liste des notabilités communales

Les citoyens inscrits sur la liste des notabilités communales choisissent le 10ème d'entre eux qui forment la liste de notabilités départementales. Dans cette liste le gouvernement désigne les autorités départementales et notamment les membres du conseil général.

La liste des notabilités départementales

Les membres des listes des notabilités départementales choisissent le 10ème d'entre eux qui forment la liste de notabilités nationales. Dans cette liste sont choisis par le 1er consul les membres du Conseil d'Etat et par le Sénat les membres du corps législatif et du Tribunal, c'est-à-dire les membres de ce qu'on appelle aujourd'hui le Parlement.

La liste des notabilités nationales

Ce système dure seulement jusqu'au 16 thermidor de l'an X. Le sénatus consulte du 16 thermidor de l'an X supprime ce système de la pyramide pour le remplacer par le système des collèges électoraux. Dans chaque circonscription électorale, il y a un collège électoral composé de hauts fonctionnaires, de grands dignitaires de la Légion d'Honneur, enfin des personnages nommés par le consul, par conséquent des gens qui sont dans la main du consul et ce collège électoral a encore ceci de particulier qu'il n'élit pas, il désigne des candidats parmi lesquels d'en haut on choisira les titulaires des grands mandats publics.

Le sénatus consulte du 16 thermidor an X et les collèges électoraux

Voilà comment est supprimée l'élection.

Les assemblées

Organisation des assemblées : Nous trouvons une grande complexité dans le système de la constitution de l'an VIII, Siéyés avait imaginé 4 pouvoirs ; le pouvoir pétitionnaire qui nommera au tribunal, le pouvoir constituant, qui nommera au sénat conservateur; le pouvoir législatif qui nommera aux charges législatifs, le pouvoir gouvernemental qui nommera les consuls et au conseil d'Etat.

Comment pratiquement est réalisée cette séparation des pouvoirs ? Nous avons d'abord un " atelier de préparation ", ce sont les termes de Siéyés, un atelier qui est le Conseil d'Etat, dont les membres sont nommés par le gouvernement; il est atelier de préparation en ce sens que, sous la direction du gouvernement, il rédige les projets de loi.

Le Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat est encore aujourd'hui un corps extrêmement important dans la République, vous aurez

Source : BIU Cujas

à l'étudier l'année prochaine au cours de droit administratif. Sous le Consulat et sous l'Empire, c'est la première autorité après Napoléon. C'est l'entourage immédiat de Napoléon, il siège aux Tuileries; c'est, pour employer une expression de certains contemporains, " la famille de Napoléon " c'est-à-dire l'ensemble des familiers. Ce n'est qu'au Conseil d'Etat que Napoléon permettra la discussion; évidemment c'est une discussion qui sera respectueuse devant cet homme, mais on pourra le contredire et il provoquera la contradiction.

Le Conseil d'Etat siège aujourd'hui au Palais-Royal, par conséquent nous n'avons pas la salle où Napoléon allait travailler avec le Conseil d'Etat. Il est certain que Napoléon était un militaire, il n'avait pas d'éducation juridique, mais il avait une intelligence extrêmement vive, il comprenait tout de suite ce qu'on lui expliquait, il avait une qualité essentielle de l'homme d'Etat, il savait faire travailler. (La difficulté pour les hommes qui arrivent à de grandes situations, c'est de choisir les hommes capables de remplir une fonction et une fois qu'on a choisi l'homme de lui faire donner tout son rendement. C'était là le génie de Napoléon)Au Conseil d'Etat, on a encore des notes qui ont été prises pendant l'élaboration du code Civil.

Si l'on n'a plus la salle qui a été détruite en I87I, on a encore le fauteuil où s'asseyait Bonaparte et où, maintenant s'assied le président du conseil d'Etat, lorsqu'il y a des assemblées générales, et où s'assied le ministre de la justice dans l'exercice de ses fonctions lorsqu'il a à user de son titre,de président du Conseil d'Etat (c'est pour cela que le vrai président s'appelle vice-président).

Le Conseil d'Etat d'aujourd'hui n'a plus la formation d'autrefois, autrefois il n'y avait pas de maîtres de requêtes, pas la procédure, pas les auditeurs : Quand on a créé ces derniers, on en a nommé 200 d'un seul coup. Autrefois ils étaient répartis entre les ministres, ils apprenaient l'administration.

Le Tribunat

L'atelier de pétition; c'est le Tribunat qui comprend I00 membres. Il;est nommé par le Sénat sa fonction est le voeu et la critique. C'est un corps qui ne décide rien. C'est une idée assez fâcheuse de la part de Siéyés Le Tribunat sera supprimé en I807, Bonaparte supportait très impatiemment la critique (Notamment lorsqu'il veut conclure le Concordat avec le Pape, c'est le Tribunat qui fera entendre les plus vives protestations. Bonaparte dira " Ces chiens du Tribunat ne cessent d'aboyer; je m'en débarrasserai ").

Le Corps législatif

3° - Le Corps législatif, 300 membres nommés par

Source : BIU Cujas

le sénat conservateur.

Le Sénat conservateur

4° - Le Sénat conservateur. Ici 2 périodes dans l'histoire du sénat conservateur, période de l'an VIII et d'autre part période de l'Empire, période qui correspond au sénatus-consulte de thermidor an X.

Avant l'an X

Dans la pensée de Siéyés, réalisée dans la constitution du 22 frimaire de l'an VIII, c'est l'idée originale de cette constitution : " Le Sénat conservateur se recrute lui-même : " c'est-à-dire que lorsqu'il y avait un sénateur à nommer, c'était le sénat qui le nommait. Donc le sénat conservateur était l'organe dominant de tout ce régime, c'était lui qui nommait les consuls, lorsqu'il fallait en remplacer un. C'était lui qui nommait les membres du corps législatif; vous voyez ce pouvoir de nomination considérable d'un corps qui se recrute par cooptation, suivant le procédé académique.

Après l'an X

Bonaparte supporte difficilement cette cooptation dans la suite (sénatus consulte du I6 thermidor an X) il prend le pouvoir et nomme lui-même les sénateurs. Les sénateurs sont nommés pour toute leur vie Bonaparte pouvait craindre de leur part une certaine indépendance; mais il créa des moyens de dépendance, d'abord la Légion d'Honneur, puis les titres de noblesse;mais surtout Napoléon, qui connaît les hommes, dote les sénateurs de sénatoreries. La sénatorerie est un apanage comprenant un château ou un hôtel dans une ville; à ce moment les chateaux et les hôtels étaient nombreux puisqu'on avait confisqué les biens des émigrés, avec les rentes nécessaires pour habiter les châteaux et les hôtels d'une façon fastueuse. Tous les sénateurs étaient tenus par le désir de conserver leur sénatorerie; et aussi par le désir de la voir s'augmenter.

Les sénatoreries

De sorte que lorsque Bonaparte sera tombé, après les malheurs extérieurs, le Sénat conservateur, après avoir prononcé la déchéance de Napoléon, demandera à Louis XVIII que les sénateurs deviennent pairs de France, mais surtout qu'ils conservent leur sénatoreries, ils ont demandé cela dans un projet de constitution qu'on a appelé " constitution de rente " mais cette constitution sénatoriale est repoussée par Louis XVIII.

Le Sénat "conserve" la constitution

Ce sénat conservateur a pour rôle de conserver la constitution, de veiller à son maintien. Cela veut dire qu'elle pourra être modifiée, parce que, s'il y a une modification de la constitution, le sénat conservateur pourra dire " Eh ! bien, oui, cette nouveauté était dans la constitution. Nous conservons la constitution en la changeant ", et le sénat conservateur sera le grand organe de révision de la constitution sous le Consulat et sous l'Empire.

Source : BIU Cujas

Le Sénat veille au respect des libertés individuelles

Le Sénat conservateur sera chargé de veiller au maintien des libertés individuelles et il y a dans le sénat une commission de la liberté de la presse et une commission de la liberté individuelle. Ces commissions reçoivent les pétitions des intéressés et elles ont le droit de proposer au sénat de prendre une décision assez anodine dans la forme suivante : " Il y a de fortes présomptions que la liberté de la presse ((ou la liberté individuelle) ait été violée ". Puis on envoyait cela au gouvernement, ou on devait l'envoyer, car, tout au cours du Consulat et de l' Empire le Sénat n'a jamais constaté une violation de la liberté individuelle ou de la liberté de la presse et pourtant.....

Quand Napoléon a été tombé, il a reçu du Sénat le coup de pied de l'âne. C'est cette assemblée de valets qui avait approuvé tout les excès du pouvoir de Napoléon, qui prend toute seule l'initiative de proclamer la déchéance de Napoléon en la motivant par les attentats à la liberté de la presse et à la liberté individuelle que lui, Sénat, avait toujours couverts de sa propre autorité.

En quoi le césarisme français se distingue des dictatures actuelles

Il ne faut pas confondre le césarisme français, avec les dictatures actuelles. Il faut toujours faire une place spéciale à la France. Lorsqu'on parle de la monarchie absolue de Louis XIV, de Louis XV ou de Louis XVI il ne faut pas oublier qu'à cette époque écrivaient Helvetius, Diderot, d'Alembert, Voltaire, les Encyclopédistes, par conséquent, il y avait dans l'ancienne monarchie française beaucoup plus de libertés qu'il n'y en a maintenant à Berlin, à Moscou et à Rome. De même le césarisme français se caractérise par des traits tout à fait différents des tentatives actuelles de césarisme. Notamment le césarisme a à sa base la démocratie, le césarisme français était caractérisé par le plébiscite et les césars français se tournent perpétuellement vers le peuple et lui demandent " me voulez-vous, et dans quelles conditions ? " N'oubliez pas une autre différence : les deux césars français, Napoléon I et Napoléon III, ont confisqué la liberté, mais ils ont fini l'un et l'autre par des constitutions libérales, parce qu'ils estimaient que la liberté est l'idéal, mais que, dans certaines circonstances, elle doit subir des éclipses. C'est ce que Napoléon III explique dans la proclamation du I4 Janvier I852, dans cette formule très heureuse : "Les libertés ne font pas les institutions, elles les consolident, elles les couronnent lorsqu'elles sont consolidées ".

La constitution du 22 frimaire de l'an VIII, est celle du Consulat, cette période " la plus belle épo-

Source : BIU Cujas

L'époque du Consulat

que de la plus belle histoire du monde "; une époque de réorganisation, sous la direction de Bonaparte, surtout conciliateur et arbitre.

L'esprit de conciliation le Concordat

Cette conciliation est apparue dans toutes les institutions du Consulat et notamment dans les institutions religieuses, dans le Concordat (qui n'est pas l'oeuvre d'un bon catholique qui s'appelle Bonaparte, puisque lorsque le Concordat fut signé Napoléon était simplement marié civilement, et que ce n'est qu'à la veille du sacre qu'on a fait un simulacre religieux afin que Napoléon puisse recevoir le sacre). Napoléon voulait donc simplement réconcilier la France moderne et la France ancienne, et lorsqu'il s'est agi de choisir le premier personnel épiscopal, il a voulu à la fois des évêques de l'ancien régime, des évêques émigrés qui avaient souffert et qui avaient été persécutés pour leur fidélité à l'ancien régime.

La procédure législative

Quelles étaient, entre ces diverses assemblées que nous avons énumérées , les étapes de la procédure législative ?

C'est une question très importante. Dans les premières leçons de droit civil, on expose la procédure l'élaboration du code civil, qui va être rappelée.

L'initiative appartient au gouvernement son organe et son Conseil d'Etat

L'initiative des lois appartenait exclusivement au gouvernement; par conséquent le Ier Consul et les autres consuls, ensuite l'empereur, qui donne l'idée d'une loi à faire. Le gouvernement saisit le conseil d'Etat de ces idées générales; le Conseil d'Etat sous le Consulat et sous l'Empire est le corps le plus important de l'Etat, c'est lui qui est auprès de Napoléon

Le Conseil d' Etat

Le Conseil d'Etat est donc saisi d'une idée, il lui appartient de mettre cette idée en articles de loi. Le

La critique appartient au Tribunat

projet sort donc en forme du Conseil d'Etat. Il est envoyé au Tribunat qui exerce ses critiques sur le projet.Il arrive à une conclusion " pour " ou " contre " de ce projet.

La décision appartient au corps Législatif "assemblée de muets"

Puis 3 membres du Conseil d'Etat et trois tribuns s'en vont devant le Corps Législatif (300 membres) et là, les trois conseillers d'Etat font valoir les vues du gouvernement en faveur du projet et les trois tribuns font valoir les vues du Tribunat. Par conséquent, il y a des orateurs d'un côté et de l'autre; quant au Corps législatif, il écoute, comme le ferait une juridiction et ensuite il vote "oui" ou "non". C'est pour cela qu'on disait que le Corps Législatif était une assemblée de muets. Il n'y a pas d'orateurs au Corps législatif. Naturellement, quand il se réunit lui-même, les membres du corps législatif peuvent parler, mais publiquement il n'y a rien. Les débats législatifs se passent entre les orateurs du gouvernement et les orateurs du Tribunat.

Source : BIU Cujas

Le Sénat

Puis le Sénat, est là pour vérifier si les textes ou si les actes du gouvernement ou d'une autorité quelconque sont conformes à la constitution.

Inconvénients de la procédure Un remède - la consultation officieuse du Corps législatif

Il y a eu un inconvénient qui est apparu, c'est que le Corps législatif, mécontent de certaines dispositions particulières dans les premiers chapitres du code Civil, a rejeté en bloc ces chapitres. Donc, vous voyez le danger de trop comprimer une assemblée. Aussi, dans la suite, corrigea-t-on officieusement cette procédure, en ce sens que le corps législatif était consulté officieusement. On lui demandait " Est-ce que ce projet vous plaît dans toutes ses parties ? S'il y a des parties dans lesquelles vous demandiez des modifications, nous les réaliserons avant que le projet ne vous soit soumis officiellement ".

Abondance et qualité de l'oeuvre législative élaborée sous le Consulat et l'Empire

Remarquez que cette procédure a valu à la France une oeuvre législative d'une fécondité et d'une qualité tout à fait exceptionnelles. Pour le comprendre, pensez à ceci, que tout le monde est unanime à critiquer par exemple notre code de procédure, et que, depuis I850, la révision du code de procédure est à l'ordre du jour .

Vous verrez ce qu'est cette procédure lorsque vous aurez plus de pratique; pensez que les magistrats statuent sur des différends entre particuliers, souvent sur des questions de bonne foi et qu'ils ne voient jamais les plaideurs, sauf exceptionnellement, le juge commissaire et le président, en matière de divorce. Cependant, il apparaît d'une façon évidente, par un interrogatoire, qu'un tel ment, tandis que l'autre dit la vérité; mais dans les dossiers, cela n'apparaît point. Il se produisit il y a fort longtemps, à ce sujet, un scandale célèbre, l'affaire Humbert. Mme Humbert était la veuve d'un ancien Garde des Sceaux, Sénateur, premier président à la cour des Comptes, et même ancien professeur de droit romain à la Faculté de droit de Toulouse. Elle avait un grand procès au sujet d'un héritage avec des Américains, les frères Crawford. Ce procès fut porté successivement devant le Tribunal de la Seine, la Cour d'Appel la cour de Cassation, etc... Pendant ce temps, Mme Humbert se faisait avancer des sommes considérables par les uns et les autres, en leur disant : " Je vous rembourserai quand j'aurai gagné mon procès contre les frères Crawford ". Quand on ouvrit le coffre-fort de Mme Humbert, on n'y trouva que 2 sous en bronze, et on put constater par la suite que les frères Crawford n'avaient jamais existé, ils étaient nés dans l'imagination de Mme Humbert, et il y eut des magistrats qui donnèrent raison aux frères Crawford, car personne n'avait jamais demandé où étaient les frères Crawford). Donc

Source : BIU Cujas

les assemblées démocratiques ne peuvent pas faire un code de procédure; un député ne pourrait pas se présenter devant ses électeurs en leur disant : " Je passerai ma législature à préparer un code de procédure ". Ce code de procédure que nous avons aujourd'hui était fait par le Consulat. Il fallait aller vite, alors on a pris le style du Parlement de Paris, on a incorporé cette procédure du XVIIème siècle dans le code de procédure, de sorte que la IIIème République a la procédure du Parlement de Paris du XVIIème siècle.

Dans le Consulat, nous avions l'instrument législatif nécessaire : I° les assemblées de juristes-consultes qui préparaient le projet :

2° - Une pseudo-représentation nationale (vous verrez qu'on peut toujours prétendre que c'est la représentation nationale, mais le Parlement est loin de représenter la nation tout entière)

3° - un corps critique.

Oeuvre législative remarquable par la fécondité et la qualité

Le Consulat et l'Empire ont pu ainsi faire : le code de procédure, le code civil, le code d'instruction criminelle, le code de commerce, un code forestier, les cadres de l'administration départementale et l'organisation judiciaire que nous avons encore; le droit administratif des mines, le droit administratif des rues, le droit administratif des servitudes, etc.. Sur tous ces points ce sont des textes de cette époque qui nous régissent encore.

Ces assemblées étaient soumises à renouvellement sauf le Conseil d'Etat dont les membres étaient nommés à vie, et les sénateurs qui étaient inamovibles. Le Corps législatif et le Tribunat étaient renouvelés partiellement; c'est alors que se produisit ce qu'on a appelé " l'écrémage du Tribunat.

L'écrémage du Tribunat

C'était une erreur évidente de créer un corps avec la seule mission de critiquer; un corps qui critique fait de l'opposition systématique et très souvent irritante et stérile. Quand on est chargé de critiquer, on trouve toujours quelque chose à dire. C'était là le défaut de cette institution.

D'ailleurs Bonaparte n'aimait pas la critique, l'opposition, les idéologues. La mauvaise humeur de Bonaparte éclata à propos du Concordat; dans l'entourage immédiat de Napoléon, il y avait des gens qui avaient pour la religion et tout ce qui y touche une horreur maladive, notamment Régnaud de St Jean d'Angely, qui ne pouvait pas voir un prêtre sans avoir envie de s'évanouir. Alors c'est là qu'il faut voir à quel point de césarisme français est distinct des institutions que nous voyons fonctionner dans les pays voisins : Le Concordat se heurte à une formidable opposition, notamment de la fameuse Académie des Sciences

Source : BIU Cujas

Morales et Politiques qui a été supprimée à cette occasion, mais aussi des assemblées politiques. Par exemple, le Sénat qui doit nommer un sénateur, désigne comme candidat l'abbé Grégoire, en disant : " Nous lui donnerons Grégoire à la barbe du Concordat ".C'est une opposition directe au Concordat; cette opposition commence dans le Tribunat qui ne veut pas du concordat; de sorte que lorsque Napoléon s'est entendu avec le Pape, il fallut qu'il négociât avec les assemblées pour obtenir qu'elles veuillent bien voter le Concordat.

Dans ces conditions, Bonaparte protesta en s'appuyant sur l'art. 27 de la constitution du 22 frimaire de l'an VII qui disait : " le Tribunat est composé de I00 membres, agés de 25 ans, ils sont renouvelés par 5ème tous les ans et indéfiniment rééligibles tant qu'ils demeurent sur la liste nationale de confiance ". Par conséquent, tous les ans devaient sortir 20 membres. C'est tout ce que nous avions dans la constitution du 22 frimaire de l'an VIII. Ils sont réélus par le Sénat.

Ces 20 membres sortants sont désignés au début par le sort. C'est la solution courante que nous retrouverons dans la,constitution de I875 pour le premier renouvellement du Sénat en I879 et en I882. Mais Napoléon ne veut pas du tirage au sort, parce qu'il veut faire sortir du Tribunat les personnages qui lui déplaisent, et il procéde à ce que Mme de Stael appelle: " l'écrémage du Tribunat ". Le Sénat trouve une solution élégante : au lieu dit-il de désigner les 20 qui doivent sortir, ce qui serait désagréable pour eux, nous allons désigner les 80 qui vont rester.

La suppression du Tribunat en I807

Le Tribunat est d'ailleurs définitivement supprimé en I807, mais comme il fallait tout de même un certain examen préparatoire des lois, on divise le corps législatif en commissions dont d'ailleurs l'empereur peut désigner les présidents et même dans certains cas les membres. Ce sont ces commissions qui feront l'étude préparatoire de la loi et qui donneront leurs conclusions concurremment avec les membres du Conseil d'Etat.

Le Gouvernement dans la constitution de l'an VIII

Le gouvernement conserve les apparences démocratiques

La constitution du 22 frimaire de l'an VIII est une constitution d'apparence démocratique. On commence en effet par conserver les apparences de la république, et le nom de la République; on disait alors : " La monarchie finit en pointe et la république finit en plateforme "; c'est-à-dire avec la monarchie la pyramide des pouvoirs finit avec un seul homme tandi

Source : BIU Cujas

qu'avec la République, elle termine avec un collège de plusieurs hommes.

Evolution de l'Exécutif, depuis la suppression de la royauté; de la collégialité vers l'unité

Vous voyez l'évolution depuis la suppression de la royauté. On commence par le système du 24 Juin 1793 (corps gouvernemental qui comprend 25 membres) puis le Directoire qui en comprend 5 et dans cette constitution du 22 frimaire de l'an VIII, nous avons un gouvernement composé seulement de 3 membres (3 consuls : Bonaparte, Cambacérés et Lebrun).

Sous le Consulat la collégialité n'est qu'apparente

Mais cette collégialité de l'exécutif n'est qu'apparente parce qu'il y a le Ier consul et les autres. Ce Premier est le seul à compter, les deux autres ne sont là que pour donner au pouvoir exécutif l'apparence collégiale.

Réorganisation de l'administration

D'autre part, l'administration est rénovée suivant les principes nouveaux d'autorité. A la tête de chaque département est nommé un préfet; alors que dans la constitution du 3septembre 1791, le roi n'avait aucun représentant, le Directoire qui commence à envoyer des commissaires, lesquels n'administrent pas et ne décident rien, mais surveillent seulement les administrations élues; avec Bonaparte, c'est la centralisation consulaire, Ce préfet administre le département, il en est le chef, comme le premier Consul était le chef de l'Etat; comme le sous-préfet est à la tête de l'arrondissement, comme le maire est à la tête de la commune.

Les préfets

Préfet, sous-préfet et maire sont nommés par le pouvoir central. A côté de ces personnalités, il y a des conseils administratifs qui portent les noms qu'ils ont encore aujourd'hui dans les départements : conseils généraux pour les départements, conseils d'arrondissement pour l'arrondissement, conseils municipaux pour les communes; mais, point important, les membres des conseils généraux, des conseils d'arrondissement et des conseils municipaux sont nommés par le consul ou par le Préfet, il n'y a pas d'élection.

Il n'y a plus d'autorités locales élues

Par conséquent, Bonaparte est maître du pays, il prend pour remplir ce rôle de préfet des hommes de premier plan; les meilleurs parmi les constituants, parmi les constitutionnels qui se sont ralliés avec enthousiasme à Napoléon, des anciens procureurs syndics, ceux qui ont fait leur apprentissage soit sous l'ancien régime, soit sous la Révolution.

Vous voyez alors cette chose extraordinaire, qui montre bien l'importance de ces préfets, c'est que dans certaines villes de province, vous avez des places qui portent le nom d'un préfet de l'Empire, comme à Clermont-Ferrand et à Strasbourg, où se trouve une statue d'un préfet de l'Empire (Cela ne se ferait pas aujourd'hui).

Source : BIU Cujas

A ce moment, les départements étaient à organiser, et il fallait une administration un peu énergique, car tout était à faire, par conséquent, c'est l'époque des grandes réformes.

a Justice est ans les mains u gouverne- ment

La Justice.- Elle est mise dans les mains du gouvernement. Dans le système de la Constituante, tous les juges étaient élus, et même tous les membres du ministère public étaient élus, (sauf le commissaire du roi devant les tribunaux civils) Bonaparte renverse la règle, c'est lui qui nommera les magistrats (le Sénat nommera les membres de la Cour de Cassation).

C'est lui qui tiendra dans ses mains le ministère public. Le système de l'an VIII subit certaines modifications par le sénatus consulte du I6 thermidor de l'an X, qui nomme Bonaparte consul à vie.

e Consulat vie

Le sénatus consulte du 28 floréal de l'an X transforme ensuite le consulat en empire.

'Empire

Pendant un certain temps encore, nous aurons sur des pièces de monnaie d'un côté l'effigie de la république de l'autre l'effigie de Napoléon empereur.

I807 - suppression du Tribunat,

a Défaite

Ici l'histoire se complique un peu parce que nous avons Waterloo et Leipzig, le retour des Bourbons avec la charte du 4 Juin I8I4 : Première Restauration;puis les Cent Jours, c'est-à-dire Napoléon envoyé à l'Ile d'Elbe revient et règne pendant I00 jours.

L'Acte additionnel.

l'Acte addition- nel établit deux chambres et instaure le régime parlementaire

Pendant cette période, nous avons une constitution des I00 jours - 22 Avril I8I5, qui porte le nom d'Acte additionnel aux constitutions de l'Empire ".

Napoléon veut avoir l'air de continuer l'évolution de l'Empire, mais en réalité, il fait une constitution toute différente, puisqu'il établit 2 chambres; en outre, il établit le régime parlementaire avec la responsabilité politique des ministres; c'est par conséquent quelque chose de tout à fait nouveau.

Rôle de Benjamin Constant

Cet acte additionnel est rédigé par Benjamin Constant, qui avait fait une certaine opposition à Napoléon. Il s'était rallié à Louis XVIII après la charte de I8I4, lorsque Napoléon était débarqué au golfe Juan, il avait dit : " Je me suis rallié à la Monarchie, j'y resterai fidèle, je n'irai pas me traîner d'un pouvoir à l'autre et m'incliner devant ce nouvel Attila ".

Bonaparte arrive aux Tuileries, il demande qu'on lui amène Benjamin Constant qui tremble un peu en se demandant s'il le fera exécuter; mais Bonaparte lui demande seulement de faire une constitution. Son "Acte additionnel" réalise une Monarchie constitutionnelle et parlementaire avec le concours de l'aristocratie

Source : BIU Cujas

terrienne, et de la grande et de la petite bourgeoisie

PERIODE DE LA MONARCHIE CONSTITUTIONNELLE

I8I4 - I848

Restauration et Monarchie de Juillet

I8I4-I830 La Restauration; le roi légitime avec le concours de la grande aristocratie terrienne et de la grande bourgeoisie.

I830-I848, monarchie usurpatrice de Louis-Philippe avec le concours de la moyenne bourgeoisie.

Charte du 4 Juin I8I4.

Quels sont les évènements qui l'ont annoncée?

Napoléon est vaincu, les Alliés sont dans Paris ayant à leur tête Alexandre de Russie, qui déclarent " Nous ne sommes pas les ennemis de la France, nous sommes les ennemis de Napoléon ".

Les Alliés sont dans Paris

Parmi ces alliés il y avait le beau-père de Napoléon, l'empereur d'Autriche.

Il y a toute une partie de la France qui adopte alors la théorie des Alliés. C'est une époque très troublée, une quantité de gens souhaitent la défaite de Napoléon et le triomphe de ceux qui occupent Paris. Il y eut des gens qui parlèrent de la victoire de Leipzig, et même certains diront " la victoire de Waterloo ".

Les Alliés invitent le Sénat de Napoléon à préparer des institutions pour la France; Alexandre de Russie est un personnage extrèmement curieux; une espèce de mystique, on dit même qu'il s'est fait faire des obsèques fictives et qu'il s'est retiré dans un monastère où il a vécu très longtemps comme moine. Il n'était pas très enthousiaste de remettre sur le trône de France les Bourbons, il se demandait si la République ne serait pas préférable. Tout était possible à ce moment. Les Alliés s'installent et sont chez eux; le roi de Prusse imagine même qu'il faut faire sauter le pont d'Iéna, sous prétexte que ce nom lui rappelle une défaite; à ce propos on raconte que Louis XVIII aurait dit " Je me ferai porter sur mon fauteuil sur le pont d'Iéna ".

L'ignominie du Sénat

L'ignominie du Sénat . - Ce sénat avait été comblé de faveurs par Napoléon (titres de noblesse, décorations, argent), il était à plat devant Napoléon; on peut encore voir dans les appartements du président du Sénat, sur des plaques de marbre blanc avec de petites lettres mobiles en bronze, les actes de dévotion accomplis par le Sénat à l'égard de Napoléon.

Source : BIU Cujas

Ce Sénat était chargé d'annuler tous les actes contraires à la constitution et même il y avait dans le sein du Sénat deux commissions :

I commission de la liberté individuelle

I commission de la liberté de la presse.

Ces deux commissions avaient pour mission de veiller au respect en France de la liberté individuelle et de la liberté de la presse. Il devait accueillir les pétitions, même prendre des initiatives si ces libertés recevaient des atteintes; ces commissions devaient prendre des délibérations et dire : " il y a de fortes présomptions que la liberté de la presse ou la liberté individuelle ont été violées ".

Pendant tout le cours de l'Empire, le Sénat n'a jamais annulé un acte d'une autorité quelconque et les commissions de la liberté individuelle et de la liberté de la presse n'ont jamais fonctionné. Mais le 2 Avril 1814, le sénat prononce la déchéance de Napoléon en invoquant principalement les violations que Napoléon a fait subir à la liberté individuelle et à la liberté de la presse. C'est un des actes les plus déshonorants que puisse enregistrer l'histoire.

" La constitution de rentes ". - Le Sénat complète son ignominie en préparant une constitution par laquelle il appelle au trône de France Louis Stanislas Xavier, comte de Provence, frère aîné de Louis XVI; en même temps il présente à ce prétendant une constitution dont les dispositions essentielles sont :

1° tous les sénateurs deviendront pairs de la nouvelle constitution

2° - ils conserveront tous leurs avantages

C'étaient d'anciens plats valets de Napoléon qui s'apprêtaient à devenir plats valets de Louis XVIII, et qui seraient aujourd'hui sénateurs inamovibles, si la vie n'avait pas de limite.

Lorsque Louis XVIII apprend la décision du Sénat, il se réjouit d'abord, mais la disposition relative aux sénatoreries indispose l'opinion publique, qui appelle alors la constitution proposée par les sénateurs : " la constitution de rentes".

Louis XVIII averti, repousse cette constitution, il remercie les sénateurs mais leur déclare qu'il ne veut pas de cette constitution et qu'il en fera une qu'il mettra sous les yeux du Corps législatif et du Sénat.

4° - Le Sénat fait un nouvel acte de platitude - 2 mai 1814, il dépose aux pieds du Comte de Provence l'hommage de sa fidèlité sans conditions.

Louis XVIII rentre et avant de faire son entrée à Paris il s'arrête à St Ouen. Cette entrée se fait d'ailleurs dans des conditions qui étonnent un peu le

ouis XVIII

Source : BIU Cujas

peuple de Paris et les soldats de Napoléon qui font la haie, Louis XVIII est âgé, impotent et incapable de se tenir à cheval, il est presque incapable de marcher, le comte de Rézé, son valet de chambre ordinaire dit qu'il était atteint de gangrène sénile. Le roi Louis XVIII met alors des bas de velours rouge avec un glan d'or sur le devant, une espèce d'uniforme de général avec des épaulettes et un chapeau et se met au fond d'une voiture pour faire son entrée dans Paris.

La déclaration de Saint- Ouen

A St Ouen il avait lancé la déclaration de St-Ouen qui annonce les principes du régime nouveau qui sont le maintien des principes essentiels de la Révolution. Louis XVIII annonce :

I° - le consentement des impôts par les représentants de la nation.

2° - Le principe que les acquéreurs de biens nationaux (biens d'église et biens d'émigrés) ne seront pas inquiétés.

3° - la liberté du culte, afin que son retour n'apparaisse pas comme étant le retour du régime ancien et de l'église .

La charte de I8I4

Tout d'abord cette charte directement inspirée de la constitution anglaise a une seconde édition, qui est la charte de I830 et une troisième édition, complètement refondue, comme disent les éditeurs, qui est la constitution de I875, qui nous régit actuellement.

Les hommes de l'Assemblée Nationale qui ont fait notre constitution étaient des monarchistes et ils ont travaillé, ayant sous les yeux cette charte de I8I4 dont je vais vous parler.

Intérêt de cette étude quant aux institutions actuelles

Par conséquent, ce n'est pas une étude de pur intérêt historique que nous faisons, c'est une explication historique de nos institutions actuelles.

La charte a une apparence systématiquement archaïque

Ce qui caractérise cette charte, c'est un aspect volontairement, systématiquement, archaïque. Le roi Louis XVIII prétend remonter sur le trône en vertu de son sang, comme le faisaient les rois d'avant la Révolution. Il ne veut rien sacrifier aux formes extérieures de la Révolution et alors il donne un texte qui prétend rappeler l'ancien régime et notamment il évite d'employer le mot révolutionnaire et moderniste de " constitution " et il dit " la charte ".

C'est tout le caractère de Louis XVIII qui était tout prêt à faire toutes les concessions de fond aux institutions modernes pourvu qu'il restât intransigeant sur la forme. Mais il ne faut pas se tromper à cet aspect volontairement archaïque car cette constitution est moderne et relativement libérale pour l'époque, comme on le verra.

Le second trait de cette constitution qui, se rattache très étroitement aux précédentes, c'est l'igno-

Source : BIU Cujas

rance systématique des évènements qui se sont déroulés depuis I789.

Il y a un préambule très important où s'expriment les idées fondamentales de Louis XVIII, mais le roi l'a ignoré jusqu'au moment où le public l'a connu, car il était un de ces personnages d'ancien régime qui pensent qu'il y avait des jurisconsultes pour faire les chartes. Quand on veut lui lire la charte constitutionnelle avant de la présenter devant les assemblées, il dit : " A quoi bon ? Je l'entendrai demain ". Par conséquent, cette charte n'était pas l'oeuvre personnelle de Louis XVIII

Beugnot dit dans ses mémoires que c'est lui qui en est le rédacteur et qui a voulu la soumettre au roi qui a refusé de la lire.

Le préambule

Voici quelques extraits du préambule :

" La divine Providence, en nous rappelant dans nos "Etats après une longue absence, nous a imposé de gran- "des obligations. La paix était le premier besoin de "nos sujets, nous nous en sommes occupés sans relâche " - (c'est-à-dire en faisant écraser Napoléon) - et "cette paix si nécessaire à la France, comme au reste "de l'Europe, est signée. Une charte constitutionnelle "était sollicitée par l'état actuel du royaume, nous l' "avions promise et nous la publions ".

" Nous avons considéré que, bien que l'autorité "tout entière résidât en France dans le principe du roi, "nos prédécesseurs n'avaient point hésité à en modifier "l'exercice suivant la différence des temps ".

(en somme la Charte qu'il donnait n'était que la reproduction des institutions de Charlemagne).

" C'est ainsi que les communes ont dû leur affran- "chissement à Louis le Gros, la confirmation et l'ex- "tension de leurs droits à St Louis et à Philippe le "Bel, que l'ordre judiciaire a été établi et développé "par Louis XI, Henri II et Charles IX, enfin Louis XIV "a réglé presque toutes les parties de l'administration "publique par différentes ordonnances dont rien encore "n'avait surpassé la sagesse.

" Nous avons dû, à l'exemple des rois nos prédé- "cesseurs, apprécier les effets des progrès toujours "croissants des lumières; les rapports nouveaux que ces "progrès ont introduits dans la société, la direction "imprimée aux esprits depuis un demi-siècle, et les gra- "ves altérations qui en sont résultées. Nous avons re- "connu que le voeu de nos sujets pour une charte cons- "titutionnelle était l'expression d'un besoin réel,mais "en cédant à ce voeu nous avons pris toutes les précau- "tions pour que la charte fût digne de nous et du peu- "ple auquel nous sommes fier de commander.

" Des hommes sages pris dans les premiers corps

Source : BIU Cujas

"de l'Etat se sont réunis à des commissaires de notre "conseil pour travailler à cet important ouvrage. En "même temps que nous reconnaissons qu'une constitution "libre et monarchique devait remplir l'attente de l'"Europe éclairée, nous avons dû nous souvenir aussi qu "notre premier devoir envers nos peuples était de con-"server, pour leur propre intérêt les droits et les privilèges de notre couronne. Nous avons pensé qu'ins-"truits par l'expérience, ils seraient convaincus que "l'autorité suprême peut seule donner aux institutions "qu'elle établit la force, la permanence et la majesté "dont elle est elle-même revêtue; qu'ainsi, lorsque la "sagesse des rois s'accorde librement avec le voeu des "peuples, une charte constitutionnelle peut être de "longue durée; mais que, quand la violence arrache des "concessions à la faiblesse du gouvernement, la liber-"té publique n'est pas moins en danger que le trône mê-"me. Nous avons enfin cherché les principes de la char-"te constitutionnelle dans le caractère français et "dans les monuments vénérables des siècles passés. Ain-"si nous avons vu dans le rencuvellement de la pairie "une institution vraiment nationale et qui doit lier "tous les souvenirs à toutes les espérances en réunis-"sant les temps anciens aux temps modernes.

" Nous avons remplacé par la chambre des Députés "le système ancien des assemblées des champs de mars "et de Mai et ces chambres du Tiers Etat, qui ont si "souvent donné tout à la fois des preuves de zèle pour "les intérêts du peuple, de fidélité, et de respect "pour l'autorité des rois. En cherchant à renouer la "chaine des temps que de funestes écarts avaient in-"terrompue, nous avons effacé de notre souvenir, comme "nous voudrions qu'on pût les effacer de l'histoire, "tous les maux qui ont affligé la patrie durant notre "absence. Heureux de nous retrouver au sein de la gran-"de famille nous n'avons su répondre à l'amour dont "nous recevons tant de témoignages qu'en prononçant "des paroles de paix et de consolation. Le voeu le plus "cher à notre coeur c'est que tous les Français vivent "en frères et que jamais un souvenir amer ne trouble "la sécurité qui doit suivre l'acte solennel que nous "leur accordons aujourd'hui.....) etc.

Louis XVIII apparaît lui aussi comme un réconciliateur

Vous le voyez, c'est une belle page et l'annonce d'une réconciliation et d'une amnistie. L'histoire française pourrait se résumer par l'histoire des réconciliations. Je vous ai indiqué que Bonaparte avait été le grand conciliateur, Louis XVIII arrive et dit : "j'oublie tout ce qui s'est passé". En I875, le nouveau régime permet l'accession à tous les postes de ceux qui étaient restés fidèles au régime précédent.

C'est une charte octroyée

3° caractéristique : " c'est une charte octroyée"

Source : BIU Cujas

C'est-à-dire que c'est une charte dans laquelle le peuple n'a aucune part. C'est le roi, qui par un acte de sa souveraineté intacte veut bien limiter sa propre souveraineté. Le préambule continue : " Sûr de nos in-"tentions, fort de notre conscience, nous nous enga-"geons devant l'Assemblée qui nous écoute, à être fi-"dèle à cette charte constitutionnelle, nous réservant "d'en jurer le maintien avec une nouvelle solennité de-"vant les autels de celui qui pèse dans la même balan-"ce les rois et les nations ". c'est-à-dire que, Louis XVIII se réservait de se faire sacrer à Reims, et alors de prêter serment devant les autels de respecter la charte constitutionnelle. Il y a là un point assez obscur sur le caractère de Louis XVIII qui, après avoir fait cette promesse dans le préambule de la charte n' a jamais voulu se faire sacrer; tout en s'entourant d' une quantité de prêtres de tous grades et de toutes dignités, il passait pour être assez voltairien. Et, lorsqu'il mourut en I824, son corps a traversé tout Paris pour aller à St Denis, sans être accompagné d' aucun membre du clergé. Bref, il ne s'est pas fait sacrer. Au contraire, Charles X se fera sacrer à Reims et Chateaubriant fera le récit magnifique de cette solennité essentiellement archaïque.

Charles X reprend son titre de roi très chrétien et de fils ainé de l'Eglise", de roi par la grâce de Dieu et aussi de roi pour Dieu, tandis que Louis XVIII restera un peu en marge.

Voici la suite du préambule de la charte :

" Nous avons à ces causes, volontairement et par "le libre exercice de notre autorité royale accordé et "accordons, fait concession et octroi à nos sujets, "tant pour nous que pous nos successeurs et à toujours, "de la charte constitutionnelle qui suit ".

a charte est implement lue evant les dé-ris du Sénat e Napoléon et u Corps Légis-atif des I00 jours

Cette charte sera lue devant les débris du Sénat de Napoléon et du corps législatif des I00 jours. Mais elle est simplement lue, et après cette lecture il n' y a pas de vote.

Remarquez un point assez curieux de notre histoire constitutionnelle qui est cette espèce de valeur supra constitutionnelle des assemblées.

Qu'était à cette époque la Chambre des Pairs. C' étaient le Sénat et le corps législatif de Napoléon. Cependant Louis XVIII met la charte sous leurs yeux.

De même, en I830, Louis Philippe fait contrat avec la Chambre qui avait été élue sous Charles X. Au moment du 4 septembre I870, nous verrons un effort très intéressant pour faire sortir le gouvernement de la défense nationale du corps législatif, et même quand ce gouvernement se sera installé à l'Hôtel de Ville, il retournera vers le corps législatif de Napoléon III

Source : BIU Cujas

pour demander une espèce de consécration qui, d'ailleur ne lui sera pas donnée, à cause du désordre de ce moment.

Donc extérieurement, toutes les apparences de l'ancien régime, et il faut remarquer à ce point de vue la date de la charte de I8I4 " l'an I8I4 et de notre règne le I9ème"par conséquent Louis XVIII donne cette charte comme s'il était sur le trône déjà depuis I9 ans, c'est-à-dire depuis la mort de son neveu, fils de Louis XVI, l'orphelin du Temple.

La Chambre des Députés des Départements

Voilà par conséquent l'affirmation de la continuité de l'ancien régime; cependant, vous le verrez, c'est une constitution moderne. Il y a d'abord une chambre des députés qui,s'appelle " chambre des députés des départements ".

L'électorat est fortement censitaire

L'élection à cette chambre des Députés est réglée partie par la charte, partie par la loi du 6 février I8I7. La Chambre est élue par les citoyens ayant au moins 30 ans et payant 300 frs de contributions directes. C'est donc le régime censitaire, dans lequel l'état réserve l'électorat aux citoyens payant un certain nombre d'impôts.

Il y a d'autres systèmes qui se sont fondés sur la richesse, qui se distinguent du régime censitaire, en s'attachant par exemple à l'habitation (Un individu payant un loyer d'une certaine somme sera électeur, l'habitation étant considérée comme indiquant un certain degré d'aisance et aussi d'instruction). Ce n' est pas là le système de la Restauration.

Les 75,000 électeurs à 300 francs

Donc, tout homme payant 300 frs d'impôts était électeur 300 frs en I8I7 était un impôt considérable, tellement considérable qu'il n'y a avec ce régime que 75,000 électeurs en France.

Remarquez que, si la charte de I8I4 n'avait pas été abrogée, et si la loi de I8I7 était toujours en vigueur, il y aurait aujourd'hui des millions d'électeurs, parce que ceux qui paient aujourd'hui 300 frs sont la majorité, il faut aujourd'hui être pauvre pour payer moins.

En effet, nous n'avons plus le franc de l'an X qui représentait un poids 5 fois plus fort, et l'or lui-même a perdu de sa valeur d'achat.

On a publié il y a deux ou trois ans les mémoires d'un personnage qui s'appelait le chevalier de Constantin; ce chevalier fait un voyage à Paris et il fait ses comptes, il descend dans un grand hôtel de la place Vendôme il a une chambre magnifique pour 2 f 95, il fait un diner somptueux, dont il nous donne le menu, pour 29 sous, il se paie un valet de chambre, qu'il rémunère à raison de 8 frs par mois, etc... M. Laudet a publié également il y a quelques années un livre sur

Source : BIU Cujas

"l'Armagnac d'il y a cent ans". Il dit dans ce livre qu'il y a I00 ans on avait une vache pour 40 frs, un âne pour I0 frs, etc.... par conséquent nous constatons aujourd'hui une diminution considérable du pouvoir d'achat de la monnaie. D'autre part, c'est un point sur lequel je dois insister, à ce moment le budget n'était pas écrasant comme aujourd'hui. Ce n'est qu'en I828 que le budget de la France atteindra I milliard, et alors les journaux diront:" Ce ministère est complètement fou "; nous avons crevé tous les plafonds ". Un député qui était, je crois, le général Foy monte alors à la tribune et prononce la parole fameuse : " Savez vous ce que c'est qu'un milliard ? Il n'y a pas eu un milliard de minutes depuis la naissance de Jésus-Christ" Maintenant il s'est écoulé plus d'un milliard de minutes depuis la naissance de Jésus-Christ, et les budgets sont d'une cinquantaine de milliards, auxquels viennent s'ajouter les budgets des départements.

Au début de cette époque de la Restauration,nous avions un budget de 700 millions et remarquez que c'était, une période singulièrement difficile, il y avait eu tout de même les guerres de la Révolution et de l'Empire, désordre dans tout le pays, la Restauration n'est pas seulement la restauration de la monarchie, mais la restauration du pays. La rente 5 % valait avant le I8 brumaire 6 frs, c'est-à-dire que pour avoir 5 frs de rente, il fallait donner 6 frs. Lorsque Louis XVIII monte sur le trône, le 5 % est à 55frs, et en I824, après I0 ans de ce régime, sage et économe, le 5 % est à I05 frs, c'est-à-dire au-dessus du pair; par conséquent, c'est dire que la restauration de la France a été faite par ce régime.

Physionomie des campagnes électorales

Il y a donc, avec les électeurs à 300 frs, 75.000 citoyens qui participent au recrutement de la Chambre des Députés. Imaginez ce qu'est une campagne électorale avec 75.000 électeurs dans l'ensemble de la France. Dans certains départements, il n'y a pas 50 électeurs, par conséquent, il n'était pas nécessaire de frêter une voiture pour faire des réunions électorales dans les villages; on disait aux électeurs : " Je vous recevrai tel jour, dans mon salon " et on causait avec eux. C'était tout à fait différent des campagnes électorales d'aujourd'hui.

Balzac a décrit des scènes de ce genre dans son roman " Le député d'Arcis "; qui commence dans le salon du candidat du roi.

L'intrusion du pouvoir central dans les élections

Ensuite, le roi pratiquait le système de la candidature officielle, c'est-à-dire qu'il désignait le président du collège électoral; dans les débats après vérification des pouvoirs, il y eut des plaintes, certains électeurs ne se trouvaient pas libres; en

Source : BIU Cujas

effet, le bureau siégeait derrière une table qui avait 40 cm de largeur, et il fallait que les électeurs viennent écrire leur bulletin sous les yeux du bureau, quelques-uns réclamaient un carton pour écrire derrière; par conséquent une certaine pression.

Qui sont ces électeurs ?

A quelles classes sociales appartenaient les électeurs?

Ce sont d'abord les grands propriétaires des campagnes c'est l'aristocratie terrienne, car il ne s'agit que d'impôts directs et aussi c'est le grand commerce des villes, les forts patentés. La Restauration n'aime pas cette partie du corps électoral; le commerce et la banque, parce que c'est là que sont les libéraux et ceci fait comprendre tout de suite pourquoi Charles X, dans les ordonnances de I830, exclura les patentés du cens. Il n'y a de véritablement conservateur que l'impôt foncier.

L'éligibilité est fortement censitaire

Pour être éligible, il faut avoir 40 ans et payer I.000 frs de contributions directes, par conséquent, ne sont éligibles cette fois que les gens riches. Il y a dans l'ensemble du pays environ 9.000 éligibles. Alors ce régime donne lieu à des faits assez extraordinaires, par exemple certaines personnalités capables d'être nommées par le roi à la Chambre des Pairs, comme le philosophe Victor Cousin, ne sont ni électeurs ni éligibles. Victor Hugo qui sera pair de France sous la monarchie de Juillet n'était pas éligible; mais il sera nommé pair de France comme membre de l'Académie Française.

La lutte pour se faire imposer

Il y a un autre point assez curieux, c'est la lutte pour se faire imposer; vous comprenez qu'un homme qui paie 295 frs d'impôts serait très vexé de n'être pas électeur, alors, il y a la fraude pour se faire surimposer, et c'est ainsi qu'un général en retraite mettra sur sa porte " expert-géomètre "; sera ainsi patenté et pourra être électeur.

Il y eut un grand débat à la Chambre parce qu'un individu avait été élu député alors qu'il ne payait que 900 frs de contributions directes; mais il dit " " Mes immeubles valent beaucoup plus, je devais être imposé davantage ". Il introduit un pourvoi devant le Conseil d'Etat pour obtenir la surimposition, et le Conseil d'Etat répond " Moi je puis dégrever, mais je ne puis surimposer ", et cet individu est exclu de la Chambre attendu qu'il n'avait pas le cens.

Il se produira des choses beaucoup plus intéressantes qu'on ne verra plus aujourd'hui, ce sont les électeurs d'un département se disant : " Voilà un homme éminent, il faut qu'il soit à la Chambre, il n'est pas éligible, nous allons faire une petite souscription, nous allons lui donner un grand château avec un grand domaine, comme cela il sera imposé et éligible ". Il

Source : BIU Cujas

y eut deux exemples particulièrement intéressants de ces cas : I° - Berryer qui a reçu par souscription le domaine d'Angervilliers : 2° - Dupont de l'Eure qui a reçu une propriété qui le faisait éligible.

Quel va être le caractère du gouvernement avec cette aristocratie et ces grands bourgeois ?

La Chambre des Députés fait une oeuvre de conseil d'administration

Evidemment, ils ne feront pas du socialisme extrême, ils estiment que le gouvernement doit maintenir l'ordre et permettre à chacun de courir sa chance et c'est tout. Il y a quelque chose de remarquable et de caractéristique du régime censitaire de I8I4 à I848, c'est l'ordre dans les finances; " C'est nous qui payons les impôts, donc nous sommes responsables, et nous allons examiner le budget et surtout la loi des comptes ". se disaient les députés.

La Chambre apparaît alors comme une sorte de conseil d'administration qui débat les affaires du pays. C'est pour cela que la rente, comme je vous l'ai indiqué, était remonté aux environs de I824 au-dessus du pair.

Il y a encore un autre point, c'est que les gouvernements réactionnaires, conservateurs, notamment comme celui de M. de Villèle, veulent diminuer les impôts parce que, si on diminue les impôts, on diminue par là même le nombre des électeurs. Alors se produit le phénomène tout à fait particulier que le gouvernement réactionnaire veut diminuer les impôts, mais que le parti libéral lutte pour l'aggravation des impôts afin d'augmenter le nombre des électeurs.

La chambre des Pairs

La seconde chambre est la chambre des Pairs, copiée directement sur la Chambre des Lords d'Angleterre. Louis XVIII avait vécu en Angleterre, il connaissait la constitution anglaise. Ce n'est pas lui qui fit la charte de I8I4; mais il était capable de la comprendre et d'accepter une constitution faite à l'image de la constitution anglaise.

La charte prévoit des Pairs viagers et pairs héréditaires

La chambre des Pairs. - La charte de I8I4 établissait la possibilité de deux catégories de pairs : les uns nommés par le roi, à vie, les autres nommés par le roi à titre héréditaire; ils pouvaient transmettre leur titre à leur fils ainé ou avec la permission royale à un neveu, s'ils n'avaient pas de fils ainé, ce qui est arrivé pour l'abbé de Montesquieu qui n'ayant pas d'enfant, laissa sa pairie à son neveu, avec la permission royale.

Mais Louis XVIII décide de ne nommer que des pairs héréditaires

Donc, théoriquement, dans le système de la charte, des pairs viagers et des pairs héréditaires; mais Louis XVIII prend une ordonnance dont la constitutionnalité a été discutée, par laquelle il s'interdit à lui-même de nommer des pairs viagers, il déclare qu'à l'avenir, il ne nommera que des pairs héréditaires, par consé-

Source : BIU Cujas

quent, hérédité de la pairie.

Remarquez que lorsque Louis XVIII prend cette ordonnance, il semble prendre une mesure conservatrice et une mesure de réaction; c'est inexact; en réalité l'hérédité de la pairie, comme le démontreront les députés bourgeois en I83I, est une condition d'indépendance de la pairie à l'égard du roi. Des gens qui trouvent leur siège de pair dans leur famille, ont le droit d'être indépendants à l'égard du roi; au contraire, un pair qui a été nommé par le roi, se croit obligé d'obéir à ses désirs.

La Chambre des Pairs joue un rôle relativement libéral

La Chambre des Pairs jouera sous la restauration un rôle assez important, et ce rôle se caractérisera par ses causes même les plus réactionnaires de la Restauration, notamment sous le ministère de M. de Villèle. Cette Chambre des Pairs chambre aristocratique et héréditaire, jouera un rôle relativement libéral; ainsi la chambre des Pairs repoussera le rétablissement du droit d'aînesse et repoussera aussi la loi de justice et d'amour, loi qui supprimait en réalité la liberté de la presse.

La Chambre des pairs Cour de justice

La Chambre des Pairs à l'exemple de la chambre des Lords et servant sur ce point de modèle au sénat d'aujourd'hui peut être constitué en cour de justice. La Chambre des Pairs juge les attentats, les outrages contre elle-même, les outrages à la majesté du roi, les attentats contre le roi ou les membres de la famille royale, elle juge ses propres membres, elle juge les actes de haute trahison, bref une compétence judiciaire beaucoup plus étendue que celle du sénat aujourd'hui.

La chambre des Pairs sous la Restauration jugera deux grands procès :

Le procès du maréchal Ney

I° - Le procès du Maréchal Ney. Ici, je vous indique l'erreur profonde que commettent presque tous les avocats, qui consiste à créer des incidents de procédure. Cela n'offre pas d'intérêt et peut avoir des conséquences.

Le fait s'est produit pour le Maréchal Ney.

En effet, ce dernier était accusé de trahison. Après le départ de Napoléon pour l'Ile d'Elbe, il s'était rallié à Louis XVIII; puis Napoléon quitte l'Ile d'Elbe, débarque au golfe Juan et remonte la vallée du Rhône pour reprendre le gouvernement. Louis XVIII envoie le maréchal Ney pour combattre Napoléon, et Ney déclare qu'il ramènera Napoléon dans une cage de fer, mais, lorsqu'il arrive devant lui, il l'embrasse et marche derrière lui.

Le maréchal Ney est donc traduit devant le conseil de guerre, composé naturellement d'officiers. Peut-être cela aurait-il changé le cours des choses,

Source : BIU Cujas

mais les avocats invoquent l'incompétence du conseil de guerre et on va devant la Chambre des Pairs. Là on le condamne.

Cette Chambre des Pairs est composée des débris de la Convention, de l'Empire, de gens qui avaient passé par tous les régimes et que rien ne pouvait émouvoir; d'autre part, il y avait de vieux émigrés, des gens qui avaient une amertume assez justifiée et que l'on pouvait comprendre. M. de Richelieu disait devant la Chambre des Députés : " Vous êtes pleins d'amertume, pleins de rancoeur, moi je passe tous les jours devant l'hôtel de mon père, il ne m'appartient plus, cependant je n'ai pas d'amertume ". Mais ceux qui voyaient leur nom au fronton de l'hôtel de leur père, hôtel qui ne leur appartenaient plus, avaient gardé un certain désir de vengeance. Il ne faut pas dire que c'étaient des gens infectes, c'était des hommes qui avaient souffert, ils ont condamné le maréchal Ney. Evidemment Louis XVIII aurait mieux fait de le gracier, on l'aurait mis dans une prison où il aurait traîné quelques années, et cela n'aurait pas entaché le commencement de la Restauration de cette espèce de tâche de sang.

Le maréchal Ney fut fusillé à l'endroit où se trouve sa statue, entre Bullier et la Closerie des Lilas.

'assassinat du duc Berry et le procès Louvel

Quelque temps après, la Chambre des Pairs juge Louvel. Ce dernier avait assassiné le duc de Berry à sa sortie de l'Opéra.

Louis XVIII avait été marié, il y avait eu une reine de France, mais il ne s'était jamais occupé de sa femme qui était morte en exil. Les temps étaient durs, on se faisait accueillir où l'on pouvait (Louis Philippe par exemple eut une jeunesse misérable, il est obligé à un moment de partir en Suisse, il arrive devant une ferme, n'ayant pas un écu en poche; cultivé, et intelligent, il pourra gagner sa vie en donnant des leçons, mais en arrivant en Suisse, il n'a rien et il est heureux que le fermier lui donne devant la porte une assiette de soupe et un morceau de pain).

Louis XVIII n'avait jamais eu d'enfants (les flatteurs pourtant lui attribuent quelques enfants naturels). Par contre son frère Charles X avait deux enfants, d'abord le duc d'Angoulème, que l'on appelait le Dauphin sous le règne de Charles X, qui était marié à l'horpheline du Temple, fille de Louis XVI (elle avait eu des malheurs qui justifiaient sa tristesse", mais elle n'a aucune sérénité et finalement elle repousse toutes les sympathies en dépit de ses malheurs ", à dit Chateaubriand).

Ce ménage est sans enfants.

Il y a un second fils de Charles X, le duc de

Source : Bibl Cujas

Berry, sur qui se fondent toutes les espérances de la famille royale parce qu'il pouvait assurer la branche légitime des Bourbons. (il a d'ailleurs en Angleterre deux filles naturelles qui épouseront des représentants de la très haute noblesse; on disait pour sauver la dignité de la famille royale qu'il avait contracté en Angleterre un mariage morganatique).

Ce duc de Berry se marie avec une princesse de Naples et des Deux-Siciles. Par conséquent par ce mariage, la branche ainée des Bourbons sera consolidée. Mais un sellier nommé Louvel, s'arme d'un de ses outils attend le duc de Berry à sa sortie de l'Opéra et lui plonge cet instrument dans le coeur. Le duc de Berry est porté dans une loge à l'Opéra et on prévient Louis XVIII qui arrive. Le duc de Berry s'excuse de déranger le roi qui lui répond " Cela ne fait rien, j'ai déjà fait ma nuit ".

Seulement, ici, nous touchons à l'histoire de I873 et I875 parce que, quelques temps après l'assassinat du duc de Berry, naît un fils posthume du duc " l'enfant du miracle " le duc de Bordeaux, qui portera par la suite, lorsqu'une souscription lui aura offert le chateau de Chambord, le titre de comte de Chambord, qui sera en I87I, prétendant de la monarchie légitime, et c'est parce que Chambord a refusé en I873 de monter sur le trône, dans les conditions que j'aurai à vous indiquer, que nous avons eu, en I875 une constitution républicaine. Le sellier Louvel est jugé par la chambre des Pairs et condamné à mort.

En vertu de la Charte et de la loi de I8I7 étaient électeurs les citoyens payant 300 frs de contributions directes. Il y avait ainsi 75.000 électeurs pour l'ensemble du pays, chiffre qu'il faut rapprocher des I0 millions d'électeurs du suffrage universel.

Le régime apparaît trop avancé aux partis d'extrême droite

Ce régime, quelque conservateur qu'il apparût sembla tout de même trop avancé aux partis d'extrême droite de la Restauration. En dépit de cette concentration du corps électoral, les partis libéraux, faisaient des progrès à chaque élection. Vous savez que la Chambre était renouvelée par 5ème tous les ans. Il y eut alors un fort scandale dans l'Isère au sujet de l'élection de l'abbé Grégoire.

surtout après l'élection de l'Abbé Grégoire

L'abbé Grégoire était un ancien évêque juré, élu par les électeurs politiques, il était en outre ce qu'on appelait un régicide d'intention, car il n'était pas à la Convention lorsque cette assemblée vota la mort de Louis XVI, mais il avait déclaré que s'il avait été là, il aurait voté la mort du roi. L'abbé Grégoire par conséquent devait être fort désagréable à Louis XVIII, frère de Louis XVI, sans doute Louis XVIII revenu en France, avait-il pris comme ministres Talley-

Source : BIU Cujas

rand ancien évêque d'Autun, ministre des affaires étrangères, du Directoire, et Fouché, non seulement un régicide, mais encore l'auteur des exterminations abominables de Lyon au moment de la Terreur. Néanmoins l'élection de l'abbé Grégoire produisit une émotion profonde.

La Chambre aurait pu se débarrasser de Grégoire pour le motif suivant : c'est qu'en vertu de la Charte, la moitié des députés de chaque département devait être domiciliés dans le département, or, dans l'Isère, il y avait plus de la moitié des députés qui étaient domiciliés hors du département, dont Grégoire. La Chambre aurait donc pu dire : " Grégoire est un forain, il est inéligible; mais la Chambre voulut profiter de l'occasion pour faire une manifestation de royalisme et de fidélité, elle exclut l'abbé Grégoire pour " indignité " ce qui est un abus de pouvoir evident.

et l'assassinat du Duc de Berry

Sur ces entrefaites, intervient l'assassinat du duc de Berry, en I820, dont l'objet était de tarir la branche ainée des Bourbons. Ce drame produisit encore une émotion extrêmement vive et les gens de droite en profitent pour dire, notamment Chateaubriand : " Ce sont les idées libérales qui ont assassiné le duc de Berry ".

Chateaubriand d'ailleurs, en parlant du duc Decazes qui était ministre de l'Intérieur et qui n'était pas animé de passions réactionnaires et qui démissionne au lendemain de l'assassinat, Chateaubriand dit " Le pied lui a glissé dans le sang ". Ce qui revient à dire qu'il le déclarait responsable de ce crime.

On en profite pour faire passer une législation de réaction, notamment en matière de loi sur la presse (c'est un sujet sur lequel nous ne pouvons pas insister ici) et aussi en matière électorale, c'est la loi du double vote de I820.

La loi du double vote 29 Juin I920

Je vous ai indiqué le régime de I8I7. Tous les électeurs, payant 300 frs de contributions directes, se réunissant au chef-lieu du département. C'était un voyage à faire à cette époque : pas de chemins de fer, pas d'automobiles, à peine de diligences mais c'est une époque où l'on voyageait beaucoup. On peut lire dans les " lundis " de Ste Beuve, l'étude sur M. de Bonald, et sa jeunesse. Toute cette bourgeoisie, cette aristocratie terrienne des campagnes était perpétuellement sur les routes pour rendre des visites aux uns et aux autres.

Mais les gens de droite s'aperçoivent que les électeurs des campagnes perdent la pureté de leurs opinions royalistes et conservatrices en venant au chef-lieu du département. Ils sont là en rapport avec des banquiers, des commerçants, des industriels, des gens

Source : BIU Cujas

libéraux qui sont en train de corrompre les opinions politiques des gens de campagnes. Aussi la loi du double vote, contient les dispositions suivantes : les électeurs à 300 frs, la masse des gros propriétaires, resteront au chef-lieu d'arrondissement, et voteront là. Ensuite les plus imposés, c'est-à-dire les plus riches dans la proportion du quart, vont au chef-lieu du département et élisent de nouveaux députés à eux, les députés du département.

Il y a donc deux catégories de députés : les députés des arrondissements et les députés des départements élus par le I/4 des plus imposés. Ce quart élit le I/3 de la chambre; par conséquent, vous le voyez le cens se concentre.

Le roi Chef de l'Exécutif Il partage le législatif avec les deux chambres

Le roi. - Le pouvoir exécutif dans la charte de I8I4 appartient naturellement au roi. Le roi,est partie intégrante du pouvoir législatif, c'est-à-dire que le roi a dans les discussions de loi la même influence que la chambre des députés et la chambre des pairs réunies.

C'est ici une application de la doctrine anglaise, les théoriciens anglais disent : " Le parlement comprend la couronne, la Chambre des Lords et la Chambre des Communes "

Lorsque les deux Chambres ont voté une loi, le roi d'Angleterre peut dire : " le roi le veut ". Il le dit d'ailleurs en vieux français, mais si le roi veut s'opposer à la mesure votée par les,deux chambres il dit " le roi s'advisera ", toujours en vieux français. Très souvent cette sanction royale se fait par commission, c'est-à-dire on va à la Chambre des Lords, et l'huissier à la canne noire qui appelle les Lords dit:" le roi veut " et s'il s'agit d'une loi accordant des impôts ou de crédits accordés au roi, l'expression solennelle et rituelle est celle-ci : " le roi remercie ses bons sujets, accepte leur bénévolence et veut qu'ainsi soit fait ".

Alors le roi de France, dans la charte de I8I4, copiée sur la constitution anglaise, est lui aussi partie du pouvoir législatif et il a la sanction c'est à-dire que c'est lui qui dit " le roi le veut ".

La sanction

La formule de la promulgation des lois est la suivante : " La Chambre des Pairs et la Chambre des Députés ont voté et le roi ordonne ce qui suit ".

Par conséquent on dira que c'est le roi qui exerce le pouvoir législatif avec le concours de l'une et l'autre chambre; bien plus, seul le roi a l'initiative des lois, ni la Chambre des Députés, ni la Chambre des Pairs ne peuvent prendre l'initiative d'un projet.

Le droit d'initiative

Dans la charte de I8I4 il y a un article I4 ainsi

Source : BIU Cujas

Le droit d'ordonnance (art. I4 de la Charte)

conçu : " le roi fait des ordonnances pour l'exécution des lois (c'est le pouvoir réglementaire que nous rencontrerons de nouveau) et pour la sûreté de l'Etat".

Le danger de cette formule apparaît tout de suite, le roi sauvera l'Etat en prenant n'importe quelle ordonnance.

Apparition du régime parlementaire

C'est sous la Restauration que se dessinent les règles du régime parlementaire actuel. Il y a un Chef de l'Etat qui fait tous les gestes du gouvernement, qui dit " mon " armée, et ne la commande pas, qui dit " ma " flotte et ne dirige pas la flotte qui dit " mes " sujets et qui ne commande à personne. C'est un personnage qui incarne le pouvoir sans l'exercer. Nous aurons à revenir sur cette notion assez curieuse.

Effacement du Chef de l'Etat

C'est sous la Restauration que commence à se dessiner cet effacement du Chef de l'Etat, Louis XVIII était préparé à comprendre le régime parlementaire parce qu'il l'avait vu fonctionner en Angleterre (Quelques mots sur l'introduction du régime parlementaire en Angleterre, au XVIIIème siècle sous la dynastie des George = la couronne d'Angleterre était passée à un prince allemand, ce dernier ne comprenait pas un mot d'anglais; alors il est isolé, il n'assiste pas aux délibérations du conseil des ministres et c'est le premier ministre qui s'aidant d'un vieux latin vient lui expliquer après les délibérations ce qui s'est passé. Bref un roi ne connaissant ni l'Angleterre, ni les premiers éléments de la langue anglaise. Après cela, nous avons une série de rois, fous ou scandaleux, de rois qui passaient toutes leurs journées dans leur lit,qui signaient ainsi les pièces importantes, etc... c'est d'ailleurs l'époque où l'Angleterre fut la plus grande, parce que c'est l'époque des grands ministres).

D'autre part, Louis XVIII était préparé par sa complexion physique et intellectuelle à jouer ce rôle de roi effacé. On a dit : " Louis XVIII est le plus grand chef que la France ait eu depuis Louis XIV ". Après une première surprise on s'aperçoit qu'il y a eu entre Louis XIV et Louis XVIII, les rois Louis XV et Louis XVI qui ne peuvent pas apparaître comme de grands chefs. Par conséquent Louis XVIII pouvait passer pour une personnalité éminente. Il adorait les apparences de l'ancien régime. Pourvu qu'on lui dise : " Vous êtes le roi, vous êtes le maître ", il laissait tout faire. Il attachait surtout une grande importance à l'étiquette, c'est ainsi que chaque jour on venait lui rendre compte, à des heures déterminées, de la relevé de la garde dans le chateau des Tuileries, et on lui dit, deux fois par jour, de I8I4 à I820 : " Rien a signaler ", mais il tenait à ce qu'on le lui dise.

Il a eu pour le duc Decazes une de ces affections

Source : BIU Cujas

Influence des ministres - le duc Decazes

extraordinaires qui se comprennent précisément dans les sommets du pouvoir. Quant le chef se sent isolé dans sa grandeur, il prend un favori, celui de Louis XVIII fut le duc Decazes et plus tard Mme du Cayla.

Louis XVIII voyait le duc Decazes tous les jours, mais il lui écrivait encore 5 et 6 lettres par jour; ces lettres sont reproduites dans le livre d'Ernest Daudet, frère d'Alphonse Daudet. Le roi tutoyait le duc Decazes et Chateaubriand qui avait horreur du tutoiement disait : " Moi je n'ai jamais été de ces gens que les rois tutoient ". Mais Decazes en était.

Louis XVIII l'appelait " mon Elie, mon enfant ". c'est dire l'influence considérable de Decazes sur Louis XVIII. Decazes(qui n'était pas duc avant la Restauration) fut fait ministre comme il fut fait ambassadeur à Londres, et il eut un jour l'ambition surprenante d'être nommé gentilhomme de la Chambre. Alors Louis XVIII lui dit : " mais mon ami, pour faire un civet il faut un lièvre, pour faire un gentilhomme de la chambre, il faut un gentilhomme et tu n'es pas gentilhomme ".

Par conséquent, Louis XVIII conservait les apparences de l'ancien régime, une grande dignité dans la tenue et nous devons en être reconnaissante à Louis XVIII, car c'est grâce à ce fait que les Alliés, (l'empereur de Russie, le roi de Prusse) alors à Paris ne se sont pas immiscés davantage dans les affaires de la France. En effet, il n'a jamais permis à l'empereur de Russie même de passer devant lui dans une porte, il était lui le représentant de la maison de France, la plus grande maison royale du monde et voulait conserver ce rang.

L'empereur de Russie eut un jour des candidats pour la pairie, il alla trouver Louis XVIII qui l'accueillit avec une telle majesté que l'empereur n'osa rien lui dire.

Par conséquent, c'était un homme qui avait le sens de l'étiquette et le sens de la grandeur de sa race. Par son âge et son état de santé, il était naturellement indolent. C'était un lettré, mais les choses de la vie courante l'ennuyaient. Un jour, il était à son bureau, il s'y endormit et se blessa à la tête au coin du meuble.

Toutes les questions d'administration, de nominations de fonctionnaires ne l'intéressaient pas, il laissait faire les ministres et ce sont eux qui gouvernaient, et les ministres ne trouvant pas d'appui auprès du roi, allaient vers la Chambre. C'est ainsi que le régime parlementaire s'installe.

Les ministres prennent l'habitude de chercher l'approbation de la Chambre

Pourtant une question intéressait Louis XVIII, l'élection à l'Académie française; il voulait voir les

Source : BIU Cujas

candidats, les recevoir et signer les nominations.

Il est donc tout prêt à comprendre le régime parlementaire. Un jour que les ministres l'accompagnaient jusqu'à sa voiture, il leur dit : " la règle du régime parlementaire aujourd'hui c'est que c'est vous qui m'envoyez promener, mais le jour où vous n'aurez plus la majorité dans la chambre, c'est moi qui vous enverrai promener ".

D'ailleurs, il " envoyait promener " avec une indifférence totale. Quand le duc Decazes est tombé au lendemain de l'assassinat du duc de Berry, il l'a envoyé à Londres comme ambassadeur et n'a plus voulu entendre parler de lui.

Moyens de contrôle de la Chambre sur le gouvernement Différences avec aujourd'hui

Nous n'avions pas à ce moment le même régime parlementaire qu'aujourd'hui, notamment avec les interpellations; les chambres se servent de moyens qu'elles trouvent dans la charte et notamment des moyens suivants :

I° - Débats publics sur les pétitions - aujourd'hui lorsqu'un évènement provoque l'émotion publique, un parlementaire interpelle, mais à ce moment là il n'y avait pas d'interpellations.

Il y eut des troubles à Grenoble. Quelques bourgeois de Grenoble envoyèrent une pétition à la chambre pour que les choses ne se renouvellent pas. Il y eut un débat public sur la pétition et la chambre fit connaître son sentiment.

Il n'y avait pas d'ordre du jour comme aujourd'hui, les discussions n'étaient pas closes par une motion.

2° - l'adresse. - A l'ouverture de chaque session, avait lieu une séance solennelle; le roi venait et prononçait le discours du trône; alors les Chambres répondaient au discours du trône par une adresse dans laquelle les Chambres faisaient connaître leur sentiment sur la politique générale du royaume.

Nous verrons que c'est l'adresse des 221 en 1830 qui est le premier acte important qui a amené la chute de la branche aînée des Bourbons.

Il y avait aussi des discussions extrêmement serrées du budget et des comptes. A propos de lois de comptes, les Chambres examinaient comment avaient été gérées les finances du pays; aujourd'hui la démocratie n'aime pas à faire ces comptes. Les Chambres sont en effet élues par des gens qui paient peu ou pas d'impôts, par conséquent, les dépenses publiques restent indifférentes à l'ensemble du pays. A la Chambre actuellement, au moment de l'établissement de ces comptes, le président arrive vers 3 heures et au milieu du bruit des conversations, lit et fait voter, et on s'aperçoit qu'on a voté les comptes de 3 ou 4

Source : BIU Cujas

ans avant. En effet, les comptes sont toujours en retard et on examine souvent des comptes vieux de I5ans qui n'intéressent plus personne.

La charte pose le principe que "la religion catholique est la religion de l'Etat

Voilà donc les traits généraux de cette charte de I8I4 dans laquelle il y a un article important. Après avoir affirmé la liberté des cultes elle dispose " La religion catholique est la religion de l'Etat ", il en résulte évidemment, puisque l'état a une religion, que les règles de la religion sont les règles de l'Etat; c'est en vertu de ce principe que la Restauration abolit le divorce : du moment que l'Eglise interdit le divorce, l'Etat doit l'interdire également.

Conséquences

C'est en vertu de cette même règle que la Restauration impose le repos dominical, qu'il ne faut pas confondre avec le repos hebdomadaire, qui peut se prendre au cours de la semaine. Au contraire le repos dominical s'impose à tous, même aux simples particuliers qui n'emploient personne, et ne peuvent par conséquent le dimanche, ni labourer leur champ, ni travailler dans leur jardin.

C'est en vertu de cette même règle que la loi sur le sacrilège est votée, loi qui punit de peines exceptionnelles les attentats dans les églises, particulièrement les attentats contre les objets sacrés du culte.

La révision de la Charte

On se demandait comment pouvait être révisée la charte de I8I4. Ici intervenaient plusieurs théories :

I° - immutabilité de la charte, document auquel personne ne peut toucher.

2° - Révision de la charte par le roi, c'est le roi qui l'a donnée, c'est lui qui peut la modifier.

3° - la Charte peut être modifiée comme une loi ordinaire. C'est le système anglais (procédé qui a prévalu)

C'est ce qu'on appelle une constitution écrite, mais souple, c'est-à-dire une loi votée par les Chambres et sanctionnée par le roi peut réviser la Charte.

La loi de septennalité

Cette règle a été appliquée en I824, à propos de la loi dite de Villèle ou de septennalité.

Je vous ai indiqué que depuis la charte de I8I4, la Chambre des Députés était élue pour 5 ans et renouvelable chaque année par cinquième. C'était assez irritant pour les ministères, parce que chaque année il y avait une lutte électorale. Alors M. de Villèle imagine de supprimer le renouvellement partiel et de porter à 7 ans la durée du mandat législatif. C'est la plus longue durée qu'a eu le mandat législatif au cours de notre histoire.

Ici je vous rappelle l'idée que je vous ai indiquée déjà; plus les tendances sont conservatrices et réactionnaires, plus long est le mandat législatif, c'est-à-dire plus rares sont les élections.

Source : BIU Cujas

De plus les députés qui sont là et qui ont encore 2 ou 3 ou même 4 ans à faire s'appliquent à eux immédiatement le mandat de 7 ans. Ils avaient été élus pour 5 ans, quelques-uns viennent d'être renouvelés, ils resteront là pendant 7 ans.

C'est un précédent qui a souvent tenté les Chambres depuis, mais personne n'a jamais osé l'imiter. D'ailleurs les Chambres n'auront pas le bénéfice de cette septennalité, parce que le roi sera obligé de les dissoudre.

La chute de la monarchie légitime

Vers la Monarchie de Juiller

Le ministère Martignac

Le 4 Janvier I828, le roi appelle au pouvoir M. de Martignac, qui est un des grands orateurs de la Restauration; c'est à lui, alors qu'il prononçait un discours, que Royer-Collard adressa cette fameuse interruption : " Tais-toi sirène ". Il avait peur de se laisser séduire par cette éloquence.

D'autre part Martignac était un homme généreux, un véritable gentilhomme, c'est lui qui, renversé quelque temps après par Polignac, est choisi par Polignac au lendemain de la chute de la branche ainée des Bourbons comme avocat pour le défendre devant la cour des Pairs où il est traduit pour crime de haute trahison.

Polignac a en effet l'habileté de prendre Martignac comme avocat; Martignac accepte, il mettra tant de feu, tant de flamme dans la défense de son ancien adversaire qu'il en mourra.

Pour remercier Martignac, la famille Polignac lui envoie des honoraires qui s'élèvent à IOO,000 frs, ce qui représente environ 600.000 frs d'aujourd'hui, Martignac renvoie les IOO.000 frs. Alors comme Martignac était un haut dignitaire de la Légion d'Honneur, la famille Polignac fait faire des insignes de la Légion d'Honneur ornés de brillants pour IOO.000 frs, et Martignac renvoie encore ce cadeau. C'était une très belle époque.

Echec de Martignac

La tentative d'un ministère libéral avec Martignac ne dure pas. Il va tomber à propos d'un projet de décentralisation administrative. Louis XVIII avait conservé tout l'organisme administratif de Napoléon, par conséquent le système des départements; c'était le duc d'Angoulème qui avait voulu cela; Louis XVIII aurait voulu revenir aux anciennes provinces et le duc d'Angoulème avait répondu : " On les tient mieux avec des départements qu'avec des provinces ". Cependant il y avait encore la centralisation napoléonienne les membres des conseils généraux et municipaux étaient nommés par le pouvoir central. Il y avait un mouvement décentralisateur auquel obéit Martignac en déposant une

Source : BIU Cujas

loi de réforme administrative; il se produit alors ce qui s'est produit au début de la IIIème République, la gauche trouve que la décentralisation est trop faible, le roi trouve que les projets sont trop forts et alors les deux extrêmités de la Chambre votent contre Martignac. Martignac donne sa démission.

Portrait de Charles X

Charles X attendait cette démission, car il n'aimait pas Martignac.

Charles X, Comte d'Artois ressemblait assez peu à son frère. Je ne crois pas qu'on ait dit que Charles X fut un grand monarque. Il était d'ailleurs d'une ignorance extraordinaire, lorsqu'il partira en 1830, poursuivi par la révolution, il s'embarquera pour l'Angleterre et fera la traversée à côté du capitaine à qui il demandera à quoi sert la boussole qu'il ne connaît pas, et il s'émerveillera de cette découverte.

Vous pouvez lire sur ces points le livre de Lucas Le Breton, l'auteur d'une oeuvre historique tout à fait attrayante " les 4 sergents de la Rochelle "etc il a fait deux volumes sur notre époque, l'un " Le roi errant " c'est Louis XVIII qu'il étudie en Russie, en Angleterre, pendant l'exil, et " Le roi gentilhomme " c'est Charles X.

Il y a aussi une lecture plus fournie, ce sont les 2 livres de Pierre de la Gorce : Louis XVIII et Charles X.

Charles X est le chef de ce qu'on appelle alors " le parti prêtre ". A la différence de Louis XVIII, il se fera sacrer à Reims; évidemment, ce sacre produisit une certaine impression d'anachronisme. Il y a le costume du sacre avec 8 ouvertures par lesquelles il faut atteindre la peau du roi pour lui mettre l'huile sainte. Tous ces détails donnent lieu à des plaisanteries de l'opposition et Béranger fait sa fameuse chanson " le sacre de Charles le Simple " Il n'y a aucune allusion directe à Charles X, mais on ne considère pas que Charles X soit un personnage éminent.

Le ministère Polignac

Charles X prend alors Polignac qui était un des personnages de l'ancienne cour de Louis XVI, un gentilhomme évidemment; il a eu devant la cour de Justice, au lendemain de la chute des Bourbons une attitude extrêmement digne, qui le grandit, mais on ne peut pas le considérer comme un homme d'Etat.

Il disait à Charles X, " je réponds de tout pourvu que vous me promettiez de me conserver pendant quelques années le portefeuille de l'intérieur, celui des finances, celui de la Marine, etc..." c'est-à-dire comme M. Mussolini à l'heure actuelle.

Polignac avait refusé le serment à la Charte pour le motif que lui, catholique, ne pouvait pas reconnaître une charte qui proclamait la liberté des cultes.

Source : BIU Cujas

Cependant il y avait aussi dans la charte " la religion catholique est la religion de l'Etat " mais il ne voulut pas un accepter un texte qui accordait la liberté des cultes.

Au moment des ordonnances de Juillet, on raconte que Charles X hésitait avant de signer et Polignac lui aurait dit " Vous pouvez être tranquille, j'ai eu cette nuit une apparition de la Sainte Vierge, qui m'a dit que tout se passerait bien ".

Je ne sais pas si c'est vrai, mais c'est pour dire l'impression que faisait M. de Polignac sur l'opinion publique.

Polignac constitue un ministère assez curieux. Il fait venir le Procureur général de Grenoble pour en faire le Garde des Sceaux; le préfet de Bordeaux pour faire un ministère de la Marine; il met à la guerre M; de Bourmont, ce n'était d'ailleurs pas le premier venu. D'ailleurs la Restauration finira en donnant à la Chambre :

I° - des finances en ordre.

2° - l'Algérie (la prise d'Alger avait été organisée par M. de Bourmont, ministre de la guerre, dans ce cabinet Polignac).

Mais ce Bourmont avait mauvaise presse parce qu'il avait trahi Napoléon. Les hommes de la Restauration n'aimaient pas Napoléon, mais ils trouvaient que Bourmont n'avait pas agi proprement vis-à-vis de Napoléon et cela donnait une mauvaise atmosphère au ministère Polignac.

D'autre part, Polignac prenait dans son ministère M. de Bourbonnaye, qui était un gentilhomme, qui au moment du retour des Bourbons s'était manifesté par l'ardeur de ses passions réactionnaires et de son esprit de vengeance; c'est lui qui avait prononcé à la Chambre la fameuse formule : " il faut pour les ennemis du royaume des Fers, des bourreaux, des supplices ".

L'adresse des 22I

I6 Mars I830. - L'adresse des 22I. - 22I députés votent une adresse en réponse au discours du trône.

Cette adresse est portée à Charles X par le président de la Chambre Royer-Collard. L'essentiel de cette adresse c'est la phrase déclarant que " la Charte fait de la confiance des Chambres dans le ministère la règle fondamentale du régime, notre conscience nous oblige à vous dire que cette confiance n'existe plus ".

C'était net. Alors Charles X est mécontent, Royer-Collard très doctrinaire était arrivé accompagné du bureau de la Chambre, c'est-à-dire I4 députés et avait fait cette déclaration. Charles manifeste son mécontentement en prononçant la dissolution de la chambre le I6 Mai.

Première dissolution de la Chambre

Le 23 Juin, ont lieu les élections des collèges

Source : BIU Cujas

des départements, I/4 des plus imposés.

Le 3 Juillet, ont lieu les élections dans les arrondissements, c'est le fonctionnement de la loi du double vote. Ces élections donnent le succès aux 221. Les députés élus dans les départements s'acheminent vers Paris; ils partent en diligence. Il faut à ce sujet lire dans le volume " Louis-Philippe " de M. de Gorce, les passages qui racontent ces faits. Il n'y a pas de télégraphe et on ne sait pas ce qui se passe. Pourtant, à mesure que les députés approchent de Paris, il y a une espèce de rumeur qui,se répand, on leur dit alors : " Inutile d'aller plus loin, vous n'êtes plus députés ".

Les élections donne raison aux 221

En effet, arrivés à Paris, ils apprennent que la Chambre des Députés est dissoute avant de s'être réunie. Alors, ce qui caractérise cette politique de Charles X, c'est ce fait de dissolution sur dissolution.

Les députés ne sont pas satisfaits. Remarquez que les députés n'étaient pas payés à cette époque, il avait fallu qu'ils paient leurs frais, ils n'avaient pas d'indemnité.

Le 26 Juillet, Charles X sur l'instigation de Polignac et malgré de grandes hésitations dans le conseil des ministres et notamment de la part de ce baron d'Haussez préfet de la Gironde; ministre de la Marine, (qui a laissé des mémoires intéressants, dépourvus de toute indulgence) Charles X prend les ordonnances de Juillet :

Les ordonnances de Juillet I830

La première supprime la liberté de la presse;
La deuxième prononce la dissolution de la Chambre
La troisième modifie la loi électorale

Nouvelle dissolution, suppression de la liberté de la presse

Vous voyez ce qui est grave, cette loi votée par les deux Chambres, est modifiée par le soi seul, il s'appuie sur l'art. I4 : " le roi fait des ordonnances pour la sûreté de l'Etat ". Voici le nouveau système électoral :

Le roi modifie par ordonnance le régime électoral

I° - Les collèges d'arrondissement n'élisent pas; ils présentent des candidats parmi lesquels les collèges de départements choisiront définitivement les députés. Par conséquent, c'est encore l'accentuation de la fortune, la concentration du pouvoir, du cens parmi les plus riches;

2° - L'ordonnance exclut les patentés du cens. Il n'y a plus que l'impôt foncier qui comptera.

La quatrième ordonnance fixe la date des élections.

Remarquez que c'était une époque extraordinaire; puisque le peuple se soulève pour défendre les députés et pour défendre la liberté de la presse. Aujourd'hui, nous n'aurions certainement pas une révolution pour

Source : BIU Cujas

de semblables raisons. Nous n'avons plus cette espèce de culte qu'on avait alors pour la liberté de la presse et les libertés démocratiques.

La Révolution

Je n'insiste pas sur la révolution, ce sont les trois glorieuses en souvenir desquelles a été élevée, sous Louis-Philippe, place de la Bastille, la colonne de Juillet. Charles X est à St Cloud, il voit que les affaires tournent mal, il part pour l'Angleterre.

La charte du 14 Août 1830

La Monarchie de Juillet

Avènement de la moyenne bourgeoisie

On est alors dans une situation tragique, il n'y a pas de gouvernement. En 1848, quand Louis Philippe tombera, des députés se réuniront à l'Hotel de Ville et diront; c'est nous qui sommes le gouvernement. Le 4 septembre 1870, le même phénomène se produira; les députés de Paris se réuniront à l'Hotel de Ville et diront; " nous sommes le gouvernement ". Mais en 1830, on se réunit chez un banquier du nom de Laffitte dont on a publié l'année dernière dans la revue des Deux Mondes des souvenirs tout à fait intéressants, et peu bienveillants pour Louis-Philippe.

Les bourgeois réunis chez Laffitte décident d'appeler au trône le duc d'Orléans

Donc, les bourgeois réunis chez le banquier Laffitte décident d'appeler au trône le duc d'Orléans. C'est le cousin du roi, d'ailleurs détesté par le roi; il descend d'Henri IV et de Louis XIII; il ne descend pas de Louis XIV; Louis XIII avait eu deux fils;Louis XIV et Monsieur, frère du roi. Il aura comme descendants remarquables : le régent qui a laissé des souvenirs d'élégance et autres; Philippe Egalité, cousin de Louis XVI qui sera député de la Convention et votera avec enthousiasme la décapitation de son bon cousin. Ce sont les ascendants du prétendant au trône de France.

Portrait du futur roi

Louis-Philippe a commencé par se railler à la Révolution,il a combattu à Jemmapes et à Valmy (et toute sa vie il rappellera cette participation victorieuse). Mais ensuite il émigre dans les conditions que je vous ai indiquées, il mène une vie très dure, en Suisse d'abord en Angleterre ensuite. Lorsque Louis XVIII revient, il ne permet pas à Louis Philippe de rentrer, parce qu'il a voté la mort du roi. Cependant vers 1820, Louis-Philippe rentre et on lui rend le palais-royal (actuellement le Conseil d'Etat) il s'installe et conspire perpétuellement contre son cousin Louis XVIII". Il conspire comme il respire dira de lui le roi ". et il ajoute " comment voulez-vous qu'on

Source : BIU Cujas

empêche de marcher un homme qui ne fait pas un pas ".

Louis-Philippe à 57 ans, il n'est pas très content de la manière dont il a refait sa fortune, car sur le milliard des émigrés, il n'a touché que I7 millions or, qui représentent environ une centaine de millions de notre fortune. C'est un homme très intelligent, le 3I Juillet I830, il prend le titre de lieutenant général du royaume, que lui donnent Laffitte et les bourgeois réunis autour de lui.

Le duc d'Orléans lieutenant général du royaume

Le I Août, Charles X croit habile de le confirmer dans ce titre parce qu'il pense pouvoir ainsi le révoquer, mais cela n'a pas réussi.

Abdication de Charles X

Le 2 Août, Charles X abdique en faveur de son petit-fils le duc de Bordeaux, fils du duc de Berry, qui sera plus tard le Comte de Chambord.

Réunion de députés de la Chambre dissoute

Le 7 Août, 252 députés de la chambre dissoute se réunissent.

Les pairs veulent sauver leur situation et ils acceptent ce que fait la Chambre des Députés. Seul Chateaubriand prend l'attitude de dire : " J'ai servi la branche aînée des Bourbons, je ne peux pas servir la monarchie usurpatrice ", et, comme il a été révoqué par Charles X de son titre de ministre des Affaires Etrangères, renvoyé, comme il disait " ainsi qu'un valet de chambre qui a volé la montre sur la cheminée", il assure Charles X de sa fidélité, mais en même temps il rappelle tous ses avertissements inutiles : " Inutile Cassandre " j'ai assez fatigué le trône de mes avertissements répétés, il ne me reste plus qu'à m'asseoir sur les débris d'un naufrage que j'ai si souvent prédit ".

Le cérémonial de la séance du 9 aout I830 Le Pacte

La séance des deux Chambres du 9 Août I830 se déroule suivant un cérémonial caractéristique, il fallait mettre en lumière un contrat un pacte entre la branche cadette et le pays, entre le duc d'Orléans et la nation représentée par des pairs et une poignée de députés appartenant au régime précédent et dont le mandat a été brisé par une ordonnance royale.

Ces députés disent : " Nous sommes la représentation nationale et au nom de la nation nous allons faire un contrat avec cette branche d'Orléans dont le chef est devant nous ".

On cherche toujours à se racrocher à une espèce de légitimité, à une apparence de régularité, c'est la règle générale que nous retrouverons dans l'histoire tourmentée des constitutions françaises.

On a préparé un trône (que l'on peut voir au Musée des Arts Décoratifs, trône qui avait servi à Napoléon et dont on a changé le couronnement; la modification est apparente parce que l'or n'est pas de la même qualité, et d'autre part les attributs diffèrent.

Source : BIU Cujas

d'autre part, à côté du trône, on a placé au Musée le dessin original fait par le tapissier sous Napoléon I) A côté de ce trône qui restera vide pendant la première partie de la séance est placé un fauteuil, où s'assied le duc d'Orléans; il est lieutenant général du royaume; on lui lit la Charte telle que les députés l'ont modifiée, il l'entend; on l'invite à jurer de l'observer. Lorsqu'il a prêté serment, le compte rendu officiel change jusque là il mentionnait " Son Altesse Royale le duc d'Orléans Lieutenant Général du Royaume ", mais par l'effet du serment prêté, ce personnage est devenu " Sa Majesté Louis Philippe I, roi des Français ". Il quitte alors le fauteuil, monte sur le trône, met son chapeau sur la tête. Par le contrat , il est devenu roi.

Le contrat entre la dynastie et la nation

C'est un contrat entre la dynastie et la nation.

Il y a là quelque chose de caractéristique. Remarquez que le système du pacte est un système classé en droit constitutionnel et que nous n'en avons nul part un exemple aussi frappant que dans le cérémonial de la séance royale du 9 août.

Intérêt de la Charte de I830 pour l'étude de la constitution de I875

Il faut connaître cette charte de I830 que la constitution qui nous régit aujourd'hui est inspirée de la constitution de l'Angleterre, laquelle a eu une première édition française en I8I4 et une seconde en I830. C'est en regardant cette charte de I830 que les auteurs de I875 ont rédigé leur oeuvre. Par conséquent il n'y a rien de plus près de notre constitution républicaine que cette constitution de I830.

Caractères de la nouvelle charte : I°-Elle n'est pas octroyée, mais contractuelle 2°-Le préambule de la Charte de I8I4 est supprimé. 3°-Louis-Philippe prend le titre de roi des Français

Quelles sont les caractéristiques de cette charte nouvelle ?

I° - La charte n'est plus octroyée, elle est le résultat d'un pacte entre la dynastie nouvelle et le peuple français. La monarchie n'est plus une monarchie de droit divin, elle est une monarchie contractuelle.

2° - Le préambule dans lequel Louis XVIII datait la charte de la I9ème année de son règne , est supprimée, puisque le régime est fondé sur des bases nouvelles.

3° - Louis Philippe ne porte plus le titre de "roi de France" et de Navarre " que portaient encore Louis XVIII et Charles X il est " roi des Français ".

On tient beaucoup à ce titre qui indique qu'il y a à la base du nouveau régime un minimum de volonté populaire, de reconnaissance de la souveraineté du peuple; la fleur de Lys disparaît des armes de la royauté, Louis Philippe voit disparaître d'ailleurs cet emblême avec quelque peine; il aurait préféré avoir tous les avantages de la légitimité et apparaître comme le descendant direct de Louis XIV, mais il est dépassé par ceux qui l'entourent.

Alors, Dupin l'aîné invente pour lui la théorie

Source : BIU Cujas

La théorie de la quasi-légitimité

de quasi-légitimité. Le roi est en fait le " roi des barricades ", il est monté sur le trône en vertu d'une révolution, il a renversé son cousin, c'est une monarchie usurpatrice; Louis Philippe en souffrira pendant toute la durée de son règne; alors Dupin essaie de calmer ses scrupules et aussi d'améliorer sa situation devant l'opinion en invoquant la théorie de la quasi légitimité : " vous n'avez pas usurpé le trône, il était vacant. Vous étiez le plus près du trône, vous y êtes monté ".

4°-La religion catholique est "la religion de la majorité des Français

4° - La religion catholique cesse d'être la religion d'Etat, elle n'est plus, et cela encore, pour rallier les catholiques de Vendée, elle reste " la religion de la majorité des Français ". La monarchie de Louis Philippe est une monarchie sans lys et sans prêtre; ces bourgeois qui entourent le trône sont anticléricaux; ils siègent le dimanche pour narguer l'Eglise, et comme on enlevait le crucifix de la salle des Séances de la Chambre des Députés, il y eut un député qui demanda à déposer une proposition tendant à ce que le crucifix reste à sa place, mais qu'on ajoutât les paroles du divin crucifié : " pardonnez-leur Seigneur, car ils ne savent ce qu'ils font ".

5°-L'initiative est partagée au roi et aux membres des deux chambres

5° - L'initiative est désormais partagée entre le roi et les membres de l'une ou de l'autre chambre. Sous Napoléon I sous la Restauration de I8I4 à I830, l'initiative appartenait seulement au chef de l'Etat. La Charte de I8I4 ajoute : " les chambres peuvent seulement supplier le roi de déposer un projet sur une matière déterminée. Au contraire la charte de I830 adopte la solution qui est celle de la constitution de I875, l'initiative est partagée entre le chef de l'état et les membres des deux chambres.

6°-Le droit d'ordonnance est modifié

6° - Le droit d'ordonnance est modifié. C'est ce que nous appelons aujourd'hui " le pouvoir réglementaire ". Dans cette charte de I8I4, il y avait en effet un article I4 ainsi conçu " le roi fait des ordonnances pour l'exécution des lois et pour la sûreté de l'Etat ". Alors Charles X invoquant cet article, avait fait ses ordonnances de Juillet et vous concevez qu'on peut soutenir et qu'on l'a soutenu, que Charles X était dans son droit constitutionnel en prenant ses ordonnances qui ont provoqué la révolution; Charles X a pu croire que l'Etat était en péril quand il a pris ses ordonnances.

Mais la charte de I830 modifie cet article I4 qui devient l'art. I3 : " le roi fait des ordonnances pour l'exécution des lois, sans pouvoir jamais ni suspendre les lois elles-mêmes ni en dispenser de leur exécution ", c'est-à-dire le pouvoir réglementaire est enfermé dans les limites de la légalité.

Source : BIU Cujas

7°-Le cens d'électorat et d'éligibilité est abaissé

7° - Le cens est abaissé. Pour être électeur, il suffira désormais de payer 200 frs de contributions indirectes au lieu de 300 frs;en outre, pour une catégorie extrêmement restreinte, et notamment pour les membres de l'Institut, ils pourront être électeurs en payant IOO frs; cela fait pour l'ensemble du pays environ 250.000 à 300.000 électeurs.

Avec la charte de I8I4, où il y avait 75.000 électeurs à 300 frs.

D'autre part, l'éligibilité appartient à ceux qui paient 500 frs de contributions directes . Sous le régime précédent, il fallait I.000 frs.

Le régime du juste milieu

Nous avons alors ce qu'on appelle " le régime du juste milieu ", c'est-à-dire le régime d'une bourgeoisie moyenne avec une sagesse un peu terre à terre, des finances bien gérées, des hommes qui se préoccupent que le contribuable ne soit pas écrasé, mais qui dans leur courte législature, marquent peu de préoccupations sociales.

Toutefois, c'est sous la monarchie de juillet que les bourgeois inaugurent une législation pour les ouvriers, c'est la loi de I842 sur le travail des femmes et des enfants dans les manufactures. La monarchie de juillet en effet, voit apparaître la grande industrie et les chemins de fer.Alors jusque là aucune limitation de la journée de travail, ni pour les hommes, ni pour les femmes, ni pour les enfants. C'est dans ces conditions qu'existait, suivant la formule de M. Loucheur " l'ouvrier de huit ans " qui travaillait I4 heures par jour, on limite alors cette durée pour les femmes et les enfants.

8°-On supprime le double vote

8° - Suppression de la loi du double vote

9°-Abolit l'hérédité de la pairie

9° - modification de la pairie. - Il y avait dans la charte de I830 un article 69 qui promettait une série de réformes. Il sera pourvu successivement, par des lois séparées et dans le délai le plus court possible aux objets suivants :

organisation de la pairie;
responsabilité,des ministres
élection des députés
vote annuel du contingent de l'armée
Organisation de la défense nationale, etc...

La Pairie, sous la Restauration était héréditaire; l'hérédité à la pairie est supprimée par la loi du 29 décembre I83I . A cette occasion se déroule devant la Chambre des Députés un débat extrèmement remarquable au cours duquel l'hérédité de la Pairie est défendue par des bourgeois comme Thiers et Guizot; ils disent que s'il y a une pairie, il faut qu'elle soit héréditaire, parce qu'une chambre dont tous les membres devraient leur nomination au roi manquerait évidemment

Source : BIU Cujas

d'indépendance à l'égard de la royauté.

Tout de même la loi du 29 décembre I83I supprime l'hérédité de la Pairie; désormais, les pairs seront nommés par le roi pour leur vie tout entière, mais sans hérédité, et il faut ajouter que la nomination par le roi n'est pas complètement libre, le roi est obligé de choisir les pairs dans des catégories; ces catégories sont obligatoires en ce sens que si le roi a nommé un candidat qui n'appartient pas à une des catégories, la Chambre des Pairs peut refuser de l'admettre. J'ignore s'il y a eu, sous la monarchie de Juillet, des refus, je n'en connais pas mais je ne peux rien affirmer.

Comment seront choisis les nouveaux pairs

Cette loi du 29 décembre I83I sur la pairie a été transportée dans le Statuto italien de I848, statut qui, on l'ignore généralement, est encore le cadre des institutions de l'Italie fasciste. Il est en effet, extrêmement curieux de voir combien lente et progressive a été l'évolution du fascisme. Mussolini après la marche sur Rome s'est installé dans le statut de I848; par les Chambres et avec la sanction royale, il a fait voter tout une série de lois qui ont formé finalement la constitution du régime fasciste. Il a conservé par conséquent le roi d'abord, qui n'est plus qu'un symbôle; le symbôle de la continuité de la nation, etc...., ensuite le Sénat qui était composé de membres nommés par le roi dans des catégories; il y avait notamment cette mention : les illustrations des lettres, des sciences et des arts, et grâce à cette mention, M. Mussolini a essayé de faire entrer dans le sénat italien des sénateurs de son choix qui s'étaient mêlés au mouvement fasciste, et notamment un certain poète, surtout connu par des chansons. Le sénat italien, qui, à l'heure actuelle est le seul refuge de la résistance au régime mussolonien a dit : " Ce chansonnier n'est pas une illustration des lettres, des sciences et des arts et nous refusons de l'admettre ". Ce Sénat italien d'ailleurs ne jouait aucun rôle dans le régime qui a précédé le fascisme, on disait que c'était " le plus agréable des cercles italiens, le plus confortable, le plus agréable parce qu'on n'y payait pas de cotisation, le plus recherché aussi; dans ce régime, un homme qui se distinguait, un doyen de la Faculté de droit de Rome était à peu près automatiquement nommé sénateur. Ce Sénat a été le théâtre des dernières résistances du régime libéral contre Mussolini.

Influence de la loi de I83I sur le statut italien de I848 qui est toujours en vigueur

Voici une idée de ces catégories d'après la loi du 29 décembre I93I :

" La nomination des membres de la chambre des "Pairs appartient au roi qui ne peut les choisir que parmi les notabilités suivantes : le président de la

Catégories dans lesquelles peuvent être

Source : BIU Cujas

choisis les pairs

"Chambre des Députés, et autres assemblées législati-
"ves, les députés qui auront fait partie de 3 législa-
"tures ou qui auront 6 ans d'exercice; les maréchaux
"et les amiraux; les ministres des départements, les
"ambassadeurs après 3 ans, les ministres plénipoten-
"tiaires après 6 ans de fonctions; les conseillers d'
"état, les préfets des départements, les gouverneurs
"coloniaux, les membres des conseils généraux électifs
"après trois élections à la présidence, les maires des
"villes à partir de 30.000 habitants, les présidents
"de cour de Cassation, les présidents de la cour des
"comptes, les procureurs généraux, près ces mêmes
"cours, les présidents des tribunaux de cour d'Appel,
"les membres des 4 Académies, les citoyens qui par une
"loi ou à raison des éminents services auraient reçu
"une récompense nationale; les propriétaires chefs de
"manufactures ou maisons de commerce payant 3.000 frs
"de contributions directes, les propriétaires, commer-
"çants ou banquiers payant 3.000 frs d'imposition qui
"auraient été nommés députés ou juges des tribunaux
"de commerce, etc....."

Il en résulte par conséquent que ces catégories qui paraissent compliquées se résument en quelques classes assez simples.

Remarquez qu'on dit " membres titulaires des 4 académies " maintenant il y en a 5, mais l'académie des Sciences morales fut supprimée par Napoléon, à qui elle apparaissait comme un centre dangereux d'opposition,idéologique et ne sera rétablie qu'en I833 par Guzot, par conséquent on pourrait dire les Membres des 5 Académies.

La pairie de Victor Hugo

Victor Hugo avait rêvé de jouer un rôle politique comme Chateaubriand, et sur ses papiers il avait écrit : " être Chateaubriand ou rien " et c'est pourquoi il voulut avec insistance être de l'Académie Française pour être nommé pair de France, et pouvoir jouer ainsi un rôle politique comme Chateaubriand. On critique beaucoup le suffrage universel et on a souvent raison, mais le suffrage des élites ne vaut guère mieux et la preuve c'est que Victor Hugo qui en dépit des reproches qu'on peut lui faire a été un des maîtres de la langue française a dû se présenter 5 fois à l'Académie avant d'être élu, il été battu par Molé, Dupay, Louis-Philippe le nomme pair de France aussitôt après son élection à l'Académie, mais il est presque aussitôt compromis dans un scandale avec la femme d'un peintre, ce scandale aurait pu être plus important encore si Victor Hugo n'avait pu réussir à obtenir pour le peintre quelques commandes de l'Etat.

Après la loi du 29 décembre I83I, les anciens pairs restaient membres de la Chambre des pairs, sauf

Source : BIU Cujas

les dernières nominations par Polignac. La grande élégance était de porter un habit de pair rapé qui montrait qu'on n'était pas nouveau; notamment le duc d'Harcourt se permettait cette élégance, son habit portant les traces des anciennes fleurs de lys qu'on avait enlevées et dont la coutume marquait encore.

La loi du 29 décembre I83I supprimait l'hérédité de la pairie, mais dans certaines conditions. Par exemple le père de Montalembert est mort entre la charte du I4 août I830 et cette loi du 29 décembre I83I, Montalembert est agé de 2I ans, il est devenu pair de France, (mais il ne peut siéger, (l'âge pour siéger étant de 25 ans) il est resté pair de France, et ceci a de l'importance par la suite. En effet, la charte de I830 dans son article 69 avait promis une loi sur la liberté de l'enseignement, et aussitôt Montalembert, Lacordaire et l'abbé De Coux avaient ouvert une école primaire, rue des Beaux-Arts. Seulement la liberté de l'enseignement n'était pas encore organisée, et le commissaire de police fait fermer l'école. Montalembert et ses amis sont traduits devant le tribunal correctionnel pour atteinte au monopole napoléonien de l'enseignement (qui était de I900 à I905 le rêve le plus pur des républicains). Sur ses entrefaites, le père de Montalembert mourait, et Montalembert devenant pair de France ne pouvait plus être jugé que par la Chambre des Pairs elle-même. Par conséquent tout le procès de l'école a été porté devant cette Chambre.

Le procès Montalembert

C'est là qu'à 2I ans, Montalembert a fait ses débuts oratoires.

La Chambre des Pairs Cour de Justice

La Chambre des Pairs, sous la monarchie de Juillet a surtout fait parler d'elle comme cour de justice. Il faut connaître quelques uns des procès qui ont été portés devant cette Chambre. C'est d'abord, au lendemain de la révolution de Juillet le procès des ministres de Charles X, mis en accusation par la Chambre des Députés, l'accusation était soutenue devant la Chambre des Pairs par des commissaires de la Chambre des Députés. Les débats se déroulent au Palais du Luxembourg, les ministres sont incarcérés dans le Palais même, et l'opinion publique qui était montée contre eux réclamait la mort. Cependant la Chambre des Pairs ne se laisse pas impressionner par ses manifestations et M. de Polignac et ses collègues sont condamnés simplement à des peines légères, M. de Polignac est condamné à la mort civile c'est-à-dire qu'il est censé mort et que ses héritiers se partagent ses biens.

Les grands procès jugés par la Chambre des Pairs

Le 2ème procès, moins noble, est celui de Teste et Cubières; ce Teste était un des grands bourgeois les plus représentatifs du régime de Juillet, président de Chambre à la Cour de Cassation, très haut dignitai-

Source : BIU Cujas

re de la légion d'honneur, ministre des Travaux Publics, il avait accepté une somme d'argent par l'intermédiaire du général Despans de Cubières, ancien ministre lui-même, et questeur de la Chambre des pairs en retour de la concession d'une mine de sel. Teste commence d'abord par nier, puis il est obligé d'avouer, il est poursuivi comme corrompu et Cubières comme corrupteur; ce procès n'est pas seulement un épisode, il est aussi un des incidents qui commencent de déconsidérer le régime, et justifier la parole de Lamartine sur la Révolution du mépris ".

3ème procès, celui du duc de Choiseul-Praslin. Il est accusé d'avoir assassiné sa femme, sous l'influence d'une institutrice anglaise, Il est incarcéré au Luxembourg au cours de l'instruction de son procès, il a été trouvé mort, suicidé dans sa cellule; officiellement, il est regardé comme suicidé, d'après une certaine version, on aurait emporté du Palais du Luxembourg un cercueil rempli de cailloux, et le duc se serait réfugié, en Angleterre où sa famille lui aurait fait parvenir des secours jusqu'à sa mort.

Dans tous ces procès figurent des membres de l'ancienne société. Le peuple se dit : " Voilà la société qui nous gouverne, au nom de qui nous sommes privés de liberté ". Ce sont là des évènements importants dans l'histoire de la monarchie de Juillet.

IO°-C'est sous la monarchie de juillet que le régime parlementaire prend la physionomie qu'il a sous la constitution de I875

IO° - Le roi. - C'est sous la monarchie de Juillet que se précisent les institutions du régime parlementaire. C'est de I830 à I848 que ce régime prend la physionomie qu'il a aujourd'hui dans la constitution de I875.

Le régime parlementaire est le régime dans lequel il y a un chef de l'état irresponsable, qui nomme des ministres lesquels sont responsables devant les chambres. Le chef de l'État donne la vie au ministère et le ministère ne conserve cette vie qu'avec la permission de la Chambre.

Or, c'est sous la monarchie de Juillet que se précise le mécanisme du régime. C'est sous la monarchie de juillet que pour la Ière fois apparaissent les ordres du jour clôturant une interpellation ou une demande d'explication adressée au ministère; cette demande d'explications ouvre les débats et, pour les clore, il y a l'ordre du jour dans lequel la Chambre fait connaître son opinion, elle approuve le gouvernement ou elle ne l'approuve pas.

Les vôtes d'ordres du jour

C'est sous la monarchie de Juillet que nous voyons apparaître l'ordre du jour comme conclusion de l'interpellation et, chose assez curieuse, les votes d'ordre du jour sont intervenus sur la demande du gouvernement . Ce n'est pas du tout une conquête de la Cham-

Source : BIU Cujas

bre, ce sont les gouvernements qui ont dit. Si vous avez confiance en nous,,dites-le, et par conséquent votez une résolution de confiance; mais du,moment qu'on votait une résolution de confiance, on pouvait aussi bien voter une résolution de méfiance et c'est ainsi que le régime parlementaire s'est précisé.

L'incertitude des partis et la fréquence des dissolutions

Il faut que je vous indique aussi la très grande incertitude des partis. Il n'y a pas, à proprement parler, de partis politiques; il en résulte que pour obtenir une majorité stable, le gouvernement doit procéder à toute une série de dissolution; sous la monarchie de juillet, il y a eu 6 dissolutions de la Chambre 6 en I8 ans, seulement remarquez qu'il ne faut pas invoquer le précédent aujourd'hui :

Ces dissolutions ne peuvent pas être invoquées aujourd'hui comme précédents

D'abord parce que les députés n'étaient pas payés ils n'avaient pas d'indemnité (ce qui est assez tragique pour des hommes comme Lamartine, qui, étant député, ne pouvaient pas aller à Paris n'ayant pas d'argent pour payer le voyage et le séjour).

Par conséquent la dissolution de la Chambre n'était pas ce qu'elle serait aujourd'hui où les députés touchent un traitement, obtiennent un avancement, qui est la nomination au Sénat, et où il y a une retraite, aujourd'hui c'est toute une carrière.

D'autre part, la campagne électorale sous la monarchie de juillet était toute différente de ce qu'elle est aujourd'hui; il y avait quelques centaines d'électeurs, on ne pouvait pas parcourir tout un département alors on prenait une voiture à deux chevaux, et l'on faisait une petite tournée de quelques jours qui coûtait très peu d'argent. Tandis que, maintenant, la perte d'un mandat représente une perte pécuniaire importante; en effet, maintenant, on ne fait pas de campagne électorale à moins de 60.000 frs. Une affiche coûte de 4 à I.2000 frs, (imprimerie, envoi, apposition).

Sous la Monarchie de Juillet, il n'y avait pour ainsi dire pas de campagne électorale, c'est ainsi que Dupin qui était président de la Chambre, à la dissolution de cette assemblée, part en Angleterre, et ses électeurs le réélisent sans l'avoir vu.

Le caractère de Louis-Philippe et le rôle du roi. Il veut jouer un rôle effectif

Le rôle du roi résulte naturellement du caractère de la personne investie de la dignité royale;Louis-Philippe c'est tout l'opposé de Louis XVIII, un homme qui a l'expérience de la vie, d'une existence pénible, mais il est instruit cultivé, et il ne veut pas se borner à faire les gestes du gouvernement, il veut être un chef effectif et notamment il veut présider effectivement le conseil des ministres.

Casimir Périer soutiendra contre lui une lutte pour conserver la possibilité de réunir les conseils

Source : BIU Cujas

de cabinet en dehors du roi. L'ambition du roi était d'être lui aussi le premier ministre, c'est-à-dire le seul chef du gouvernement. Il a adopté alors une solution extrêmement habile, il appelle à la présidence du conseil des maréchaux ou des généraux de l'Empire; ce sont des hommes qui sont couverts de gloire, entourés de considération, et à ce titre, ils font très bien comme présidents du conseil, mais évidemment ils n'ont aucune expérience de la politique et par conséquent, ils abandonnent très volontiers au roi la direction générale de la politique.

Le plus remarquable dans un sens a été Mortier qui est monté à la tribune de la Chambre, et lorsqu'il s'est trouvé devant cette assemblée, il a levé les bras, ouvert la bouche, remué les yeux et est redescendu sans avoir rien dit. La timidité militaire devant une assemblée civile, l'incapacité oratoire de certains soldats est chose connue.

Mais surtout, nous avons eu la longue présidence du maréchal Soult, qui était l'homme de Louis-Philippe

La grande controverse sur le rôle du chef de l'Etat du régime parlementaire

Louis-Philippe voulait avoir la direction effective surtout en matière de politique étrangère et c'est dans ces conditions que s'est déroulée pendant toute la monarchie de juillet la grande controverse qui est encore d'actualité sur le rôle du chef de l'Etat dans le régime parlementaire, la controverse était incarnée d'une part par M. Thiers, d'autre part par M. Guizot.

Thiers " Le roi règne et ne gouverne pas "

Thiers disait : " Le roi règne et ne gouverne pas " c'est-à-dire le roi incarne le pouvoir exécutif, il remplit la fonction de majesté, il représente la France, mais il ne doit pas donner d'impulsion aux affaires publiques; voilà la grande thèse de l'effacement du chef de l'Etat dans le régime parlementaire avec M. Thiers.

Guizot : " Le trône n'est pas un fauteuil vide

D'autre part, il y eut un grand débat à la chambre en I842, et Guizot disait : " Le trône n'est pas un fauteuil vide; il y a sur le trône un homme qui a des idées, qui a le droit d'exprimer ses idées et de faire ce qu'il peut pour les faire triompher. " Mais Guizot ajoutait aussitôt : " le roi a le droit d'avoir des i-"dées, à condition, I° que le premier ministre et les "ministres acceptent la responsabilité de ces idées, "2° que la chambre des députés approuve ces ministres "et par conséquent l'idée royale."

Mes sympathies vont à la doctrine de Guizot à condition qu'on la prenne dans son entier.

Causes de la chute du régime

Le régime se termine pour les causes principales suivantes :

A)"La France s'ennuie"

A - Le régime de Juillet est un régime de paix, d'ordre en dépit des troubles fréquents; mais un régime sans prestige Lamartine prononce la fameuse condam-

Source : BIU Cujas

B)Les procès scandaleux
C)Les revendications constitutionnelles

nation : " La France s'ennuie ".
B - Les procès scandaleux cités plus haut;
C - 2 revendications constitutionnelles :
la réforme parlementaire
la réforme électorale.

La réforme parlementaire - l'absence d'une comptabilité permet toutes les corruptions

Le régime de Juillet admettait comme règle la comptabilité des fonctions publiques avec le mandat législatif; on pouvait en principe être à la fois député et fonctionnaire; il n'y avait d'exception que pour les fonctions de préfets; sous-préfets, receveurs généraux et receveurs particuliers des finances. Comme les receveurs des finances n'avaient pas beaucoup de chance d'être élus députés, on pouvait dire que tout fonctionnaire pouvait être élu député, sauf les préfets et les sous-préfets. Il en résultait que Guizot; l'honnêteté incarnée, l'homme probe par excellence; car il faut bien souligner ce caractère, provoquait la corruption parlementaire, quand il y avait un député qui menaçait de faire de l'opposition, Guizot lui jetait une fonction publique comme on jette un morceau de pain à un chien pour l'empêcher d'aboyer. Le député devenait fonctionnaire et on était arrivé à ce résultat qu'à la Chambre il y avait II5 fonctionnaires.

M. L. Delavergne qui jouera un rôle dans l'élaboration de la constitution de I875 apprit avec stupéfaction un jour de I843 qu'il avait été nommé professeur de littérature étrangère à l'Université de Montpellier: il avait apprit la nouvelle par les journaux, il refusa cette fonction, ne voulant pas perdre son indépendance.

De plus Guizot avait établi le vote public, on votait avec des boules, une noire ou une blanche, et au moment du vote, Guizot se tenait au pied de la tribune et essayait de voir comment votaient ses fonctionnaires; au besoin faisait changer la couleur de la boule sous peine de révocation.

Plus tard, il fit mettre une urne " pour " et un urne " contre " et il regardait comment ses fonctionnaires votait. C'est l'origine du vote public qui, a bien des points de vue, est dangereux parce que toute ces réformes, tous les projets de redressement sur lequels les chambres restent depuis 2 ans, auraient déjà abouti s'il y avait eu le vote secret.

L'opinion publique réclamait donc, sous la monarchie de Juillet la réforme parlementaire, c'est-à-dire l'établissement des incompatibilités.

La plus forte revendication de l'opinion publique portait sur la réforme électorale :

, Ici deux mouvements : un mouvement en faveur du suffrage universel, et un mouvement en faveur de l'extension du suffrage restreint, abaissement du cens et

Source : BIU Cujas

enfin adjonction des capacités.

Partisans du suffrage universel

La revendication du suffrage universel était le propre de tous les républicains qui ne jouaient pas un très grand rôle à ce moment, et des légitimistes, (car c'étaient les partisans du comte de Chambord qui réclamaient le suffrage universel).

Parmi les légitimistes se faisait remarquer un rédacteur de la Gazette de France nommé "Genou" qui avait transformé son nom en celui mieux sonnant de M. de Genoude, et chaque jour M. de Genoude réclamait le suffrage universel dans la " Gazette de France ", organe légitimiste; à ce jeu, il recueillit 50 ans de prison, et quand; en I848, il obtient le suffrage universel, il est battu aux élections; il disait à ce propos: " J'ai vu la terre promise et je n'ai pas pu y entrer "

Partisans de l'abaissement du cens et de l'adjonction des capacités

L'adjonction des capacités, cela voulait dire que les hommes qui avaient une certaine instruction manifestée par certains diplômes, devaient être adjoints à ce corps électoral de gens riches.

Les modérés de ce parti ne voulaient pas de concession immédiate de l'universalité du suffrage, ils aimaient mieux que l'on procédât par paliers.

Cette campagne se fit d'abord dans la presse, mais elle ne pouvait se faire par réunions, puisque le droit de réunion n'existait pas, c'est dans ces conditions que les partisans de la réforme électorale organisèrent ce qu'on a appelé une " levée de fourchettes ", c'est-à-dire qu'ils se mirent à organiser des banquets; en effet s'il était interdit de se réunir pour discuter des idées; il n'était pas défendu de se réunir entre amis pour déjeuner, et à la fin échanger quelques paroles.

La campagne des banquets

Parmi ces banquets, l'un fut particulièrement retentissant, ce fut le banquet de Mâcon, présidé par Lamartine, comprenant plusieurs centaines de citoyens, installés sous une tente. Il y eut un orage violent qui déchira la tente et vous imaginez tout le parti que Lamartine tira de cette scène providentielle.

Le gouvernement de Louis-Philippe laisse se faire et s'amplifier cette campagne de banquets: mais les organisateurs de cette campagne décident qu'un banquet sera tenu dans des circonstances particulièrement préoccupantes pour le gouvernement, I° le banquet aura lieu dans le quartier de la Bastille, quartier d'où partent toutes les révolutions.

2° ce banquet aura lieu un dimanche et tous les ouvriers pourront y assister.

3° ce banquet sera démocratique, la souscription étant de 5 frs, ce qui le mettait à la portée de beaucoup de gens.

Le gouvernement interdit ce banquet à raison de

Source : BIU Cujas

ces circonstances; alors les organisateurs s'inclinent devant le désir du gouvernement et préparent un autre banquet dans le quartier des Champs Elysées qui n'était, à cette époque qu'un grand bois, il y avait des marécages, quelques guinguettes, etc.... C'était ainsi jusqu'à la barrière de l'Etoile ainsi appelée parce qu'il y avait là une fabrique de bougies, dont la marque était bougies à l'Etoile ".

La révolution de Février I848

Le gouvernement exprime le désir que ce banquet n'ait pas lieu, et les organisateurs s'inclinent encore; mais le dimanche, le peuple de Paris se transporte sur l'emplacement où le banquet aurait pu avoir lieu. Alors, troubles, effervescence, le peuple se transporte ensuite sur les boulevards, et d'une fenêtre du ministère des affaires étrangères, (qui n'était pas au Quai d'Orsay, mais sur le Boulevard des Capucines, où se trouve à l'heure actuelle La LLoyd Bank, un coup de feu partit sur la foule, tiré par qui ? on ne l'a jamais su; la foule a riposté et ce fut la révolution de février I848.

Je n'ai pas besoin d'insister sur les détails : la garde nationale, la grande force de Louis Philippe, l'abandonne, Louis Philippe appelle M. Thiers, mais trop tard; il part alors pour l'Angleterre en répétant " Comme Charles X! comme Charles X ! .."

DERNIERE PERIODE DE L'EVOLUTION CONSTITUTIONNELLE

L'AGE DU SUFFRAGE UNIVERSEL

L'avènement définitif du suffrage universel

Alors commence l'âge du suffrage universel, qui, installé en I848, va subsister jusqu'à nos jours. C'est une nouvelle période qui commence, elle comprend 3 étapes:

I° - une étape de démocratie républicaine avec la constitution de I848

2° - une étape de démocratie césarienne avec la constitution du I4 Janvier I852;

3° - une période de démocratie républicaine, c'est celle dans laquelle nous vivons encore aujourd'hui

Source : BIU Cujas

Dernière étape de la période du suffrage universel
La République de I848
Démocratie républicaine

La période de I848 comprend trois régimes successifs. I° - le gouvernement provisoire, 2° - La constituante, 3° - L'application de la constitution du I4 Novembre I848 avec Louis Napoléon comme président de la République et la Législative comme assemblée.

Le gouvernement provisoire

Le gouvernement provisoire s'installe. Et ici un phénomène qui s'est produit plusieurs fois : des gens s'installent autour d'une salle et disent :" Nous sommes le gouvernement de la France ".

On demandait à un homme un peu pressé : " Où allez-vous "? Il répondait : " Je vais me proclamer " membre du gouvernement ".

Donc, on se met autour d'une table et on délibère, et au bout de quelque temps, un des membres s'absente, quand il revient quelques minutes après, il trouve son siège occupé, il dit alors : " Au moins rendez-moi mon chapeau ". Ainsi était constitué ce gouvernement provisoire.

On demandait à Lamartine " : Mais de quel droit prétendez-vous gouverner ? " Du droit de la responsabilité que nous avons prise, répondait-il ".

Ce gouvernement du 24 Février I848 se composait de Lamartine, Arago, Dupont de l'Eure, Ledru-Rollin Garnier- Pagès, Crémieux, Louis Blanc, Fernand Flocon, etc, et enfin un personnage qui pendant la révolution de I848 portera le nom de " l'ouvrier Albert ". On n'a jamais su quelle sorte d'ouvrier c'était; mais la présence de cet ouvrier dans le gouvernement provisoire était le signe de cette période.

" A genoux devant l'ouvrier "

" A genoux devant sa casquette " disait une chanson.

C'est l'époque où les bourgeois s'habillent chez eux avec une blouse et une casquette, nous avons un portrait de Baudelaire en blouse et en casquette; George Sand portait une casquette, une blouse et une pipe.

Donc la révolution de I848 se caractérise par ce qu'on a appelé l'"ouvrier ophilie ".

Proclamation de la république

Le 25 février I848, ce gouvernement provisoire proclame la république et le suffrage universel qui durera jusqu'à nos jours; il a duré pendant tout le second empire, il fut manié, domestiqué à cette époque, mais il a toujours fonctionné.

Le décret du 5 mars I848

Le 5 mars I848 un décret fixe les conditions d'électorat : 2I ans; les conditions d'éligibilité : 25 ans.

Source : BIU Cujas

La Ière préoccupation du gouvernement provisoire est de convoquer une assemblée constituante. Nous verrons des phénomènes tout à fait parallèles pour la convocation de l'Assemblée nationale qui a fait la constitution qui nous régit aujourd'hui.

La Constituante.

En même temps qu'il proclamait le suffrage universel, le gouvernement provisoire convoquait les électeurs en vue des élections pour l'assemblée constituante. Ces élections eurent lieu le 4 mai I848; et l'assemblée constituante reste en fonctions jusqu'à la mise en oeuvre de la constitution du 4 novembre I848, c'est-à-dire le 28 mai I849.

Cette assemblée constituante est nombreuse, elle comprend 900 membres, il y a 600 républicains, 300 monarchistes; par conséquent, c'est une assemblée qui à ses débuts aurait des tendances un peu à gauche, nous allons voir que ces tendances se modifieront.

Quelques figures de la Constituante

Lamartine a été élu à Paris et dans IO départements, par conséquent, il est élu II fois; " Ce fut ", dit Veuillot, le grand polémiste catholique, " la grande erreur de la révolution de I848 d'avoir pris pour colonel la première flûte du régiment ".

Cette assemblée est pleine de talent et de bonne volonté Victor Hugo y siégeait, mais c'était vers la droite. Il était encore le vicomte Hugo, qui a écrit sur un petit papier retrouvé dans ses archives " J'ai été élu par le roi qui m'a fait pair, j'ai été élu par le peuple qui m'a fait député, j'ai été élu par Dieu qui m'a fait poète ". Voilà,une existence réussie !

Victor Hugo, le grand orateur légitimiste Berryer Falloux qui marquera son nom à l'assemblée législative Lacordaire qui siégeait à l'assemblée constituante dans sa robe blanche de l'ordre des Dominicains, le savant Arago , l'historien Edgard Quinet, qui siège à côté de Lamennais, l'ancien compagnon de Lacordaire, mais à ce moment un prêtre révolté. Tels sont les hommes de cette assemblée.

Il y a une gauche socialiste avec des hommes dont le nom est Louis Blanc et l'utopiste Cabet.

Par conséquent, c'est une grande assemblée et les couloirs de la chambre ont vu se promener des personnalités comme on n'en vit plus beaucoup.

La comission de Constitution et son président Cormenin

La Constituante organise une commission de constitution dont la présidence appartient à Cormenin, qui est un homme qui a laissé un traité de droit administratif. Il avait été nommé par Napoléon I auditeur au Conseil d'Etat après des épreuves d'un genre que vous ne reverrez plus. Il avait fait un petit poème en l'honneur de Napoléon qui, après l'avoir lu, le nomma auditeur au Conseil d'Etat. Il se rallia à la Restauration, il a été conseiller d'Etat. Sous toute la monar-

Source : BIU Cujas

chie de Juillet, il a fait de l'opposition, et notamment a combattu toutes les demandes de Louis-Philippe pour l'augmentation de sa liste civile. C'était ce qui pouvait être le plus désagréable pour Louis-Philippe. Il a écrit un livre intéressant sur les orateurs de ce temps.

Ce Cormenin a été membre de l'Assemblée constituante et il aura une fin moins intéressante il se ralliera au second empire et se fera nommer par Napoléon III membre de l'Académie des Sciences morales qui avait l'indépendance à l'égard de l'empereur, et ne voulait pas nommer de serviteurs trop dociles du second empire; mais Napoléon III, se servant de certaines dispositions du statut de cette académie, créa alors une nouvelle section de statistiques dans laquelle il fit entrer IO de ses créatures. Alors l'Académie fut obligée de s'incliner, mais quand les IO nouveaux nommés vinrent prendre placé l'Académie, contrairement à la tradition on les laissa s'asseoir sans leur souhaiter la bienvenue. Quelques-uns trouvèrent la situation intolérable et allèrent dans une autre section, mais Cormenin resta jusqu'au bout.

C'est donc lui qui est président de la commission de la Constituante.

Le gouvernement du pays pendant que siège la Constituante

Pour comprendre la constitution du 4 novembre I848, il faut avoir quelques vues sur l'histoire de la Constituante :

La commission exécutive. Pour gouverner le pays pendant qu'elle même siège et avant qu'elle ait établi des institutions définitives

La Constituante confie le gouvernement à une commission prise dans son sein, c'est-à-dire une commission à l'image des comités qui avaient été organisés par la Convention pour exercer le pouvoir exécutif.

Vous comprenez que, si un évènement grave se produit, cette commission exécutive manquera de l'esprit de décision nécessaire pour faire face à ces évènements, c'est ce qui ne tarde pas à se produire.

Les journées. La journée du I5 Mai I848

L'histoire de la Constituante de I848 est marquée par des troubles que l'on appelle " les journées ". C'est d'abord la journée du I5 mai I848, la Constituante est envahie par le peuple des faubourgs qui trouve que la politique du gouvernement français ne se montre pas assez actif en faveur de la Pologne. (L'amitié pour la Pologne est un des éléments traditionnels de la mentalité du peuple français).

A ce moment là c'est l'extrême gauche qui se dévoue pour la Pologne et qui fait une manifestation propolonaise, et à ce sujet envahit l'enceinte de la Constituante.

Les ateliers nationaux et les journées de Juin

Mais ceci n'est rien à côté de ce qu'on appelle " les journées de juin ". Nous sommes à une période de crise politique et il n'y a pas de crise politique sans crise économique; si on vous dit que l'économie

Source : BIU Cujas

se distingue de la politique, il faut répondre que ce n'est pas vrai; qu'au contraire, plus nous allons, plus les circonstances économiques dépendent d'une politique sage et modérée: il y avait donc crise politique, il devait donc y avoir crise économique.

Pour parer à cette crise, le gouvernement provisoire qui avait manifesté dans des circonstances, que je ne puis énumérer ici, son amitié pour les classes ouvrières, avait organisé des ateliers nationaux, tout différents de l'outillage national dont on parle aujourd'hui, mais inspirés cependant du même esprit; il fallait donner du travail aux chômeurs. Ce travail devait être accessible à toutes les classes d'ouvriers, même non spécialisés et cela consistait surtout en travaux de terrassement. Nous avons aux environs de Paris la route de " Quarante sous " qui est très connue des automobilistes, on l'appelle ainsi parce qu'elle fut construite par des ouvriers des ateliers nationaux qui gagnaient 40 sous par jour.

Mais vous comprenez que le travail de ces ateliers était irrégulier; les chômeurs ne voyaient qu'une chose intéressante, l'indemnité qu'ils touchaient; et le travail était pour eux chose secondaire. A la campagne, lorsqu'il s'agit des prestations en nature, c'est la même chose, 5 ouvriers font à peine le travail de 2 cantonniers.

A la fin les ateliers nationaux deviennent surtout des clubs où l'on discute et alors commence à courir l'expression " les rateliers nationaux ". Bref, ces ateliers sont le centre de troubles qui préoccupent la Constituante et la commission exécutive.

Alors, le 2I Juin I848, l'Assemblée constituante décide la fermeture de ces ateliers. Mais ici une constatation toujours vérifiée par l'histoire, à savoir que l'on ne peut pas facilement, une fois engagé dans certaines voies plus ou moins démagogiques, de revenir en arrière; c'est pourquoi il faut toujours être prudent. Au moment de la guerre de I870, lorsque après avoir donné des allocations aux familles des combattants on les supprima, il y eut des troubles dans Paris. Il est toujours plus facile de refuser que de retirer une fois qu'on a accordé.

Alors a lieu le 23 Juin ce qu'on appelle " l'émeute de la faim ". Tout l'est de Paris, le Faubourg St Antoine, le Faubourg St Martin, le Faubourg St Denis, les régions de l'Hôtel de Ville et du Panthéon se soulèvent. On se demande toujours qui a commencé, mais on sait qu'au milieu du peuple de Paris il se mêle des éléments indésirables, et c'est ainsi qu'on a eu le meurtre d'un général dans des conditions atroces. Le général dit : " J'ai quelque chose d'important à vous dire

Source : BIU Cujas

l'Assemblée nationale est toute prête à rétablir les ateliers nationaux. " Alors les émeutiers disent à ce général ". Venez causer avec nous" Il arrive et on le massacre.

L'Assemblée Constituante confie le pouvoir exécutif à Cavaignac

La Commission exécutive se sent trop faible pour parer aux évènements et l'Assemblée Constituante confie le pouvoir exécutif au général Cavaignac qui en trois jours jugule l'émeute. Le 25 Juin tout est fini.

(On s'est demandé s'il fallait temporiser avec l'émeute ou la réprimer par des moyens de la suprême énergie. Vous voyez le problème qui se pose pour le gouvernement : il faut savoir sacrifier quelques personnes et savoir aller jusqu'au bout. Un professeur espagnol était président de la République, il y eut une émeute dans l'armée; il fallait faire fusiller les coupables; alors il donne sa démission pour ne pas prendre cette décision. Les Espagnols parlent avec beaucoup de sympathie de cet homme d'Etat, mais ce n'était pas un homme d'Etat puisqu'il n'a su aller jusqu'au bout de son devoir. La fuite n'est jamais une solution)

Que résulte-t-il des journées de juin I848 ?

Les bourgeois ont peur

C'est que les bourgeois, même ceux de gauche ont peur et la constitution de I848 sera faite sous l'impression de la peur des journées de juin et les élections à l'Assemblées législative seront faites également sous la peur qu'a eu la bourgeoisie devant l'émeute populaire.

Donc la constitution du 4 novembre I848 porte la trace de la peur de bourgeoisie.

La Constitution du 4 Novembre I848

Cette constitution comporte 3 traits principaux :

I° - Organisation remarquable de l'exécutif

2° - Organisation regrettable du législatif

3° - Organisation du conflit entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif.

Organisation de l'Exécutif

La question du pouvoir exécutif dans la constitution de I848 est très importante au point de vue de la constitution qui nous régit aujourd'hui, parce qu'alors a eu lieu une expérience d'exécutif élu par le peuple qui, par réaction, nous a amenés en I875 à avoir un président de la république faible, élu par les Chambres. Par conséquent c'est l'histoire même de notre constitution que nous trouvons dans cette constitution de I848 il s'agissait d'organiser la République.

Le grand débat sur l'élection du Président de la République

Il n'y a pas beaucoup de discussions sur ce point de savoir si le pouvoir exécutif serait confié à un homme ou à un collège. Il y aura un président de la République, comment sera-t-il élu ?

Ici a lieu un grand et mémorable débat :

Solution Cavaignac : le président de la République sera élu par l'Assemblée.

Solution Lamartine : le président de la Républi-

Source : BIU Cujas

que sera élu par le peuple.

Solution Grévy : le président de la République sera un président du conseil des ministres, il n'y aura en fait de président de la république au sens moderne du mot.

La proposition de Lamartine

Lamartine proposait l'élection par le peuple, et comme on lui montrait le péril bonapartiste, et le danger de laisser le peuple libre de choisir, et le fait qu'il pouvait mal choisir, Lamartine prononça un discours éloquent qui marqua dans l'histoire des assemblées parce qu'il a changé non seulement l'opinion, mais encore les votes. " Du moment ", disait Lamartine, " que nous avons proclamé le peuple souverain, nous avons le devoir de respecter cette souveraineté. Vous nous dites que le peuple se trompera, nous répondons que le peuple a le droit de se tromper et quant à nous constituants, nous n'avons qu'un devoir, laisser sa liberté au peuple souverain, et s'il se trompe, nous serons absous par la postérité puisque nous avons respecté la souveraineté populaire ". Voilà l'essence du discours de Lamartine.

L'amendement Grévy (son influence en droit comparé

L'amendement Grévy était remarquable à divers points de vue :

I° - Par la personnalité de Grévy qui marque sa première notoriété politique par cet amendement. Plus tard, quoique républicain, il sera président dans l'Assemblée nationale monarchiste de I87I. Enfin, cet homme, qui avait commencé sa carrière en demandant la suppression de la présidence de la république, finira sa carrière comme président de la République et s'accrochera d'ailleurs sans grandeur à cette magistrature, alors qu'il était obligé de démissionner à raison d'un scandale survenu dans sa famille.

2° - Parce qu'il a inspiré nombre de constitutions républicaines au lendemain de la guerre, notamment la constitution de la Prusse, celle de Bavière, celle de Saxe, (et aussi la constitution de certains pays baltes, comme la Lettonie).

Ce système consiste en ceci : l'assemblée élue nomme un président du conseil, qui choisit librement ses collaborateurs, et le ministère ainsi constitué, y compris le président du conseil élu, est perpétuellement responsable devant l'assemblée, c'est-à-dire que l'assemblée nomme un président du conseil et le révoque quand il lui plaît.

Par conséquent incertitude, instabilité complète de l'exécutif.

Rejet de l'amendement Grevy : Le Président sera élu

Le 7 octobre I848 l'amendement Grévy est rejeté après le discours de Lamartine par 643 voix contre I58: par conséquent c'est l'élection par le peuple qui est décidée.

Source : BIU Cujas

par le peuple au suffrage universel direct

Alors intervient la proposition d'Antony Thouret, (Il y avait eu déjà sous la constituante de I789 un député de ce nom qui avait imaginé notamment de découper la France pour les circonscriptions administratives en carrés réguliers: il proposait de tracer des lignes parallèles et séparées de 9 lieues sur la carte, allant du Nord au Sud et de l'Est à l'Ouest, et chacun de ces carrés aurait été un département, Mirabeau lui dit alors que c'était génial, mais qu'il faut éviter de défaire ce que la nature a fait: en effet par ce système, une grande ville aurait pû être partagée entre 4 départements). Donc Antony Thouret dépose un amendement qui propose que les membres des familles ayant régné en France soient déclarés inéligibles à la présidence de la République. C'est alors que monte à la tribune Louis-Napoléon Bonaparte, fils de la reine Hortense, (fille de Joséphine de Beauharnais) et de Louis frère de Napoléon I qui devint roi de Hollande, c'est-à-dire le neveu de Napoléon I (il se présentera quelquefois sous le nom de petit fils de Napoléon) qui était né à l'étranger et qui avait passé la plus grande partie de sa vie en Allemagne, notamment à Renenberg, qui avait par conséquent un accent allemand.

Rejet de la proposition d'Antony Thouret et apparition de Louis-Napoléon-Bonaparte

Ce n'était pas un orateur. Il hésite un peu et son accent allemand surprend tout le monde; d'autre part, il avait l'air terne et nonchalant, bref il n'était pas l'homme des assemblées, et son essai se termine par un insuccès complet, au point que Thouret retire sa proposition en disant : " décidément cet homme n'est pas dangereux ". Le public dit : " il s'est coulé " et Emile Olivier répond : " Quand les Bonaparte se coulent, ils se coulent en bronze ".

Ici encore une leçon, c'est que les membres des assemblées ont beaucoup trop souvent leur horizon borné par les murs même de l'Assemblée, et un échec oratoire suffit pour faire décider qu'un homme est perdu.

Les élections à la présidence de la République-Louis-Napoléon Bonaparte obtient une énorme majorité

Les élections à la présidence de la république ont lieu le IO novembre I848, les résultats sont les suivants :

Cavaignac, chef du pouvoir exécutif I.448.II6voix
Ledru-Rollin avec l'appui des radicaux 370.000 voix
Lamartine I7.9IO voix, alors que quelques semaines auparavant il était l'homme le plus populaire;il exhale son amertune dans un poème intitulé " Stances au comte d'Orsay ".
Quant à Louis-Napoléon Bonaparte, il recueille 5.434.226 voix.

Supposez qu'en Allemagne un Hozenzollern soit élu à la présidence de la République, que dira-t-on ? Les Allemands veulent le rétablissement de la dynastie

Source : BIU Cujas

des Hohenzollern.

Quand le chef de la dynastie des Bonaparte est élu à la présidence de la République, nous pouvons en conclure: c'est parce que les Français ont voulu le rétablissement des Bonaparte.

Louis-Napoléon était complètement inconnu en France, on ne connaissait que son nom. Le peuple français s'est trompé mais il a manifesté sa volonté de rétablir la dynastie des Bonaparte.

Organisations du Législatif: une assemblée unique

En face de ce président qui concentrait dans sa personne toute la force du suffrage universel, la constitution du 4 novembre I848 institue une assemblée unique, par conséquent une assemblée où la force du suffrage universel va se disperser entre 750 membres et en face un chef du pouvoir exécutif qui concentre dans sa personne 5 millions I/2 de suffrages. Le conflit était inévitable.

Nous avons une assemblée unique parce que nous avons en I848 un renouveau de l'esprit de I79I, c'est l'esprit de la révolution à ses débuts qui recommence.

Cette assemblée comprend 750 membres, elle s'appelle assemblée législative; elle est élue au suffrage universel direct pour 3 ans, elle est en majorité réactionnaire parce que les élections ont lieu dominées par les souvenirs des journées de Juin: les bourgeois

Composition de la Législative

ont eu peur et la peur n'est pas encore passée au moment des élections. Sur 750 membres, il n'y a que 250 républicains, et il y a 500 monarchistes; mais par un parallélisme que nous retrouverons dans l'assemblée nationale qui a fait la constitution de I875, ces monarchistes sont divisés en 3 groupes : bonapartistes, légitimistes (partisans de la branche aînée des Bourbons), Orléanistes (partisans des Orléans). Par conséquent ces monarchistes se disputent puisqu'il n'y a qu'un trône et 3 prétendants.

Ces élections ont cette couleur grâce à l'action très énergique d'un comité électoral qu'on appelle "le comité de la rue de Poitiers ".

Le conflit avec la présidence éclate

Le conflit éclate :

I° - sur la direction de la politique générale; qui doit gouverner ?

Principaux points de fiction.

2° - Au point de vue de l'indemnité du président qui n'était pas fixée par la constitution. Elle devait être fixée par l'Assemblée. Or, Louis-Napoléon Bonaparte avait des dettes, il avait dépensé beaucoup d'argent pour se faire élire, notamment sous l'influence de M. Fialin, qui s'appellera par la suite Fialin de Persigny. Donc le président à des dettes, il demande à l'Assemblée de les payer, l'assemblée vote une fois, puis deux, à la troisième, elle refuse.

Vous comprenez que ce sont des controverses péni-

Source : BIU Cujas

bles des deux côtés et que les rapports s'enveniment.

3° - Les affaires de Rôme. - Louis-Napoléon observe une tactique extrêmement habile qui consiste à lancer l'hameçon réactionnaire à l'Assemblée, l'Assemblée se hâte d'y mordre.

L'Assemblée trouve toujours que le président n'est pas assez énergique pour la défense du pape et l'Assemblée marque ainsi son caractère réactionnaire.

La loi du 3I mai I850 exclut 3 millions d'électeurs

4° - La loi du 3I mai I850, loi mutilant le suffrage universel en paraissant le conserver. Pour être inscrit sur la liste électorale , il faut :

a) avoir un domicile de 3 ans dans la commune où est tenue la liste électorale;

b) ce domicile ne peut être prouvé que par l'inscription au rôle des contributions.

Se trouvent donc exclus tous ceux qui font le tour de France à la recherche du travail. C'était la mode alors; Sont exclus également tous les ouvriers saisonniers qui travaillent dans les mines pendant l'hiver et aux champs pour faire la récolte,pendant l'été, bref tous les errants.

En second lieu, par la preuve de l'exigence de l'inscription au rôle des contributions, se trouvent exclus tous ceux qui par l'état de leur fortune ne sont pas inscrits au rôle des contributions; il en résulte que 3 millions d'électeurs se trouvent exclus de l'universalité du suffrage.

M. Thiers prononce à l'appui de la loi du 3I mai I850 un discours célèbre qui suit le discours qu'il avait prononcé au moment des lois de septembre et dans lequel il avait dit : " la République finira dans le sang et dans l'imbecillité ". Au moment de la loi du 3I mai I850 il prononce un discours contre la "vile populace" qui a perdu toutes les républiques, depuis les républiques de l'antiquité, en passant par les républiques italiennes.

Très habile attitude du prince-président

C'est Louis-Napoléon Bonaparte lui-même qui a proposé cette loi du 3I mai I850: mais il eut l'habileté, aussitôt que l'Assemblée législative eut mordu à l'appât, d'inviter cette assemblée à abroger cette loi. L'assemblée refuse, de sorte qu'au 2 décembre I85I, Louis-Napoléon apparaîtra comme le champion du suffrage universel.

Une autre mesure conservatrice votée par l'Assemblée était la loi Falloux sur la liberté de l'enseignement secondaire. Cette loi subsiste encore et doit subsister en ce qui concerne la liberté; mais elle avait un tout autre caractère dans ses premiers articles, qui conféraient à l'église catholique (en principe à toutes les Eglises) des privilèges qui ont disparu en vertu de la législation du début de la IIIème

La loi Falloux

Source : BIU Cujas

République.

La constitution de I848 organise le conflit entre le Président et l'Assemblée

La constitution de I848 organisait donc le conflit en mettant en face ces deux rivaux : le président en qui se concentrait toute l'autorité du suffrage universel, et l'assemblée unique en laquelle l'autorité du suffrage universel était dispersée en 750 membres.

Au point de vue de la direction générale de la politique, le président élu par le peuple prétend à bon droit avoir reçu un mandat du peuple et c'est lui qui veut diriger les ministres, que l'assemblée elle-même veut diriger aussi.

En ce qui concerne l'indemnité présidentielle, en ce qui concerne les affaires de Rome et la loi du 3I août I850 le conflit s'établit également.

Pour parer à ce danger, elle fait le Président non rééligible

Enfin, la constitution du 4 novembre I848 un peu effrayée de l'autorité qu'elle allait donner à un homme directement élu par le suffrage universel, avait imaginé, afin de parer a ce danger de déclarer le président non rééligible, c'est-à-dire qu'au bout de 4 ans, il devait rentrer dans la vie privée.

Mais cette condition de non rééligibilité était difficile à remplir; lorsqu'on avait appelé à la présidence de la république un représentant d'une dynastie, c'est qu'on désirait cette dynastie; et à mesure qu'on approche de l'échéance du mandat du président de la République, l'inquiétude s'accroît.

Que va faire le prince-président ?

Louis-Napoléon essaie d'obtenir sur ce point une révision de la constitution

Evidemment, sa première pensée est d'obtenir la modification de la constitution et d'essayer par la voie légale d'obtenir la possibilité d'une nouvelle réélection. Mais la constitution de I848 avait rendu la révision extrêmement difficile. D'abord il fallait distinguer entre les voeux de révision émis par l'Assemblée elle-même et la révision qui devait être opérée par une assemblée constituante élue avec cette mission spéciale. Un voeu de révision ne pouvait être émis par l'Assemblée législative que dans la dernière année de son existence. Elle était élue pour 3 ans, nous arrivons en I85I et l'Assemblée législative touche à sa fin; elle est saisie d'un voeu de révision; mais si la majorité de l'assemblée législative par 448 voix contre I78 vote la rééligibilité du président de la république, cette majorité ordinaire ne suffit pas, car, en vertu de la constitution, le voeu de révision devait être mis à la majorité exceptionnelle des 3/4 des votants avec un quorum (500) c'est-à-dire il fallait qu'il y eût 500 membres présents à l'assemblée législative et que les 3/4 de ces membres votassent le voeu de révision.

Difficultés de la procédure de révision dans la constitution de I848

La révision échoue

Or, il y eut seulement 448 voix alors qu'il y aurait du y en avoir 553, par conséquent le voeu ne fut

Source : BIU Cujas

pas adopté. D'ailleurs, il eût fallu que ce voeu de révision fût émis par l'assemblée législative trois fois avec un mois d'intervalle entre chaque voeu. On se rend compte alors que le péril presse sur la constitution.

Habile manoeuvre du prince-président

Louis-Napoléon a alors l'habileté de demander à cette assemblée d'abroger la loi du 3I mai I850 qui mutilait le suffrage universel. L'assemblée a la maladresse de refuser cette abrogation, de sorte que devant le peuple, Louis-Napoléon apparaît comme le champion du suffrage universel contre cette assemblée réactionnaire.

La proposition des questeurs La "sentinelle invisible" Michel de Bourges

C'est alors qu'intervient la proposition des questeurs (les questeurs sont ceux qui veillent au maintien du confort matériel et aussi à la sécurité de l'assemblée) Les questeurs déposent une proposition de résolution tendant à donner au président de l'Assemblée le droit de requérir la force armée, c'est-à-dire que les questeurs voulaient que le président de l'Assemblée législative puisse s'adresser à n'importe quelle autorité militaire de n'importe quel grade et lui donner des ordres pour que cette autorité soit obligée de les exécuter.

On redoute un coup d'Etat; alors on veut armer l'Assemblée contre le coup d'Etat du Président de la République.

Alors monte à la tribune un vieux républicain qui avait lutté pour ses idées sous la monarchie de Juillet et qui s'appelait Michel de Bourges. (En vertu des lois sur la presse de la monarchie de juillet, était défendu de professer publiquement des opinions contraires à la charte; par conséquent on ne pouvait pas, sous peine de poursuites pénales s'affirmer républicain; alors un jour, on demande à Michel de Bourges s'il était républicain, dans l'affirmative, il eut été immédiatement arrêté et poursuivi, mais il répondit : " je suis ce que j'ai été, et je resterai toujours ce que je suis ", dans ces conditions on ne pouvait rien contre lui). Devant la proposition des questeurs, il monte à la tribune et la combat comme étant essentiellement inutile, et prononce alors cette parole : " Il est inutile que nous prenions des précautions car il y a une sentinelle invisible qui veille sur nous, et cette sentinelle invisible, c'est le peuple ". Or, quelques jours après, Louis-Napoléon renvoyait l'assemblée et le peuple ne bougeait pas; de sorte que Michel de Bourges reste l'homme de " la sentinelle invisible "

Source : BIU Cujas

La démocratie césarienne
2 Décembre I85I - 4 septembre I870

Le coup d'Etat du 2 décembre I85I

Le 2 décembre I85I, finit la république de I848
Second stade de cette dernière période de l'histoire du suffrage universel, période de la démocratie césarienne.

Le 2 décembre I85I paraît sur les murs de Paris une proclamation accompagnée d'un décret. Remarquez toutes les précautions qu'il a fallu prendre pour conserver cet acte secret jusqu'au moment de l'affichage. Le Ier décembre le prince-président reçoit à l'Elysée, et il paraît calme comme à l'ordinaire. Cependant, à l'imprimerie Nationale, on fait composer par divers ouvriers, des fragments de cette proclamation et de ce décret (des fragments pour que les ouvriers ne comprennent pas.) Puis on fait composer par des compositeurs qu'on garde sous clé jusqu'au lendemain, et ensuite on fait afficher.

Les deux décrets du 2 décembre

Ces 2 actes du 2 décembre I85I contiennent :

I°-Décret de dissolution de l'Assemblée législative

I° - un décret de dissolution de l'assemblée législative, décret essentiellement anticonstitutionnel puisque la constitution du 24 novembre I848 ne prévoyait pas le droit pour le président de dissoudre l'assemblée. Cependant Louis-Napoléon dissout l'assemblée législative. En même temps on va chez les chefs de l'opposition, ceux que l'on considérait comme dangereux et on les arrête.

Ici se placerait toute une histoire anecdotique que l'on trouve retracée dans une collection publiée chez Hachette " le passé vivant où vous avez " Le I6 mai ", Le 2 décembre " etc...

Les policiers vont chez M. Thiers, il était en train de faire sa toilette et la continue comme si il n'y avait pas de témoins.

Des hommes qui croyaient être dangereux et qui ne l'étaient pas; quelques femmes des membres de l'assemblée législative s'en vont trouver le préfet de Police et lui demandent d'arrêter leur mari, pour ne pas avoir l'air ridicule !.

On savait à ce moment qu'une arrestation n'était pas quelque chose de tragique.

L'Assemblée législative est donc dissoute, elle était d'ailleurs impopulaire.

2°-décret convoquant le peuple pour le plébiscite

2° - Ici un trait caractéristique du césarisme français : convocation pour le I4 décembre, c'est-à-dire I2 jours après, du peuple français, pour qu'il dise par : " oui ou non ":

a) s'il approuve l'acte du 2 décembre

b) s'il donne mandat à Louis-Napoléon Bonaparte de faire une constitution sur les bases qui sont indi

Source : BIU Cujas

quées dans la proclamation.

Par conséquent, ce n'est pas une marche sur Rome, comme, l'a fait Mussolini, ce n'est pas la prise du pouvoir par Hitler, avec un semblant d'élection; il faut voir cette caractéristique qui distingue le césarisme français du bolchevisme de l'hitlérianisme ou du fascisme.

Louis-Napoléon avait été sur le point de commettre une faute, il voulait que le peuple votât sur des registres, comme cela avait eu lieu avec Napoléon I. C'était donc voter à côté de son nom; les registres étaient déposés dans les mairies, chez les notaires, dans un grand nombre d'endroits, et on va signer à côté de son nom oui ou non. Par conséquent le pouvoir pouvait ensuite prendre les registres et voir comment avait voté tel ou tel individu. Le vote n'aurait pas été libre. Mais des amis clairvoyants firent comprendre à Louis-Napoléon que c'était une faute et le plébiscite a lieu par bulletins ce qui par conséquent assure la liberté du plébiscite: chaque citoyen reçoit 2 bulletins, un bulletin " oui" et un bulletin "non" et on mettait dans l'urne le bulletin de son choix. Donc le vote était libre.

Pendant la durée du second Empire, dans les familles républicaines, on gardait les bulletins "oui" qui prouvaient que l'on avait mis dans l'urne le bulletin non et qu'on avait voté contre l'Empire.

Résultat du plébiscite

Le plébiscite a lieu le 14 décembre 1851 et l'approbation de la dissolution et le mandat constitutionnel sont donnés à Louis-Napoléon Bonaparte par 7.439.216 oui, contre 646.737 non, c'est-à-dire qu'il y a environ 13 voix pour et une voix contre. Par conséquent si on dit avec Victor Hugo " le crime du 2 décembre " il faut ajouter aussitôt que le peuple français a été singulièrement complice de ce crime.

Les cinq bases sur lesquelles doit être faite la constitution

La proclamation du 2 décembre indiquait ainsi les cinq bases sur lesquelles devait être faite la constitution :

1° - un chef responsable, élu pour 10 ans, c'était donc encore la République.

2° - les ministres dépendant du pouvoir exécutif seul, par conséquent, le rejet du régime parlementaire qui consiste essentiellement dans la responsabilité des ministres devant le pouvoir législatif.

3° - Un conseil d'Etat formé d'hommes distingués, préparant les lois et en soutenant la discussion devant le corps législatif.

4° - Un corps législatif discutant et votant les lois, nommé par le suffrage universel, sans scrutin de liste qui fausse les élections.

5° - Une seconde assemblée, formée de toutes les

Source : BIU Cujas

illustrations du pays, pouvoir pondérateur, gardien du pacte, et des libertés publiques.

La rédaction de ce programme constitutionnel est tout à fait remarquable : I° les hommes les plus distingués sont au conseil d'Etat; toutes les illustrations du pays sont au Sénat, et à la Chambre des Députés, il y a le reste. C'est intentionnel.

2° - La 4ème base, est aussi de former un corps législatif discutant et votant les lois, nommé par le suffrage universel sans scrutin de liste qui fausse l'élection; par conséquent Louis-Napoléon Bonaparte fait du scrutin uninominal, ce qu'on appelle du scrutin d'arrondissement, un principe constitutionnel, pourquoi ? Parce que Louis-Napoléon Bonaparte a l'intention de manier fortement la pâte électorale et qu'il sent qu'il a plus de poids dans les arrondissements que dans un département tout entier.

Pourquoi Louis Napoléon adopte le scrutin uninominal

Dans nos polémiques actuelles le scrutin d'arrondissement est présenté par certains comme une des bases de la république, mais Louis Napoléon Bonaparte en faisait une des bases de l'Empire; par conséquent, il faut se méfier de ces arguments. Il y a donc des modes qui favorisent certains principes, mais il n'y a pas de mode de scrutin essentiellement républicain.

La commission chargée de rédiger la constitution

Louis-Napoléon constitue une commission qui comprenait Troplong, futur président de la Cour de Cassation, jurisconsulte attaqué à plusieurs reprises par Victor Hugo dans les " Châtiments ", Rouher, que nous retrouvons comme ministre d'Etat; Mesnard, Fialin de Persigny, l'ami de toujours du prince Louis-Napoléon, son compagnon d'exil, et qui organisera le coup d'Etat, et enfin Flahaut. (La reine Hortense avait eu des faveurs pour le général de Flahaut duquel était né le duc de Morny, frère adultérin de Louis-Napoléon, et qui sera le plus grand président du corps législatif sous le second Empire).

La constitution du I4 Janvier I852

Cette commission rédige la constitution du I4 janvier I852. Elle n'est pas soumise au plébiscite. Il y avait eu en effet un plébiscite antérieur par lequel le peuple donnait mandat à Louis-Napoléon de faire une constitution sur les 5 bases; par conséquent Louis Napoléon remplit simplement son mandat en donnant la constitution du I4 Janvier I852 qui est tirée, comme type, des constitutions anti-parlementaire, et c'est en somme une édition modifiée et mise au goût du jour de la constitution consulaire de l'an VIII.

C'est une constitution républicaine, qui dans son article 2 dit : " le gouvernement de la république française est confié pour IO ans au prince Louis-Napoléon Bonaparte président actuel de la république.

Par conséquent, il se prolongeait pour IO ans;

Source : BIU Cujas

mais encore c'est la forme républicaine; cette apparence républicaine finira à la fin de cette année I852.

Louis-Napoléon fait une tournée principalement dans le Midi de la France : Toulouse, Bordeaux, e tc... et c'est à Bordeaux que le président de la République prononce la fameuse parole : " l'Empire c'est la paix ".

Etablissement de l'Empire (sénatus consulte et plébiscite)

Au retour de cette tournée, d'ailleurs triomphale, bien qu'évidemment la police y ait travaillé, a lieu un sénatus consulte rétablissant l'empire, mais et c'est alors ici que vous allez voir l'importance des 5 bases, lorsqu'une des bases était modifiée, cette modification ne pouvait avoir lieu qu'avec l'approbation du peuple.

. Or, une des 5 bases était modifiée, Il y avait un chef responsable, nommé pour IO ans, et nous allons rétablir l'empire héréditaire, donc il faut que le peuple se prononce.

Le plébiscite a lieu, le second de cette période de démocratie césarienne, et par 7.824.I89 oui, contre I53.I45. non , le peuple français à la quasi unanimité des votants se prononce pour le rétablissement le l'Empire.

Le 2 décembre I852, anniversaire du coup d'Etat, et surtout anniversaire de la bataille d'Austerlits, l'empire est rétabli en France, en vertu d'une proclamation constatant le plébiscite.

C'est alors que des hommes qui avaient le sens juridique, des préoccupations morales comme Taine, se disent : " Mais 2 fois le peuple français a donné l'absolution à Louis-Napoléon, par conséquent toutes les irrégularités qui ont été commises par Louis-Napoléon se trouvent couvertes par l'approbation populaire, et Taine a dit à ce moment : " Je vais prêter serment à l'Empire ".

Caractères principaux de la nouvelle démocratie césarienne

Nous avons donc un renouveau de démocratie césarienne; il faut bien que nous voyions les caractères principaux de cette démocratie césarienne :

I°)Tout pour le peuple

I° - Tuut pour le peuple. La démocratie césarienne suppose tout d'abord une démocratie sociale, par conséquent, nous allons trouver une démocratie sociale.

Louis-Napoléon est un réveur, un utopiste avec des tendances sociales; il disait, dans l'intimité : " l'impératrice est légitimiste, moi je suis républicain" Alors il cherchait dans sa famille qui était le partisan du système impérial, évidemment c'est un paradoxe.

2°)Une autorité très forte, mais bienfaisante

2° - Second trait : il y aura une autorité très forte, mais elle sera bienfaisante. Elle veillera au maintien de l'ordre, mais en même temps à la prospérité matérielle. Le second Empire se révèle par la pré-

Source : BIU Cujas

occupation de la prospérité matérielle du pays.

Jaurès dans son histoire socialiste a stigmatisé cette préoccupation de la prospérité matérielle, dans une phrase que je n'ai pas complètement présente à la mémoire, mais que je résume ainsi : il disait; "Ayant combattu tout ce qu'il y avait de noble dans les esprits et dans les coeurs le Second Empire a fait appel à tout ce qu'il y avait de bas dans les appétits

Il y a quelques années, lorsque M. Tardieu fit appel à la prospérité matérielle; (M. Hoover a dit aussi : " je serai le président de la prospérité matérielle ") Léon Blum a dit : " C'est une politique de second Empire ".

Tout de même, non, le premier devoir d'un gouvernement c'est d'assurer la prospérité.

La prospérité

Comment cette prospérité a-t-elle été assurée ?

D'abord par toute une législation; sur les chèques sur les billets à ordre, la grande loi de I867 sur les sociétés anonymes, qui entraîne la diffusion des titres au porteur, qui a été un grand excitant des esprits modernes, et qui est aujourd'hui traquée à raison des préoccupations fiscales) et aussi par tout un ensemble de mesures que nous appelons aujourd'hui d'outillage national " : construction de canaux, de chemins de fer, de ports, de routes, grande transformation de Paris, sous l'influence directe de Napoléon III et de son préfet de la Seine le Baron Haussmann.

Haussmann

Louis-Napoléon a indiqué lui-même les modifications qu'il voulait apporter dans le plan d'Haussmann; Haussmann d'ailleurs emporta le plan et fit lui-même des modifications qu'il présenta ensuite à l'empereur comme étant de lui. Napoléon III en fut très flatté.

Donc transformation considérable de Paris, dont nous avons encore des traces, ce qu'on appelle d'abord la grande croisée de Paris; ce fut toujours une des occupations des urbanistes d'avoir dans Paris une voie Nord-Sud et une voie Est-Ouest; cette voie existait déjà au moment de l'occupation romaine; nous avons les Thermes qui étaient sur le boulevard St Michel. Mais ces voies étaient extrèmement étroites, nous avions notamment la rue St Denis; Haussmann fit construire des voies larges, le boulevard St Michel, la fontaine St Michel (un des plus beaux specimens de l'art. du second Empire), le Boulevard de Strasbourg le boulevard Sébastopol, et dans le sens inverse; "l'avenue du Bois, l'avenue des Champs Elysées, la rue de Rivoli et la Bastille.

Napoléon III rencontre de fortes oppositions à cette transformation, notamment en ce qui concerne le boulevard de Strasbourg, certains disaient, qu'étant Nord-Sud, il serait si froid qu'on ne pourrait pas l'

Source : BIU Cujas

habiter.

Haussmann fit également le plan de l'avenue de l'Opéra qui s'appelait l'avenue de l'Empereur et qui sera achevé en 1879 sous Mac-Mahon. Cette construction ruine le Palais Royal voisin. L'avenue du Bois de Boulogne c'est l'avenue de l'Impératrice et les journaux ont dit que personne ne voudrait jamais habiter sur cette espèce de désert qu'est l'Avenue du Bois; vous voyez qu'au contraire maintenant, c'est le centre même des habitations de luxe.

Il imagine aussi tout ce rayonnement d'avenues autour de l'Etoile. Vous voyez que ce plan était grandiose. On dit alors : L'empereur fait toutes ces avenues pour pouvoir charger le peuple avec sa cavalerie. L'empereur veut pouvoir tirer le canon dessus. Dans une certaine mesure c'est exact, les grandes avenues sont faites pour maintenir l'ordre dans les villes, alors que, dans un dédale de petites rues, la police est complètement désarmée.

Le gros reproche qu'on fait à Haussmann et à Napoléon IIF ce sont les dépenses qu'il a faites; et c'est alors que Jules Ferry publie une petite brochure " Les comptes fantastiques d'Haussmann ".

En réalité, Napoléon III a dépensé beaucoup, seulement nous voyons à quoi cela a servi; et il ne faut pas être injuste pour Haussmann, il a détruit quelques vieux hôtels, une vieille chapelle, ce n'est pas douteux, mais il a fait le Paris moderne. Imaginez, si nous n'avions pas le boulevard de Strasbourg, où nous passerions pour approvisionner Paris.

Depuis la chute de l'Empire, on a fait seulement le métropolitain et on a achevé le plan Haussmann en ce qui concerne la continuation du Boulevard de ce nom, mais c'est tout.

Voyez donc l'ordre, la prospérité par la législation économique et aussi par de grands travaux publics.

3°)les apparences de démocratie : Le plébiscite

3° - Certaines apparences de démocratie. D'abord le plébiscite. On a dit très souvent " le mensonge du plébiscite ". Il est certain que le peuple n'est pas toujours libre; les plébiscites d'ailleurs, en France, comme ailleurs, sont toujours approbatifs, en général quand on consulte le peuple, c'est qu'on pense qu'il approuvera, et de plus le peuple se trouve entre un gouvernement et rien. S'il avait à choisir entre deux choses, peut-être pourrait-il choisir, mais on ne lui donne pas le choix. On lui dit : " Est-ce que vous voulez que Napoléon monte sur le trône " ? le peuple répond : "oui" S'il avait répondu "non" cela était encore l'incertitude.

Toutefois, j'estime qu'il n'y a aucune force humaine qui puisse obliger un homme libre à mettre dans

Source : BIU Cujas

une urne un bulletin oui au lieu d'un bulletin non.

Je comprends encore pour les fonctionnaires sur qui on peut faire pression, mais la masse paysanne et la masse ouvrière sont libres. Il ne faut donc pas s'exagérer cette tendance du " mensonge du plébiscite

Les élections

Ensuite des élections. - Pendant tout le second empire, il y eut des élections au suffrage universel, le peuple choisissant son candidat.

La théorie de la démocratie césarienne

Enfin, la théorie de la démocratie césarienne qui est affirmée par le prince Napoléon, cousin de Napoléon III fils de Jérôme, roi de Westphalie (les relations entre les deux cousins sont assez tendues parce que Jérôme disait " Pourquoi lui et pas moi ? ") Jérôme est un républicain de gauche, un anti-clérical, un homme de caractère d'ailleurs insupportable, mais un homme qui avait une grande valeur, il sera président du Sénat.

En I855 eut lieu une grande exposition ou Jérôme prononce un discours dans lequel il fait la théorie de la démocratie césarienne. Il affirme en France qu'on est partisan de l'égalité, chacun peut s'élever par son propre mérite aux fonctions supérieures, un citoyen quelconque peut devenir ministre et enfin, il conclut par cette phrase " Le peuple entier se couronne en élevant au trône un élu de son choix ".

Vous pourrez voir dans le journal de l'Université des Annales une conférence qui a été faite ces jours-ci par un homme d'Etat sur la Turquie, dans laquelle il y est dit que la dictature de Mustapha Kémal est une dictature démocratique c'est le peuple qui a appelé le dictateur à sa tête: dans le second Empire, c'est le même cas.

4°)La démocratie sans libertés individuelles

4 - La démocratie sans libertés individuelles. Le second Empire imitant d'ailleurs d'assez loin le premier, supprime l'ensemble des libertés de l'individu, et notamment la liberté de réunion, la liberté de la presse et d'une façon générale, toutes les libertés d'expression de la pensée.

C'est un point sur lequel je reviendrai à propos du recrutement du corps législatif, mais enfin tout est soumis à une surveillance, y compris le théâtre.

Dans une pièce l'auteur indiquant ce que faisaient les acteurs sur la scène met " les acteurs mangent de la barbe de capucin ", sorte de chicorée qui pousse dans l'obscurité des caves, alors la censure met en note " inconvenant, changez de salade ". Vous voyez la mesquinerie.

5°)Le régime autoritaire à un caractère essentiellement transitoire.

5° - Cette suppression des libertés et même cette démocratie césarienne ont un caractère essentiellement transitoire, alors que les dictatures actuelles ont un caractère de permanence. Le césar du type français

Source : BIU Cujas

considère en effet la dictature comme une parenthèse dans le régime libéral, lequel est toujours l'idéal des gouvernements, et dans une proclamation du I4 Janvier I852 qui accompagne la promulgation de la constitution, il y a une formule extrêmement heureuse de cette doctrine et qui est la suivante : " la liberté ne sert pas à fonder les institutions, elles les couronne lorsqu'elles sont consolidées ". D'ailleurs, dans cette proclamation du I4 Janvier I852, contrairement à ce qu'ont fait les hommes de la Révolution, notamment les hommes de l'Assemblée Constituante, qui voulaient affirmer la perenité de leur oeuvre, Louis-Napoléon Bonaparte affirme que son oeuvre à lui est essentiellement modifiable.

La révision de la constitution

Le Sénat de concert avec le gouvernement peut modifier tout ce qui n'est pas fondamental dans la constitution, mais quant aux modifications à apporter aux cinq bases sanctionnées par le suffrage universel, elle ne pouvait devenir définitive qu'après avoir reçu ratification par le peuple; donc le peuple reste toujours maître de sa destinée; rien de fondamental ne se fait en dehors de sa volonté, par conséquent, il annonce par là même qu'il y aura des modifications, et ces modifications apparaîtront nettement dans l'évolution du second empire vers le régime libéral.

La constitution du I4 Janvier I852 proclame donc le suffrage universel qui fonctionnera pour le recrutement du corps législatif, mais la constitution ne contient aucun principe, il faut l'organiser. Cette organisation du suffrage universel est faite par deux décrets du 2 février I852. Ces décrets sont pris par Louis-Napoléon Bonaparte, puisque nous sommes en période dictatoriale.

L'organisation actuelle du suffrage universel, les 2 décrets du 2 février I852

Il s'agit de permettre la mise en oeuvre de la constitution du I4 Janvier I852, afin de pouvoir élire le corps législatif; ces deux décrets, je le souligne, sont encore aujourd'hui la base de l'organisation électorale de la France. Il y a là quelque chose évidemment de paradoxal, que sous la République, le suffrage universel soit organisé par des décrets de Louis-Napoléon, puis pendant une période dictatoriale. Mais c'est ainsi.

Ces deux décrets sont qualifiés l'un de décret organique, l'autre de décret réglementaire.

Louis-Napoléon est à la fois le pouvoir législatif et le pouvoir réglementaire. Usant de son pouvoir législatif il rend un décret qu'il qualifie d'organique et qui à ce titre ne pourra être modifié à l'avenir que par une loi. Dans ce décret, il indique notamment à quelles conditions on acquiert le droit électoral, à quelles conditions on le perd; par consé-

Source : BIU Cujas

quent, toute cette législation du droit électoral est encore aujourd'hui dans ce décret organique de I852.

Tout ce qui concerne la procédure du scrutin, la composition du bureau, la réception des bulletins, etc... est contenu dans le décret réglementaire.

Le corps législatif, assemblée législative unique

Nous allons aborder maintenant l'étude du corps législatif. Le corps législatif est dans l'esprit de la constitution du I4 Janvier I852 une assemblée unique; il y a bien à côté un Sénat, mais ce Sénat n'est pas une assemblée législative qui recommencerait les débats du corps législatif.

Le Sénat

Le Sénat essentiellement une assemblée constitutionnelle et constituante : constitutionnelle en ce sens que le Sénat est chargé de veiller au maintien de la constitution; et constituante en ce sens que le Sénat a le pouvoir de modifier les dispositions ordinaires de la constitution, et, en ce qui concerne les bases, de prendre les initiatives qui seront ensuite soumises au peuple.

Cette constitution du I4 Janvier I852 " l'oeuvre de la commission décrite plus haut) est rédigée d' une façon tout à fait remarquable."Les causes d'agi-"tations stériles dans le corps législatif ont été sup-"primées, les mandataires de la nation feront sûrement "les choses sérieusement, la Chambre n'étant plus en "présence des ministres et les projets de loi étant "soutenus par les orateurs du Conseil d'Etat, le temps "ne se perd pas en vaines interpellations, en accusa-"tions frivoles, en luttes passionnées dont l'unique "but était de renverser les ministres pour les rempla-"cer".

Par conséquent, c'est l'affirmation d'une constitution essentiellement anti-parlementaire, une autre assemblée prend le nom de Sénat, elle sera composée des éléments qui dans le pays créent les influences légitimes, les noms illustres, la fortune, le talent, les services rendus.

Alors, ici la définition du rôle du Sénat " le Sénat n'est plus comme la Chambre des Pairs, le pâle reflet de la Chambre des Députés répétant à quelques jours d'intervalle les mêmes discussions sur un autre ton, il est le dépositaire du pacte fondamental et des libertés compatibles avec la constitution et c'est uniquement sous le rapport des grands principes sur lesquels repose notre société qu'il examine toutes les lois, qu'il en propose de nouvelles ".

Par conséquent, le Sénat, vous le voyez, n'est pas une simple assemblée examinant les lois au point de vue de leur opportunité, mais simplement au point de vue de la conformité aux principes constitutionnels. Ce caractère s'atténuera avec l'évolution du second empire vers le régime libéral et le Sénat, à la veille

Source : BIU Cujas

de la guerre, sera une seconde assemblée législative.

Le Corps législatif fait les lois, mais ne contrôle pas le gouvernement

Revenons au Corps législatif. L'Assemblée porte le nom de : corps législatif, et non point celui de chambre des députés. Cette terminologie n'est pas indifférente le Corps législatif, fera des lois, mais ne contrôlera pas le gouvernement. J'insiste sur cette idée que le corps législatif est élu par le suffrage universel, par conséquent tout le second Empire, le suffrage universel a fonctionné dans les conditions que nous étudierons par la suite.

Bien qu'élu au suffrage universel il est diminué dans son recrutement pour les raisons suivantes :

Le corps législatif du second Empire est diminué dans son recrutement.

I° - La constitution du I4 Janvier I852 pose comme une des bases de ce régime le scrutin uninominal, c'est-à-dire que chaque électeur votera pour un seul député. la France sera divisée en circonscriptions assez petites pour que chacune d'elles n'ait qu'un député. Ce scrutin est qualifié par Gambetta de petit scrutin " le miroir brisé où la France a peine a voir son visage " Briand l'a appelé " le scrutin des mares stagnantes ". Napoléon III y tenait parce qu'il savait que dans les limites de l'arrondissement le gouvernement peut faire sentir son influence, ce qui lui est difficile dans les limites d'un département.

I°) le scrutin uninominal

2°) la candidature officielle

2° - La candidature officielle - Sous tous les régimes il y a une candidature officielle, aujourd'hui également; mais elle ne s'exerce pas avec beaucoup de force, parce que les préfets ne savent pas à qui obéir, surtout lorsqu'il y a ce qu'on appelle des gouvernements modérés dont Barrès disait dédaigneusement : " il n'a ni passion, ni appétit ". Les préfets sont perpétuellement hésitants; au contraire, sous le second empire, il y avait un gouvernement énergique, c'est incontestable, et dont les préfets étaient les serviteurs et, lorsqu'un préfet ne donnait pas satisfaction, on le révoquait. Aujourd'hui l'administration est une bureaucratie.

Différence entre la candidature officielle et celle du second Empire

D'autre part, une chose a singulièrement changé le fait de la candidature officielle, c'est l'esprit des fonctionnaires qu'on appelle " le syndicalisme des fonctionnaires ", sous le Second Empire tous les fonctionnaires étaient à la disposition du préfet : instituteurs, facteurs, cantonniers etc... Maintenant, tout ce monde obéit au syndicat, de sorte que le préfet pourrait leur demander de voter pour un tel, cela ne les empêcherait pas de voter pour qui ils voudraient

Par conséquent, il y a des modifications fondamentales qui font que l'institution préfectorale d'aujourd'hui n'est pas ce qu'elle était, sous le second empire.

La candidature officielle sous le régime actuel

Source : BIU Cujas

pourrait se faire sentir un peu pour les élections sénatoriales, parce que les électeurs sénatoriaux sont en bonne partie les maires qui ont besoin des préfets, mais pour les élections législatives; le préfet ne peut rien ou peu de chose.

Je ne parle naturellement pas des subsides qu'on peut faire parvenir par le canal du ministère de l'intérieur. Mais en fait il y a tout de même une candidature officielle, car il y a des parlementaires qui pendant les 4 ans de leur mandat donnent l'impression de détenir les faveurs du gouvernement, les préfets les favorisent au point de vue des emplois de cantonniers, de facteurs, ou pour des décorations. Evidemment on sent très bien celui qui a de l'influence.

Ceci est sans importance dans certains départements, comme le Nord, mais au Sud de la Loire et surtout au sud de la Garonne, c'est plus important.

La candidature officielle n'est jamais avouée aujourd'hui, les préfets se donnent donc l'attitude d'une certaine indépendance. Sous le second empire, il n'en était pas ainsi Napoléon III est élu par le peuple et confirmé par le plébiscite, il s'adresse alors au corps électoral et lui dit : " Vous m'avez chargé de gouverner le pays, si vous voulez que j'accomplisse ma mission, il faut que vous élisiez telle ou telle personne ". La candidature officielle était donc officiellement pratiquée.

Sur les murs, il y a des affiches de toutes couleurs et des affiches blanches, imprimées en noir; ces dernières sont réservées aux affichages du gouvernement et de l'administration. Or, sous le second Empire, le candidat officiel avait le privilège de cette affiche blanche par conséquent c'était net, on savait que si on votait contre tel ou tel candidat, on votait contre l'empereur.

3°)la suppression des libertés,qui sont nécessaires pour une campagne électorale

3e trait qui caractérise la diminution du corps législatif, dans un recrutement c'est la suppression des libertés. Les libertés sont dans la main du gouvernement. Or, lorsqu'il s'agit de faire une élection la diffusion de la pensée est nécessaire. Pendant le second empire, ces libertés sont réservées au candidat officiel. Quand on est candidat, on tient des réunions, or à ce moment pas de liberté de réunion; pas de liberté de colportage pour la distribution des bulletins, pour être colporteur il faut une autorisation qui pourrait être retirée si le colporteur distribuait des bulletins d'un candidat non officiel; pas de liberté de l'imprimerie les imprimeurs reçoivent du préfet une licence, et, s'ils imprimaient contre la volonté du gouvernement, la licence pourrait être retirée.

Source : BIU Cujas

On a dit à ce sujet que M. Floquet ayant voulu poser sa candidature, et n'étant pas candidat officiel, se vêtit d'une redingote, d'un chapeau haut de forme et muni d'un pot à colle et d'affiches il alla les poser lui-même dans sa circonscription, car il n'avait trouvé personne pour faire ce travail.

Il reste les cabarets; mais les cabarets à cette époque devaient être autorisés, par conséquent, un cabaretier risquait de se voir retirer sa licence s'il acceptait de faire des réunions contre la volonté du gouvernement.

4°)La nomination des maires

4° - Nomination des maires. Les maires des communes sont nommés par le gouvernement, même en dehors du conseil municipal; par conséquent dans chaque commune il y a un agent électoral c'est le maire.

5°)La garantie administrative de l'art.75 de la constitution de l'an VIII

5° - L'art. 75 de la constitution de l'an VIII qui a survécu à la constitution disait " Pour poursuivre un agent du gouvernement, soit au civil, soit au criminel, il faut une autorisation du conseil;d'Etat", alors maires, préfets et sous-préfets pouvaient commettre toutes sortes d'erreurs et d'actes diffamatoires ou autres, sans qu'un candidat de l'opposition puisse les poursuivre devant les tribunaux. On raconte à ce sujet qu'un maire, voyant entrer dans une salle un candidat de l'opposition, se mit à l'injurier à le diffamer à ce point que le candidat voulut poursuivre le maire, il fallut demander l'autorisation au Conseil d'Etat qui refusa l'autorisation. D'ailleurs, à ce sujet il y eut 324 demandes dont deux seulement obtinrent une réponse favorable, de sorte que l'art 75 de la constitution de l'an VIII était bien connu à cette époque par ceux qui lisaient les journaux. Le gouvernement disait " faites tout ce que vous voudrez en faveur du candidat du gouvernement, vous serez couvert ".

6°)Le serment de fidélité

6° - Le serment de fidélité. Lorsqu'on était arrivé à sortir de ce cercle de mesures en faveur du candidat officiel, on arrivait à Paris et on allait au Palais-Bourbon mais, avant de siéger, il fallait prêter,serment de fidélité à l'empereur. Si on refusait, on procédait à d'autres élections.

Carnot et Goudchaux ayant été ainsi élus refusèrent de prêter serment et alors ils ne furent pas députés.

Napoléon III fut vivement blessé de la façon d'agir de ces personnages qui jouissaient d'une certaine popularité et qui avaient été, élus à une certaine majorité dans leur circonscription. Il fut alors décidé par un sénatus-consulte qu'avant de faire acte quelconque de candidat, il fallait signer sans addition ni réserve une formule contenant une déclaration de

Source : BIU Cujas

fidélité à l'empereur. A ce moment là, il fut décidé dans l'opposition que c'était une formalité, c'est-à-dire quelque chose comme une déclaration de candidature.

Talleyrand disait des serments de fidélité " c'est une contremarque qui sert à rentrer au spectacle". Quand le serment de fidélité est obligatoire, on le prête; mais il ne vous lie pas.

7°)Le découpage des circonscriptions par décret

7° - Le découpage des circonscriptions - Ces circonscriptions dont chacune devait élire un député étaient découpées dans les départements par décret.

Aujourd'hui, ce découpage est opéré par la loi, comme président de la commune du suffrage Universel, j'ai présidé à un de ces découpages, tout le monde n'en fut pas satisfait, ni moi non plus.....

Sous le second Empire, c'était l'administration elle-même qui faisait cette cuisine et elle en abusait il y eut par exemple une époque où la campagne était conservatrice et où les villes étaient assez avancées, alors on découpait un département comme une tarte,en partant du milieu du chef lieu, et on mettait ainsi dans une circonscription un petit peu de ville et beaucoup de campagne, et alors tous les avancés de la ville étaient perdus dans la campagne.

Les Américains qui nous critiquent tant sont passés maîtres dans cet art. Gerry Mander découpent des circonscriptions de telle façon qu'elles avaient l'air de salamandres, avec des pattes s'étendant de façon étrange sur les environs. Le découpage artificiel des circonscriptions s'appelle (gerrymandering).

Résultats des élections au début du régime

Avec ce système, en 1852 il y a aux 1ères élections 253 candidats officiels élus sur 260 . Il est vrai que nous avons mieux aujourd'hui : Mussolini a 400 députés officiels sur 400; Hitler, 600 candidats officiels sur 600 ". Il y a du progrès).

En 1857, il y a une dissolution du corps législatif qui était élu pour 6 ans. Les élections devaient avoir lieu en 1858, mais en 1857 une discussion avance les élections d'un an.

Les cinq

Alors, entrent au corps législatif les 5, ce ne sont point des Orléanistes, des catholiques non alliés mais 5 républicains, il faut savoir leurs noms : Hénon, Jules Favre, Ernest Picard, Darimon, Emile Ollivier. Ce dernier se rallie à 1er à l'empire et ramènera l'empire libéral, il entraînera d'ailleurs avec lui Darimon, lequel marquera son ralliement à l'empire en allant à une réception de l'Elysée en culottes courtes, " la culotte du père Darimon ".

Darimon s'en va trouver Gambetta et lui dit :"tu devrais venir avec nous, tu sera ministre, etc...." et Gambetta lui répond : " Mais que diront mes amis ?"

Source : BIU Cujas

Darimon répond alors : " Tu n'as qu'à changer de café"

Le corps législatif est également affaibli dans son fonctionnement

Affaibli dans sa composition, le corps législatif est aussi affaibli dans son fonctionnement I° - parce que c'est une assemblée très peu nombreuse. Ici nous rencontrons dans l'évolution historique un problème que nous aurons à aborder de face, le problème du nombre des membres des assemblées législatives, il y a un petit côté de la question, c'est le côté économique.

I°)il n'est pas assez nombreux

Mais les grandes assemblées sont indépendantes et les grandes assemblées de notre histoire ont été nombreuses.

Constituante I.I00 membres
Convention 900 membres
I848 - 750 membres
I87I - 750 membres

Au contraire, les petites assemblées sont naturellement davantage sous l'influence du gouvernement

2°)Il est élu pour six ans

2° - Le corps législatif est élu pour 6 ans

Ici encore, une question que nous aurons à étudier en elle-même, la durée du mandat législatif,plus les tendances démocratiques dominent, plus court est le mandat législatif, parce que la démocratie veut que l'on revienne souvent devant le corps électoral.

I79I - 2 ans
I793 - I an
I795 - 3 ans
charte de I8I4 - 5 ans

avec M. de Villèle, ultra-réactionnaire, la durée est de 7 ans
avec le second empire 6 ans

Par conséquent, nous n'avons pas une quantité d'élections au cours du Second empire qui a duré I8 ans, par conséquent une certaine indépendance à l'égard du peuple.

Remarquez la doctrine démocratique qui veut qu'on revienne perpétuellement devant les électeurs et la réalité qui fait que si les députés sont constamment sous le coup d'élections, il y ait toujours une certaine nervosité dans l'assemblée.

3°)Les sessions sont courtes

3° - des sessions très courtes et rares. La session ordinaire dure 3 mois.

4°)le corps législatif n'a pas de liberté intérieure

4° - suppression de la liberté intérieure du corps législatif. Cette suppression apparaît aux traits suivants : c'est l'empereur qui nomme le bureau de l'assemblée; il y a là quelque chose de frappant. On trouve toujours à cette époque des hommes intelligents qui avaient le sens du gouvernement. Ils disaient : "Quel est le rôle du président ? C'est de veiller à l'impartialité des débats, c'est de ne favoriser aucune fraction de l'assemblée, or, si vous faites nommer le président par une fraction de l'assemblée, le

Le bureau de l'Assemblée est nommé par l'Empereur

Source : BIU Cujas

président sera l'homme de cette fraction et par conséquent favorisera cette fraction. Pour avoir un président impartial, il faut, le faire nommer par le pouvoir exécutif ".

Un grand président du Corps législatif : le duc de Morny

Ici il y a des noms qu'il faut connaître : Schneider qui était président du corps législatif au moment de la chute de l'empire au 4 septembre; le duc de Morny (lisez à ce sujet le livre de Marcel Boulenger intitulé " Un prince français) ce Morny avait une ascendance tout à fait extraordinaire : I° - il descendait peut-être de Louis XV car une de ses aieules avait été une de ces dames qu'allait voir Louis XV au parc aux cerfs ". 2° - Il descendait du tsar de Russie, 3° - il descendait de Talleyrand; 4° - il était le résultat d'une faiblesse de la reine Hortense, femme de Louis roi de Hollande et fille de Joséphine de Beauharnais et par conséquent demi-frère de Napoléon III qui était lui-même fils d'Hortense de Beauharnais et de Louis roi de Hollande.

Jamais entre Morny et Napoléon III il n'a été fait une allusion à cette parenté. Un jour, Morny ayant mis dans sa chambre un portrait de sa mère la reine Hortense, l'impératrice lui fit comprendre que c'était un manque de tact et le portrait disparut.

Napoléon III le nomma président du corps législatif et il fut un excellent président; ce qui ne l'empêche de composer des comédies que l'on joue à Compiègne : " M. Choufleuri restera chez lui " , des petites charades, des revues, des jeux innocents qui constituent ce que les partis républicains appellent " l'orgie impériale ".

C'est Morny qui inspira cette évolution du second empire vers le libéralisme. Il essaie de réconcilier, il veut même entrer en rapports avec Rochefort, le journaliste qui fera tant d'opposition dans " la Lanterne " Rochefort ne veut pas le voir et comme Morny lui en fait demander la raison, Rochefort répond : " il m'a fait le décembre " c'est-à-dire il a été l'homme de l'Empire.

Morny a été un des excellents collaborateurs et un des hommes les plus remarquables du régime.

Non seulement l'empereur nomme les présidents du corps législatif, mais encore il fixe les traitements, par conséquent le président est l'homme de l'empereur.

L'Empereur fait le réglement et fixe l'ordre des travaux de l'Assemblée

Ce n'est pas le corps législatif qui fait son réglement c'est l'empereur qui fait ce réglement; c'est l'empereur qui fixe l'ordre des travaux de l'assemblée.

5° - Le rayonnement extérieur du corps législatif est affaibli.

5°) Le rayonne-

Pour marquer le changement qui a lieu dans les

Source : BIU Cujas

ent extérieur
u corps légis-
atif est af-
faibli

institutions représentatives, Napoléon III fait supprimer la tribune. C'est en effet une des caractéristiques du parlementarisme latin que la tribune, en face des assemblées réparties en amphithéatre. Dans le parlementarisme anglais chacun parle de sa place, ce qui n'est pas toujours commode car on a souvent des auditeurs derrière soi, il en résulte que les débats parlementaires sont quelquefois moins retentissants. On dit que les débats de la Chambre des Communes ne doivent pas avoir de répercussions au dehors. Gambetta, Jaurès auraient été mal placés à la chambre des Communes.

uppression
e la tribu-
ne.

On supprime la tribune pour empêcher les grands débats qui secouaient l'opinion. La forme est consacrée, on disait : " parler au pays par les fenêtres de la Chambre " (qui d'ailleurs n'a pas de fenêtres). Alors le second empire supprime la tribune. La salle du Palais-Bourbon était à peu près ce qu'elle est aujourd'hui sauf l'hémicycle beaucoup plus vaste et pas de tribune. Sous le banc du président, à l'endroit où se tiennent les secrétaires, il y avait d'abord les conseillers d'Etat, puis les ministres. De plus, il n'y avait pas cette seconde rangée de tribunes qu'il ya aujourd'hui, l'effet d'ailleurs en était plus majestueux.

Pas de publi-
cité des débats

Pas de publicité des débats; - Le bureau rédigeait un compte-rendu analytique et les journaux ne pouvait que publier intégralement ce compte rendu ou ne rien publier du tout, mais ils ne pouvaient rien modifier,

Ce compte-rendu analytique existe encore aujourd'hui. Il n'y a rien de partial, rien qui déforme les débats parlementaires comme les comptes-rendus analytiques que donnent les journaux qui, pour un même débat, ne disent pas toujours les mêmes choses.

Le compte-ren-
du analytique
officiel

Le compte-rendu analytique sous le second empire était fait par le bureau, par conséquent un député ne pouvait pas publier son discours. Montalembert qui était habitué au parlementarisme de juillet disait que le " parlement était devenu une cave dans laquelle il étouffait ".

Aujourd'hui ce compte-rendu ne sert à rien, puisqu'on publie le compte-rendu in extenso des débats au Journal Officiel et que les deux sont reçus par les députés à peu près en même temps .

De plus le Journal Officiel est souvent sincère (je dis souvent et pas toujours) tandis que le compte-rendu analytique est rédigé par ces Messieurs d'une façon quelquefois partiale. A mesure que les rédacteurs écrivent le compte-rendu, il va à l'impression; par conséquent il n'y a guère de contrôle. Si un rédacteur aime un député, il lui fera un grand

Source : BIU Cujas

compte-rendu; s'il ne l'aime pas, il mutilera son interpellation.

Enfin, le corps législatif est diminué dans ses attributions

Troisième trait du corps législatif. - Il est diminué dans ses attributions.

I° - Je vous ai dit notamment que le corps législatif est simplement législatif, donc il n'est pas un corps politique. Voici un exemple de la littérature politique du second empire, I4 janvier I852, proclamation accompagnant la constitution : " Quel sera maintenant le contrôle exercé par les assemblées ? une chambre qui prend le titre de corps législatif, vote les lois et l'impôt. Elle est élue par le suffrage universel sans scrutin de liste; le peuple choisissant seulement chaque candidat peut plus facilement apprécier le mérite de chacun d'eux. Le chambre n'est plus composée que d'environ 260 membres, c'est là une première garantie du calme des délibérations, car trop souvent on a vu dans les assemblées la mobilité, l'ardeur des passions croître en raison du nombre. Le compte-rendu des séances qui doit instruire la nation n'est plus livré, comme autrefois, à l'esprit des partis de chaque journal; une publication officielle rédigée par les soins du président de la chambre en est seule permisise. Le corps législatif discute librement la loi, l'adopte ou la repousse, la Chambre n'étant plus en présence des ministres et les projets de loi étant soutenus par les orateurs du conseil d'Etat. Le temps ne se perd pas en vaines interpellations, en discussions frivoles, en luttes passionnées dont l'unique but était de renverser les ministres pour les remplacer"

I°)C'est un organe législatif et non un corps politique

Par conséquent, il n'y a pas de contrôle du corps législatif sur le gouvernement, ce n'est pas son rôle.

2°)Les ministres ne sont pas présents aux débats

2° - Les ministres ne sont pas présents aux débats. Mais il y a des rapports inévitables entre le gouvernement et le corps législatif, ces rapports seront assurés par des fonctionnaires, des conseillers d'état.

3°)Le corps législatif n'a pas pratiquement le droit d'amendement

3° - Le corps législatif n'a pas le droit d'amendement, il ne peut modifier les projets du gouvernement. Le corps législatif discute librement les lois, les adopte ou les repousse, dit la proclamation du I4 janvier, mais il n'y introduit pas à l'improviste de ces amendements qui dérangent toute l'économie d'un système et l'ensemble du projet primitif. A plus forte raison n'a-t-il pas cette initiative parlementaire qui était la source de ces graves abus et qui permettaient à chaque député de se substituer à tous propos au gouvernement en présentant les projets les moins étudiés et les moins approfondis.

Il n'a pas le droit d'initiative

Par conséquent, pas d'initiative, pas d'amendement, seulement un vote "oui" ou "non".

Source : BIU Cujas

On permettait aux députés de déposer des amendements, mais ils ne pouvaient être discutés que si le conseil d'Etat les approuvait, or le Conseil d'Etat repoussait toujours ces amendements. On disait que le Conseil d'Etat procédait au massacre des Innocents.

4°)Le budget est voté par ministère

4° - Le budget est voté par ministère. Je vous ai indiqué que sous la charte on avait introduit le vote du budget par section, c'est-à-dire par exemple en prenant le ministère de l'instruction Publique (appelé maintenant ministère de l'Education nationale) il y avait :

Le budget de l'enseignement supérieur;
" " " secondaire
" " " primaire

Il est défendu au gouvernement de dépenser pour l'enseignement primaire ce qui a été voté pour l'enseignement supérieur. Au ministère de la Guerre, il y a infanterie, cavalerie, artillerie, il est défendu d'utiliser, par exemple, pour l'artillerie, les dépenses prévues pour l'infanterie etc..... Voilà le vote par section.

Sous le second empire,il y a une somme attribuée à chaque ministère et cette somme à l'intérieur du ministère peut être dépensée par le gouvernement comme il lui plaît. Par conséquent, diminution du contrôle parlementaire sur les finances publiques.

Le pouvoir constituant

Pouvoir constituant. - Il y a un pouvoir constituant ordinaire, c'est le Sénat qui peut modifier toutes les dispositions de la constitution, non fondamentales. Ces dispositions fondamentales sont les 5 bases de la proclamation du 2 décembre sur lesquelles le peuple a donné mandat à Louis-Napoléon Bonaparte de faire une constitution : chaque fois que l'on touche à l'une des 5 bases, la modification reste définitive que par le vote du peuple par le plébiscite.

ordinaire

pour apporter une modification à l'une des cinq bases

Les institutions, grâce à ce pouvoir constituant ont évolué. Il y a deux périodes sous le second empire.

I852 - I860 empire autoritaire
I860 - I870 empire libéral

l'Empire autoritaire et l'Empire libéral

L'empire libéral commence par le décret du 24 novembre I860 qui donne au corps législatif le droit de répondre au discours du trône par une adresse, c'est-à-dire un écrit qui est voté par les Chambres. Donc, comme dans le discours du trône l'empereur examine l'ensemble de la politique, dans l'adresse par laquelle il est répondu à ce discours, le corps législatif donne à son tour son opinion sur l'ensemble de la politique dont le corps législatif n'est plus exclu.

Le décret du 24 novembre I860 : le droit d'adresse les ministres d'Etat

Ce décret du 24 novembre I860 élève la dignité du corps législatif en assurant les rapports entre le gouvernement et le corps législatif, non plus seule-

Source : BIU Cujas

ment par des fonctionnaires ordinaires du conseil d'Etat, mais par des ministres qui seront les ministres d'Etat que l'on appelle les ministres de la parole, qui n'ont pas d'autres fonctions que d'exprimer devant le corps législatif la pensée du gouvernement.

Il faut connaître les noms de ces ministres d'Etat. Il y eut deux de ces ministres qui sont : Billault et Rouher lequel sera ministre d'Etat de I863 à I869. Par conséquent ces ministres n'administrent pas un département ministériel, ils sont là devant le corps législatif pour défendre la pensée gouvernementale.

Le sénatus consulte du 3I décembre I86I: le vote du budget par chapitres

Un sénatus-consulte du 3I décembre I86I donne au corps législatif le droit de voter le budget par chapitres. Nous marchons donc vers la spécialité budgétaire, c'est une accentuation du contrôle des assemblées sur les budgets.

Le sénatus consulte du I6 décembre I866et le droit d'amendement

Le I6 décembre I866 un sénatus-consulte donne au corps législatif le droit d'amendement.

Le I4 mars I867 un autre sénatus-consulte donne au Sénat le droit d'examiner les lois au point de vue de leur opportunité et non pas seulement au point de vue de leur constitutionnalité.

Le sénatus-consulte du 8 septembre I869 et ses différentes dispositions

Nous arrivons aux deux actes fondamentaux de l'empire libéral : un sénatus-consulte du 8 septembre I869, qui contient plusieurs dispositions :

I° - Partage de l'initiative entre le gouvernement et le corps législatif

2° - l'augmentation des droits du sénat qui désormais devient une seconde chambre.

3° - Les ministres à département, c'est-à-dire les ministres ordinaires, Marine Guerre, etc.. entrent au corps législatif, par conséquent ils y soutiennent leur politique et le corps législatif peut les critiquer.

4° - Ce sénatus-consulte donne au corps législatif le droit de nommer son bureau.

5° - il donne au corps législatif et au sénat le droit d'interpellation.

6° - Le budget sera désormais voté par chapitre, mais il sera présenté par articles, c'est-à-dire que le gouvernement donnera tous les détails sur la destination des sommes qui sont votées par le gouvernement.

La constitution du 2IMai I870 fait de l'Empire une monarchie parlementaire

Dernier acte de cette évolution de l'empire autoritaire vers le libéralisme de la constitution, ce n'est plus le sénatus consulte, mais la constitution du 2I mai I870 fixant la constitution de l'empire comme l'acte additionnel aux constitutions de l'empire, instaure dans l'empire le régime parlementaire comme aujourd'hui avec responsabilité des ministres devant les chambres. Par conséquent l'empereur devient un monar-

Source : BIU Cujas

que parlementaire, comme le roi d'Angleterre.

Le plébiscite

Cette constitution avait été soumise au plébiscite puisqu'elle touchait à l'une des 5 bases, elle fut approuvée par 7.350.I42 oui contre I.538.825 non.

Vous voyez que le nombre des opposants grossit, mais dans ces opposants, il y a ceux qui étaient partisans de l'empire autoritaire et qui ne veulent pas de cette évolution vers l'empire libéral.

D'ailleurs cette majorité en faveur de l'empire s'effondrera si complètement que, aux élections du 8 février I87I, une insignifiante poignée de Bonapartistes arrivera à forcer les portes de l'Assemblée Nationale.

La fin du Second Empire - Sedan -

De même que le premier Empire a sombré à Waterloo le Second Empire a fini à Sedan; une armée commandée par l'empereur lui-même fut encerclée dans une cuvette formée par un ensemble de collines et l'empereur dut capituler. Ici nous trouvons encore une fois l'illustration d'une pensée que j'ai déjà eu l'occasion d'exprimer à savoir que lorsqu'en France c'est mal, c'est tout de même un peu mieux qu'ailleurs.

D'abord Napoléon III essaya au premier rang de se faire tuer par une balle ennemie, mais sans y réussir, et quand son armée fut faite prisonnière, il est fait prisonnier avec elle; il n'est pas de ceux qui abandonnent l'armée à ses malheurs et partent dans une retraite confortable. Il télégraphie à l'impératrice qui était régente " L'armée est défaite, moi-même je suis prisonnier ".

On voit la situation : lorsqu'on a un régime fondé sur un homme, et que cet homme disparaît, par la force des choses le régime s'effondre.

Le 3 septembre I870, la nouvelle de la capitulation de Sedan arrive officiellement à Paris et le ministre de la Guerre, Comte de Palikao, la confirme devant le corps législatif. Il y avait certainement une organisation de la régence au profit de l'impératrice, mais tout le monde sent bien que cette régence d'une femme dans des circonstances tragiques ne peut pas suffire à calmer les craintes du pays.

La régence de l'Impératrice serait insuffisante

Vaines tentatives du corps législatif pour organiser un gouvernement provisoire

Alors, diverses tentatives sont faites au corps législatif pour organiser un gouvernement provisoire. Au moment où l'on délibérait sur une des nombreuses propositions faites et dans le détail desquelles je n'entrerai pas, la porte du corps législatif s'ouvrit et la foule pénétra dans la salle; dans ces conditions Gambetta essaie de parlementer avec cette foule, mais il n'y parvient pas.

Cette irruption de la foule parisienne dans le corps législatif marque véritablement la fin du Second Empire.

Source : BIU Cujas

C'est alors que des cris s'élèvent " à l'Hôtel de Ville, à l'Hôtel de Ville ".

Le Gouvernement de la Défense Nationale.-

Le gouvernement de la Défense Nationale -

Les députés de Paris s'en vont à l'Hôtel de ville et là ils déclarent : " C'est nous qui sommes le gouvernement de la défense nationale ". M. Daniel Halévy raconte que son père rencontrant ce jour-là Crémieux qui se pressait lui demanda où il allait et Crémieux lui répondit : " Je vais me proclamer ".

Les députés de Paris constituent donc le gouvernement de la Défense nationale. Ils s'adjoignent cependant un homme qui jouissait alors d'une grande popularité, le Général Trochu, c'était l'homme " qui avait un plan " pour débloquer Paris assiégé par les Allemands et pour mettre les Allemands du territoire français. On disait même à cette époque que ce plan était tellement parfait que Trochu craignant qu'on ne le lui prenne l'avait déposé chez un notaire. D'ailleurs Trochu n'avait rien du tout.

Formation et composition

Ce gouvernement comprend Emmanuel Arago (fils de François) Crémieux, Jules Favre, Jules Ferry, Gambetta, Garnier, Payès, Glais-Bizoin, Pelletan, Picard, Rochefort, Jules Simon. Il appelle Trochu à la présidence. - Il essaie de se transporter vers le corps législatif pour obtenir de la représentation nationale une apparence de légitimation, mais il y a un tel désordre qu'il se retire et il prend le pouvoir à raison de la seule responsabilité qu'il assume.

Les destinées de la France dans ces heures tragiques se trouvent entre les mains d'un gouvernement de fait, et d'autre part, d'un gouvernement exclusivement parisien. C'est Paris une fois de plus qui gouverne la France. Cela apparaît lorsque certains troubles s'étant manifestés devant l'opinion, ce gouvernement de la défense nationale fait un plébiscite, mais exclusivement auprès du peuple parisien." le peuple parisien a-t-il confiance dans le gouvernement de la Défense Nationale ? ".

C'est un gouvernement exclusivement parisien

Le gouvernement de laDéfense Nationale perdrait de sa force s'il s'éloignait de Paris, il était donc forcé de rester à Paris. Mais d'autre part Paris était assiégé et c'était toute la France qu'il fallait gouverner. C'est dans ces conditions que le gouvernement de la Défense nationale se scinde : Gambetta sort en ballon de Paris, et grâce au vent favorable et passe au-dessus des lignes allemandes et va à Tours où il constitue la délégation de Tours.

Gambetta et la délégation de Tours

Seulement les communications avec Paris assiégé étaient très difficiles, de sorte que Gambetta qui est

Source : BIU Cujas

âgé de 30 ans, exerce une sorte de dictature. Il est seul à Tours et fait des choses admirables. Un Allemand disait plus tard de lui; " on a dit d'un ancien Romain qu'il frappait la terre du pied et qu'il en sortait des légions; un homme a fait cela dans les temps modernes, c'est Gambetta ". Il a formé des régiments et il a eu surtout le talent de trouver l'homme capable d'organiser la fabrication des armes et des munitions, et cet homme jouera un rôle dans la IIIème république, c'est M. de Freycinet.

Mais les Allemands continuent à envahir la France, ils se dirigent vers la Loire. En I870-I87I, la guerre n'a pas été aussi abominable qu'en I9I4-I9I8, mais l'invasion était infiniment plus étendue; nous avons des combats sur la Loire (Chanzy commandait l'armée de la Loire) Il y a une nouvelle délégation du gouvernement de la Défense nationale qui s'en va à Bordeaux (avec Jules Simon).

La délégation de Bordeaux

Cependant le centre du gouvernement est à Paris et lorsqu'on traitera l'armistice avec les Allemands, c'est le gouvernement qui est à Paris (Jules Favre) qui va signer cet armistice, alors qu'il est sans relations avec le reste du pays, de sorte que lorsque Jules Favre signe l'armistice il oubliera qu'il y a une armée Bourbaki, qui est attaquée après l'armistice parce que Jules Favre avait traité pour toutes les armées sauf pour celle-là et naturellement les Allemands qui s'en étaient aperçus n'en avaient pas parlé.

L'armistice

Devant cette situation dramatique, Bourbaki tente de se suicider, son pistolet rate et son armée se réfugie en Suisse. L'imagerie populaire de l'époque montre ce spectacle lamentable des soldats de Bourbaki désarmés au moment de leur entrée sur le territoire helvétique.

C'était en second lieu un gouvernement de fait qui n'avait aucune origine légitime, cependant ce gouvernement va faire des actes juridiques. Ici nous rencontrons la théorie délicate des gouvernements de fait. Quand un gouvernement s'installe en fait, il accomplit des actes juridiques . Quelle en est la valeur ? L'Assemblée nationale régulièrement élue va-t-elle refuser tous les actes faits par le gouvernement provisoire ou les laissera-t-elle subsister?

Le gouvernement de la Défense Nationale est un gouvernement de fait

Le I8 Mars I87I nous avons un autre gouvernement de fait "la Commune". La Commune est maîtresse de Paris, elle a des fonctionnaires, des percepteurs, un individu qui doit une somme au percepteur paie cette somme, le gouvernement légitime arrivant ensuite va-t-il refaire payer ce contribuable qui a déjà versé ? De plus les gens se sont mariés, d'autres sont nés, quelles est la valeur des actes de l'état civil qui

Théorie du gouvernement de fait

Source : BIU Cujas

ont été dressés à leur sujet ?

L'Assemblée nationale a décidé dans ce second cas que les actes civils dressés par la commune seraient rayés et qu'on les recopierait.

Pendant la commune, ceux qui avaient payé le percepteur ont été considérés comme s'étant définitivement acquittés.

Gambetta "fait la guerre"

C'est un gouvernement de fait qui a joué un grand rôle puisque nous sommes au 4 septembre I870 et la guerre ne finira qu'en janvier I87I, Gambetta estimait qu'il fallait conduire la guerre jusqu'à la victoire; c'est un homme qui pensait comme Clemenceau: "Je fais la guerre".

Son rôle à ce point de vue est très discuté, mais il est en dehors du cadre de nos études.

A-t-il eu raison ou non de finir la guerre ? On prétend que si on avait traité plus tôt les conditions auraient été moins écrasantes que celles du traité de Francfort. Ce qui est certain c'est que Gambetta a donné un grand exemple d'énergie et qu'il a sauvé un peu l'honneur de la France.

La première préoccupation de ce gouvernement a été de faire appel à la source de la souveraineté, au suffrage universel, afin d'élire une assemblée qui donnera à la France des institutions définitives.

L'Assemblée Nationale . -

Le gouvernement de la Défense Nationale convoque l'Assemblée Nationale, mais on doit surseoir aux élections

Le 7 septembre I870, le gouvernement de la défense nationale convoque l'assemblée nationale pour donner à la France des institutions, seulement la France est envahie, dans tout le Nord jusqu'à la Loire. Dans ces conditions, toutes les élections ne pouvaient pas avoir lieu; alors Ier décret, puis second décret renvoyant à des circonstances meilleures les élections à l'Assemblée nationale, et ces circonstances sont produites par l'armistice qui est conclu à la fin de janvier I87I, entre les armées françaises et les armées allemandes.

La Convention d'armistice prévoyait qu'une Assemblée serait élue librement au suffrage universel afin de traiter des conditions de la paix avec l'Allemagne

C'était une première leçon que nous a donné l'Allemagne; l'Allemagne n'a pas voulu traiter avec ce gouvernement de fait, elle a dit à ces hommes qui s'étaient installés à l'Hôtel de Ville "Non, vous ne représentez pas la France et si nous traitions avec vous la France pourrait dire : " Nous avons été trompés, nous n'étions pas représentés par des hommes que nous avons choisis". Alors l'Allemagne exige qu'une assemblée soit élue et que cette assemblée ratifie au nom

L'Allemagne veut traiter avec une véritable représentation nationale

Source : BIU Cujas

de la France tout entière le traité qu'on allait signer.

Quels seront les pouvoirs de l'assemblée qu'on va élire?

Une question va se poser; en application de la convention d'armistice, le gouvernement de la défense nationale convoque les électeurs; mais quels seront les pouvoirs de cette assemblée élue ? Les républicains qui sont en minorité vont dire : " Mais cette assemblée a une mission, une seule qui est de traiter des conditions de paix avec l'Allemagne, par conséquent cette assemblée n'a pas le pouvoir constituant, elle n'a pas le droit de donner à la France des institutions définitives; " Jusqu'à la fin la majorité de l'Assemblée nationale réclamera le pouvoir constituant, tandis que l'opposition républicaine refusera.

Argument en faveur du pouvoir constituant de l'Assemblée Nationale

Au lendemain même de sa formation le gouvernement de la défense nationale convoque les électeurs pour l'élection d'une assemblée, un Ier décret ajourne cette élection, puis un second décret et enfin cette élection a lieu, c'est toujours la même assemblée, c'est-à-dire de l'assemblée que le gouvernement de la défense nationale avait convoquée avec la mission de donner à la France des institutions définitives.

Voilà un premier problème : est-ce que l'assemblée nationale avait le pouvoir constituant ? Dans tous les cas, en fait, elle a eu le pouvoir constituant, puisque c'est cette assemblée qui nous a donné la constitution qui nous régit aujourd'hui.

La situation de la France au moment des élections

Vous devinez dans quel état d'angoisse indicible étaient plongés les électeurs lorsque ces élections ont lieu le 8 février I87I; le Nord de la France est envahi, l'Est également; dans ces régions, c'est l'autorité militaire allemande qui appose les affiches blanches, convoquant les électeurs, c'est elle qui transmet tous les actes de l'autorité en vue des élections. Par conséquent la France est écrasée, elle est humiliée, elle est inquiète du lendemain.

Or, lorsqu'un pays se trouve dans ces circonstances tragiques, la réaction est double.

La réaction révolutionnaire

Il y a d'une part la réaction révolutionnaire, elle a lieu le I8 mars I87I avec la Commune. Ne revenons pas sur cette histoire de la Commune qui ne nous concerne pas. C'est une histoire abominable : notre régime a été fondé à l'origine sur le fait que les Versaillais, l'armée de M. Thiers, a massacré 40.000 Parisiens. Remarquez que si les gens de la Commune avaient pu en faire autant, ils l'auraient fait.

La réaction conservatrice

L'autre réaction, c'est au contraire la réaction conservatrice. D'abord c'est la tempête, alors on a, dans la tempête, ce qu'on appelle " la dévotion du marin ", on se tourne vers les anciennes traditions, vers les croyances des ancêtres, c'est de là que vient

Source : BIU Cujas

le proverbe italien " quand la tempête est finie, on envoie promener le saint ". Il y a aussi un retour vers les régimes qui ont donné à la France la gloire et alors, dans cette défaite de I87I, on pense naturellement à la royauté glorieuse de Louis XIV. Vous sentez le retour qui se produit sous l'impression de cette angoisse, retour vers St Vincent de Paul, vers tous ceux qui représentaient une religion de l'ancienne France, retour aussi vers la royauté. C'est un des motifs qui expliquent qu'à l'Assemblée nationale on trouve une majorité de royalistes et catholiques.

Les causes

Il y a un autre motif, c'est que les républicains représentés par Gambetta étaient comme on disait au cours de la dernière guerre "jusqu'auboutistes " c'est-à-dire ils voulaient faire la guerre jusqu'au bout. Ils voulaient jeter l'Allemand hors de France par la force. Au contraire, les royalistes et les catholiques étaient défaitistes, ils voulaient qu'on traitât tout de suite avec l'Allemagne, qu'on s'avouât vaincu. En général, quand on demande à un peuple s'il veut se battre, il répond qu'il ne le veut pas.

Cette assemblée Nationale ne pouvait pas se réunir à Paris ni dans les environs, ni dans le Nord puisque les Allemands occupaient toute cette région, et il est évident qu'une assemblée qui devait traiter avec l'Allemagne ne pouvait pas siéger au milieu des Allemands.

C'est dans ces conditions que l'Assemblée s'en va siéger à Bordeaux qui apparaît alors pour la Ière fois comme la capitale française en temps de guerre. l'Assemblée s'installe à Bordeaux dans le théâtre qui est une très belle construction du XVIIIème siècle; on aménage une tribune sur la scène, et les députés de l'assemblée nationale occupent l'orchestre et le balcon. Le public est admis dans les loges et les galeries des étages supérieurs.

l'Assemblée va siéger à Bordeaux

Nous avons là des scènes dramatiques lorsque M. Thiers arrivera avec le traité de Francfort, et qu'il demandera à cette assemblée de le ratifier. Lorsque l'assemblée aura voté la ratification, les députés d'Alsace et de Lorraine donnent leur démission et sortent solennellement. On a dit que les députés ne représentent pas un département mais la France entière, mais du moment que le pays était démembré et qu'ils n'étaient plus députés d'une terre française, ils ne pouvaient plus rester.

La protestation des députés Alsaciens et Lorrains

Mais avant de partir, M. Keller, au nom de l'unanimité des représentants d'Alsace et de Lorraine a annoncé que dans l'éternité les Alsaciens resteraient français et revendiqueraient leur retour à la patrie française.

Source : BIU Cujas

Après la ratification du traité de Francfort, l'Assemblée Nationale va siéger à Versailles

Lorsque l'Assemblée nationale a ratifié le traité de Francfort, il n'y a plus de raison pour elle de rester à Bordeaux et alors se pose la question de savoir où elle ira siéger; il y a à ce moment-là des débats extrêmement intéressants; l'assemblée nationale ne veut pas revenir à Paris et un député de l'extrême-gauche qui a laissé un nom dans l'histoire du socialisme, qui s'appelle Louis Blanc, dit à l' assemblée : " Paris est calme, absolument calme ". et 8 jours après la Commune éclatait. Ce sont là des paroles malheureuses. Les partisans de la commune avancent. Il est vrai que Paris se révoltait du manque de confiance que lui donnait l'assemblée nationale en refusant de venir siéger dans ses murs.

A Bordeaux, une discussion curieuse se déroule entre les députés : les uns proposent Bourges où avait été autrefois le roi, d'autres sont partisans d'Orléans; belle ville à distance commode, d'autres proposent Fontainebleau, et enfin, on se décide pour Versailles.

L'Assemblée nationale se transporte à Versailles; elle siège dans un théâtre qui avait été construit par Louis XV et qui existe encore aujourd'hui, à côté de l'ancien hôtel des Réservoirs et qui est un des spécimens très caractéristiques de l'art. du XVIIIème siècle, un peu chargé.

On transporte sur la scène de ce théâtre la tribune qui était à St Cloud, au conseil des Cinq Cents, le jour où Bonaparte fait le coup du I8 Brumaire; cette tribune est toujours là et on peut la voir encore aujourd'hui.

Par conséquent, cette assemblée nationale siégera dans deux théâtres à Bordeaux et à Versailles; c'est ce qui explique d'ailleurs ce titre des souvenirs de Camille Pelletan " le théâtre de l'Assemblée nationale ".

Etat des partis dans l'Assemblée Nationale.-

Les partis à l'Assemblée Nationale

500 monarchistes et 250 républicains

Je n'ai pas l'intention de faire un tableau détaillé de ces partis , il suffit de voir l'ensemble. Il est nécessaire de connaître cette histoire afin de comprendre quel est le caractère de notre constitution actuelle : l'assemblée nationale comprenant environ 750 membres, 500 monarchistes et 250 républicains.

I°-La droite a)extrême-droite

Dans ces 500 monarchistes il y a bien des nuances, d'abord l'extrême-droite, que l'on appelait " les chevaux-légers " les " bonnets à poil " c'étaient les serviteurs du trône et de l'autel. Il y avait par exemple M. Hernoul, avocat de Poitiers, dont M. Thiers, alors qu'on lui disait que c'était un second Berryer, répondait " Oui ? un Berryer de province " Ernoul au

Source : BIU Cujas

Vingt-Quatre Mai (I873) se vengera de ce mot. Il y avait aussi Lucien Brun, M. de Belcastel, M. de Lorgeril. C'étaient des physionomies curieuses, de braves gens qui vivaient dans leur château, au fond des provinces, des nobles de campagnes, des seigneurs de village, et qui tout à coup se trouvent transportés dans ce théâtre de l'Assemblée nationale.

b)droite

Ensuite, il y avait la droite avec le duc de Broglie, le duc Decazes, le duc d'Audiffret-Pasquier. C'était des Orléanistes.

c)centre-droit

Venait ensuite, le centre-droit.

d)l'appel au peuple

Il y avait un petit groupe de l'appel au peuple, les fidèles de Napoléon III et du prince impérial.

II-La Gauche

La gauche avec Jules Ferry, Jules Grévy, Jules Simon, Jules Favre,

a)centre-gauche

b)gauche

c)extrême-gauche

Enfin, l'extrême-gauche avec Clemenceau, Louis Blanc, etc....

Pourquoi cette assemblée qui était en majorité monarchiste, n'a-t-elle pas fait la monarchie?

Les divisions des monarchistes expliquent que cette assemblée en majorité monarchiste n'ait pas fait la monarchie

C'est en raison de ses divisions, à raison du fait que nous avions à ce moment 3 prétendants, celui de "l'appel au peuple " qui représentait les partisans de Napoléon III et du prince impérial; le prétendant de l'extrême-droite qui étaient légitimistes; le prétendant des membres des autres groupe de droite qui étaient orléanistes.

C'est surtout entre ces deux dernièrs groupes qu'était la plus grosse division.

-Trois-

Les 3 prétendants

Les légitimistes ce sont ceux qui veulent porter sur le trône le comte de Chambord; il s'est appelé à sa naissance, en I820 duc de Bordeaux, il est fils posthume du duc de Berry, assassiné à l'Opéra par Louvel, petit-fils de Charles X, descendant par conséquent de Louis XIV, en ligne directe.

Le comte de Chambord et le Comte de Paris

D'autre part, il y avait les partisans de la branche cadette, la dynastie d'Orléans, qui se groupait autour du Comte de Paris, lequel était fils du duc d'Orléans, donc petit-fils de Louis-Philippe; il descendait d'un frère de Louis XIV, du régent, et aussi de Philippe-Egalité qui avait voté la mort de Louis XVI. De ces 2 branches, la branche d'Orléans est celle à laquelle appartient le prétendant actuel (le duc de Guise).

Entre ces deux branches il y avait une haine féroce, le Comte de Chambord avait une certaine indulgence pour l'usurpation napoléonienne, mais il ne pardonnait pas à son cousin d'Orléans de lui avoir enlevé le trône.

Comment va-t-on s'entendre ?

Il y a trois prétendants, et M. Thiers le 24 mai I873 dira à cette assemblée : " Il faut faire la répu-

Source : BIU Cujas

blique : il n'y a qu'un trône on ne peut l'occuper à trois. " Thiers pouvait donc ajouter " la République est le gouvernement qui nous divise le moins.

L'Assemblée Nationale pendant toute la durée est chargée du gouvernement du pays

La solution arrivera, mais dans des conditions un peu imparfaites avec la fusion dont je vous ai parlé tout à l'heure. L'Assemblée nationale se réunit donc à Bordeaux; pendant le temps de son fonctionnement elle va être chargée de tout ce qui concerne le gouvernement du pays.

Le gouvernement du pays par l'Assemblée Nationale -

Comment va-t-elle s'en acquitter ?

Nous avons déjà rencontré deux précédents : le précédent de la Convention (la Convention gouverne le pays au moyen de commissions qu'on appelle comités : comité de sûreté générale, comité de salut public qui sont les principaux); le précédent de l'Assemblée constituante de I848 qui nomme une commission exécutive.

. En I87I, la question ne fut même pas discutée : le pouvoir exécutif fut immédiatement confié à un homme et on n'hésite pas plus sur le principe que sur le choix de l'homme lui-même.

La résolution du I7 février I87I confia à M. Thiers le titre de chef du pouvoir exécutif

Une résolution du I7 Février I87I confia à M. Thiers le titre de chef du pouvoir exécutif. M. Thiers disait de lui-même " Je suis indiqué "car il n'avait aucune espèce de modestie.

Pourquoi M. Thiers était "indiqué"

Il était en effet indiqué par son passé que tous les Français connaissaient. Il faut se rendre compte qu'à aucune époque un historien n'a été connu comme M. Thiers son " Histoire de la Révolution et de l'Empire " a pénétré jusqu'au fond des campagnes, les médecins, les avoués, les notaires, les mairies de petites communes avaient tous un exemplaire de l'"Histoire de la Révolution et de l'Empire ", il a écrit ce livre pour la moyenne bourgeoisie française et il a eu un succès sans précédent.

L'historien

L'homme politique; sous la monarchie de Juillet; sous le second Empire;

Il avait aussi un long passé de gouvernant, c'est lui qui représentait en somme sous Louis-Philippe les tendances libérales. Sous le second empire il prononcera son grand discours de I864, par lequel il revendiquait les libertés cardinales. Surtout on lui est reconnaissant d'être intervenu vigoureusement au moment de la folie du second empire, quand le gouvernement impérial mord à l'appât que lui offre Bismarck et que le corps législatif vote la guerre avec l'Allemagne dans une espèce d'enthousiasme." A Berlin, A Berlin ". (Emile Ollivier prononça ces paroles dont il ne se releva jamais : " J'en accepte la responsabilité d'un coeur léger ". Les hommes d'Etat commettent quelquefois l'imprudence d'improviser. C'est alors aus-

Source : BIU Cujas

si que le maréchal Leboeuf dit : " Il ne nous manquera pas un bouton de guêtre ". Peut-être mais les souliers manquèrent . Alors, dans cette séance de folie du corps législatif du second empire, un homme a fait entendre la parole de la raison, et c'était M. Thiers. Il a prévu tous les malheurs qui allaient s'abattre sur la France, et quand les malheurs sont arrivés, au nom du gouvernement de la défense nationale, il a tenté (il avait alors 70 ans; à raison de sa haute expérience, c'était un homme d'Etat très vénéré et respecté du monde entier) il a tenté de faire une grande tournée auprès des cours d'Europe pour attirer les sympathies, et partout il se heurte à une indifférence absolue. Les Anglais n'ont pas compris, ils comprennent toujours trop tard.

Sous le gouvernement de la Défense Nationale

Remarquez que si le gouvernement de l'Angleterre s'était prononcé quelques jours plus tôt dans cet été tragique de I9I4, l'Allemagne n'aurait jamais fait la guerre; si l'Angleterre avait dit à ce moment-là "Nous sommes avec la France" l'Allemagne n'aurait pas attaqué. Mais ils ont compris trois semaines trop tard. En I870-I87I, ils n'ont pas compris qu'il ne fallait pas laisser écraser la France. M. Thiers fait donc cette grande tournée, et tout le peuple français se demande ce qu'il obtiendra; naturellement il n'obtient rien, mais il a eu une grande autorité qui se traduit par ce fait qu'il est élu aux élections à l'Assemblée nationale par 28 départements, et comme il a des voix dans les départements où il n'a pas la majorité, il réunit sur son nom plus de 2 millions de suffrages; tout cela l'indique pour être le liquidateur des affaires de la France.

On lui donne le I7 Février I87I ce titre de chef du pouvoir exécutif de la République française, il n'aime pas ce titre, il dit " on m'appellera M. le chef et j'aurai l'air d'un cuisinier ". Mais on lui répond, vous serez président du conseil des ministres, et on vous appellera M. le Président. Mais l'Assemblée Nationale ne veut pas l'appeler le Président de la République pour ne pas avoir l'air de légitimer la république

Pourquoi l'Assemblée hésite à lui donner le titre de Président de la République

L'Assemblée Nationale se transporte à Versailles, le traité de Francfort est signé, ratifié, à demi-exécuté, la Commune est vaincue, et cela grâce à l'énergie de M. Thiers.

-Le traité de Francfort- et l'Insurrection de la Commune

Remarquez que, tout cela n'était pas facile. Nous nous trouvons dans des circonstances dramatiques, nous sommes vaincus par les Allemands, l'Assemblée nationale est à Versailles, et il arrive cette insurrection de la commune. M. Thiers avait un système qu'il avait déjà depuis longtemps conçu et qui d'après des révélations récentes, ne serait pas complètement abandon[illegible]:

Source : BIU Cujas

il s'agirait, en cas d'insurrection, d'abandonner Paris, puis de le reprendre.

M. Thiers applique ce système. Evidemment, ce n'est pas drôle : les Tuileries flambent, l'archevêque de Paris est fusillé, le président de la Cour de Cassation est fusillé également; on brûle la cour des Comptes, etc.. bientôt il ne restera plus un monument de Paris, il faut donc être énergique, il faut savoir prendre des responsabilités épouvantables ou alors il ne faut pas se charger de gouverner.

M. Thiers, par conséquent :

I° a traité avec l'Allemagne tant bien que mal.

2° Il a dompté la Commune.

La loi du 3I août I87I (constitution Rivet) nomme M. Thiers président de la République, mais "sans rien changer au fond des choses".

Alors il faut lui donner un témoignage de satisfaction, et par la loi du 3I Août I87I que l'on appelle la constitution Rivet, du nom du député qui l'a proposée, on donne à M. Thiers le titre auquel il tenait : de président de la République. Mais la constitution Rivet dit expressément dans le préambule, "sans rien changer au fond des choses". c'est-à-dire, nous le nommons président de la République, parce qu'en fait il y a une république, mais nous ne disons pas que le gouvernement français soit une république.

et crée une vice-présidence du Conseil des Ministres

Cette constitution Rivet créait une vice-présidence du conseil des ministres qui est confiée à M. Dufaure. Il en résulte que la responsabilité des ministres va pouvoir un peu se dégager de la responsabilité du président de la République.

On voit l'importance de cette création.

Nous marchons tout doucement vers une condition de chef d'Etat analogue à celle qui a été consacrée définitivement dans la constitution de I875. Mais M. Thiers en dépit de son âge avancé était un homme d'une activité incessante, il aimait incontestablement les vanités du pouvoir, mais il en aimait surtout les réalités et il avait le sens du commandement, la confiance en lui-même à un degré incroyable (On disait qu'en traversant un jour la Manche pour aller en Angleterre, alors qu'une tempête éclate, il monte sur la passerelle où se trouve le capitaine pour lui donner des conseils. Un jour on lui parlait d'un candidat à une fonction publique et il répond alors à la personne qui lui vantait ce candidat. Il est bon pour ce poste, comme moi pour être..... pharmacien...." puis il s'arrête et dit " et encore je pourrait faire un pharmacien car je sais la chimie").

M. Thiers a le goût du pouvoir et abuse de la situation que lui donne son autorité dans le pays

Ayant alors cette autorité très étendue dans le pays, il en use et en abuse pour imposer sa volonté à l'Assemblée nationale; à tout moment, en toute circonstance, il monte à la tribune et pose la question de confiance ". si vous ne votez pas, je donne ma démission". Comme il était dé-

Source : BIU Cujas

puté élu par 28 départements, il aurait pris sa place à son banc dans l'Assemblée et l'assemblée redoutait cette démission de M. Thiers, tout au moins au début, parce qu'elle disait : " Nous avons tout de même de grandes choses à faire, il y a le pays à relever, nous avons besoin d'un homme qui ait une grande autorité". Alors, on n'osait pas le renverser. L'Assemblée Nationale craignait l'impopularité si elle renversait M. Thiers.

A ce sujet, signalons un article de Veuillot qui était un grand polémiste catholique dont les articles se lisent encore. C'est un bon écrivain, il écrivit "Adolphine". Il n'écrit pas une seule fois le nom de M. Thiers, c'est simplement l'histoire d'une cuisinière, un cordon-bleu excellent, mais chaque fois que la maîtresse de maison a un grand dîner, elle arrive au milieu du salon et pose des conditions nouvelles; "Si vous ne cédez pas, voilà mon tablier, vous vous arrangerez avec vos invités ". C'était ce que faisait M. Thiers.

C'est dans ces conditions qu'afin de se débarrasser de cette influence véritablement obsédante de M. Thiers, l'Assemblée nationale vote le 3ème des actes par lequel elle organise son pouvoir, loi du I3 Mars I873, que l'on appelle aussi la constitution de Broglie parce que c'est M. de Broglie qui l'avait inventée.

La loi du I3 mars I873 ou Constitution de Broglie

(On connaît par principe la silhouette de M. Thiers qui était petit, à peine passait-il sa tête au-dessus de la tribune. Il avait une figure un peu hoffmanesque au début de sa carrière politique sous la monarchie de juillet, il avait voulu céder à la mode du temps et faire de l'éloquence grandiloquente, et romantique, mais il sentit qu'avec son physique et sa voix en faus set il n'était pas fait pour faire des phrases à la Chateaubriand; alors il adopta un genre d'éloquence sec précis, l'éloquence des faits et des chiffres. Et c'est dans cet ordre d'idées qu'il était passé maître; de sorte que lorsqu'il montait à la tribune, outre sa popularité et ses services rendus au pays, il exerçait une véritable dictature sur l'assemblée.)

M. Thiers exerçait donc sur l'assemblée une dictature de persuasion d'influence et l'assemblée le supportait avec patience c'est dans ces conditions que l'Assemblée invoquant l'âge avancé de M. Thiers, le devoir ou il se trouvait de ménager des forces précieuses pour le pays l'obligation ou il se trouvait de les conserver pour les grandes circonstances, et de ne pas les gaspiller pour des questions secondaires, décida d'éloigner M. Thiers de ses délibérations.

Le duc Albert de Broglie,

C'est le duc Albert de Broglie qui imagina cette procédure nouvelle. C'est lui qui s'en vanta dans ses

Source : BIU Cujas

auteur de la "loi chinoise

mémoires qui ont paru dans la Revue des Deux-Mondes de I929 à I930, mémoires d'ailleurs tout à fait intéressants.

Contenu de la loi du I3mars I873 elle fait de l'audition du Président de la République une sorte de monologue sans portée sur l'assemblée

La procédure est contenue dans la loi du I3 Mars I873, voici en quoi elle consiste. Au lendemain de la réunion de l'Assemblée nationale, nous avions eu ce fait, unique dans l'histoire constitutionnelle, d'un véritable chef d'Etat, d'un véritable président de la République qui est en même temps membre de l'Assemblée M. Thiers ayant été élu dans une trentaine de départements, tenait davantage à ce titre qui lui avait été donné par 2 millions de citoyens, qu'à cette fonction instable et précaire de président de la République qu'il tenait seulement de l'Assemblée nationale. Dans ces conditions, il avait dit : " je veux bien être président de la République, mais à condition de rester membre de l'Assemblée, " et il pouvait ainsi participer aux débats garder ainsi à la fois son titre de président et de membre de l'assemblée et garder tous les prérogatives attachées à ces titres.

La constitution de Broglie ou loi du I3 mars I873 déclare que M. Thiers ne pourra plus participer aux délibérations de l'Assemblée comme membre de l'assemblée. On veut entourer, dit M. de Broglie, assez hypocritement d'ailleurs, ce titre d'un certain éclat. Dans ces conditions, en principe, le président de la République ne parlera pas s'il veut intervenir dans un débat, il en informera le président de l'Assemblée par un message, ce message aura l'effet immédiat de suspendre la séance, et la suite des débats sera remise à une prochaine séance avec cette mention " pour l'audition de M. le Président de la République ". A la séance suivante on entendra le président de la République et, aussitôt après, la séance sera levée de nouveau, et les débats renvoyés à une séance ultérieure.

Par conséquent cette disposition avait pour effet d'abord d'éloigner le président de la République des débats, mais avait aussi pour conséquence de diminuer son autorité parce que vous comprenez parfaitement que le président de la République, ne participant pas aux débats, ne peut répondre à ceux qui riposteraient, et la constitution de Broglie faisait de " l'audition" du président de la république une sorte de monologue qui ne portait pas .

M. Thiers qualifie cette loi de "loi chinoise". Il raconte à cette occasion que quand un Chinois reçoit un visiteur notable, il l'accompagne devant sa porte, le visiteur fait semblant de s'en aller et il revient encore saluer son hôte qui l'accompagne à nouveau à la porte et les salutations recommencent. Cela n'en finit plus. Dans la procédure de Broglie, il y avait

Source : BIU Cujas

quelque chose de cette chinoiserie.

Cette procédure de la loi du 13 Mars 1873 est appliquée les 23 et 24 mai 1873.

Il faut connaître les anniversaires de Mai : 24 mai 1873, 16 mai 1877, ce sont les grandes offensives conservatrices, les dernières avant l'établissement de la république telle que nous l'avons aujourd'hui.

Vingt-Quatre Mai (1873) - Chute de M. Thiers -

Une fois les grandes difficultés passées (les négociations avec l'Allemagne, et la répression de la commune il y avait entre M. Thiers et l'Assemblée deux graves causes de dissentiments.

Le relèvement de la France est en bonne voie, et M. Thiers voudrait que le pacte de Bordeaux pût fin et qu'on votât une Constitution.

A Bordeaux avait été conclu le pacte de Bordeaux, qui n'était pas un traité, mais un exposé de vues par M. Thiers à la tribune et que l'Assemblée avait approuvé. L'élément essentiel de ce pacte est celui-ci : " Nous n'allons pas parler de politique, nous n'allons pas faire de questions de parti, nous n'allons même pas poser pendant un certain temps la question du régime. Nous avons assez de choses à faire, nous avons à traiter avec l'Allemagne nous avons à travailler au relèvement du pays ". (Remarquez qu'il est établi, de l'aveu même des Allemands, que, lorsque l'Allemagne nous demanda en 1871 une indemnité de 5 milliards, elle pensait que nous ne pourrions jamais nous relever du paiement de cette indemnité). Les Français étaient inquiets, par conséquent il fallait relever le pays, refaire son administration, ce qu'on a fait notamment, par la loi du 10 août 1871 sur les conseils généraux, par la loi du 24 mai 1872 sur le Conseil d'État; il fallait refaire les forces militaires, refondre le système fiscal, tâcher de lui faire rendre le maximum et pouvoir faire face à ce paiement de 5 milliards.

C'est ce qu'ontfait pendant les premières années l'Assemblée et M. Thiers, et je regrette de ne pouvoir vous montrer ici cette oeuvre de reconstitution de la France qui est assez émouvante au lendemain de 1871.

Donc il ne pouvait être question de régime, ni république, ni monarchie, nous allons travailler à relever le pays. Mais en 1873 M. Thiers dit : " Maintenant vous êtes une assemblée constituante, vous siégez depuis 2 ans, par conséquent, il faut penser à faire une constitution ".

Il voudrait même qu'on fît une constitution républi-

On n'avait en effet jamais vu une assemblée constituante durer si longtemps; or, l'Assemblée ne voulait pas constituer parce qu'elle voulait faire une monarchie et qu'elle ne savait pas quel monarque mettre sur le trône. D'autre part M. Thiers voit beaucoup plus loin, il leur dit non seulement qu'il fallait cons-

Source : BIU Cujas

caine on ajoutait : " La République sera conservatrice ou ne sera pas ".

tituer, mais encore qu'il fallait le faire dans le sens républicain, avec cette réserve sur laquelle M. Thiers insistait , " La république sera conservatrice ou elle ne sera pas ".

Mais l'Assemblée ne veut pas constituer, ni constituer surtout dans le sens républicain.

Résistances de l'Assemblée en ce qui concerne la constitution

Il y avait en outre une jalousie de l'Assemblée à l'égard de M. Thiers. M. Thiers était respecté et salué dans tout le pays comme le libérateur du territoire. C'était lui qui incarnait cette renaissance du pays, et cette jalousie éclata à l'occasion d'un discours prononcé par le ministre de l'instruction publique M. Jules Simon à la Sorbonne au congrès des sociétés savantes. Jules Simon dit en substance ceci: " La libération du territoire c'est l'oeuvre d'un homme, d'un seul; le libérateur du territoire c'est un historien, c'est un savant comme vous, c'est M. Thiers ".

Jalousie de l'Assemblée à l'égard du libérateur du territoire

Les incidents

L'Assemblée alors proteste, on interpelle dans les commissions. Le ministre de l'intérieur dit qu'il n'est pour rien dans ces affirmations et le comble éclate à l'occasion de deux événements.

L'élection de Barodet à Paris

C'est tout d'abord l'élection de Paris, un siège était vacant à Paris et M. Thiers fait présenter à ce siège son ministre des affaires étrangèresM. de Remusat, qui était incontestablement un homme éminent, un des représentants de cette catégorie de notables qui ont fini aux environs du I6 mai (cf. Daniel Halévy : La fin des notables) M. Thiers s'intéresse donc très vivement à l'élection de M. de Rémusat, ne s'apercevant pas qu'en somme il se faisait un peu plébisciter par le peuple de Paris; tous les membres de l'Assemblée nationale de droite vont souhaiter l'échec de M. de Rémusat puisque cet échec rejaillirait sur M. Thiers.

En effet, à la suite d'une campagne assez vive, M. de Rémusat est battu,il est battu par un candidat qui doit sa célébrité à peu près exclusivement à ce triomphe sur M. Thiers, et qui s'appelait Barodet. C'était un Lyonnais et à ce moment on avait supprimé à Lyon certaines libertés communales à la mairie centrale, etc... Alors Barodet est présenté comme l'incarnation des libertés communales des grandes villes et c'était un ancien instituteur qui devait, disait-on à cette époque, au placement de barriques de vin chez les particuliers, quelques ressources intermittentes. Dans la suite, il laissera un nom dans notre histoire parlementaire pour un autre motif : en I88I il dépose une proposition de résolution tendant à ce qu'au lendemain de chaque élection, on publie des professions de foi des candidats élus députés. Ce re-

Source : BIU Cujas

cueil existe toujours et il s'appelle le "Barodet", c'est un recueil énorme qui coûte 60.000 frs, personne n'y regarde jamais, mais à chaque élection on fait le "barodet"; si on le consultait d'ailleurs, on pourrait voir que jamais les professions de foi ne sont observées.

L'élection Barodet produit évidemment une impression extrêmement vivace; M. Thiers est battu et alors la droite de l'Assemblée fait à M. Thiers un grief du succès de Barodet et de l'insuccès du ministre des Affaires Etrangères.

Le duc de Broglie dit que M. Thiers avait eu toutes sortes de complaisance pour les radicaux et que ceux-ci l'ont récompensé par l'élection Barodet.

La constitution d'un ministère homogène de républicains résignés le I8 mai I873

C'est un gros événément. Mais surtout ce qui fait éclater le conflit, c'est la constitution du ministère du I8 mai I873. Comme je l'ai indiqué tout à l'heure en vertu du pacte de Bordeaux, on devait travailler tous ensemble à la reconstitution des forces du pays, par conséquent le ministère de M. Thiers était ce qu'on appellerait aujourd'hui un ministère de la plus large union nationale; il y avait des gens de droite comme M. de Larcy, ministre des travaux publics qui était légitimiste, il y avait des gens qui allaient un peu jusqu'à la gauche, Jules Simon. Depuis la révolution il y a toujours eu dans les chambres un courant qui se déplace de l'extrême-gauche vers la droite. L'extrême-droite c'est le cimetière des partis.

Donc en I87I, le ministère des affaires nationales en vertu du pacte de Bordeaux. M. Thiers a décidé de pousser à une constitution dans le sens républicain et alors il constitue un ministère républicain modéré, si vous le voulez de républicains résignés, et il appelle notamment dans ce nouveau ministère du I8 mai I873 un homme qui va jouer un grand rôle sous la IIIème république, M. Bérenger; celui qu'on a appelé Berenger de la Drôme. Il est ministre des travaux publics dans le ministère du I8 mai I873, il sera ministre pendant 6 jours et il ne le sera plus de toute sa vie qui finit en I9I6 mais il sera sénateur inamovible. En I884, en effet, les sénateurs inamovibles seront supprimés en ce sens qu'on n'en nommera plus mais ceux qui étaient déjà nommés le resteront pour toute leur vie. M. Bérenger qui n'a été ministre que, pendant 6 jours sera pendant un demi-siècle sénateur inamovible; il aura une grande influence sur la législation pénale de la IIIème république, c'est lui qui a inventé la loi de sursis.

L'interpellation du duc Albert de Broglie

Cette constitution d'un ministère homogène provoque naturellement dans la droite de l'assemblée une très vive émotion; c'est le duc Albert de Broglie qui

Source : BIU Cujas

le 23 mai I873

va mener la danse (Nous retrouverons le père de celui-ci. Il y a encore à l'heure actuelle un de Broglie qui est membre de l'Académie des Sciences, et chaque génération a laissé sa trace, notamment, nous avons une histoire sur le gouvernement de la France signée duc de Broglie, les mémoires de la revue des Deux-Mondes signés duc de Broglie, et la théorie sur le mouvement ultra atomique signée duc de Broglie. Le père d'Albert de Broglie est le duc Victor de Broglie qui avait été ministre de Louis-Philippe et sous le second empire il fait paraître un livre qui est saisi par la police mais qui circulera quand même sous le manteau, et dont j'ai parlé plus haut " Vues sur le gouvernement de la France ". Albert de Broglie, membre de l'Assemblée, avait été nommé par M. Thiers ambassadeur à Londres. Et vous verrez dans ses mémoires comment à cette époque on arrivait aux hautes fonctions. Nous avions déjà vu sous Napoléon comment M. de Cormenin avait été nommé auditeur au conseil d'Etat pour avoir écrit des vers à l'empereur. Albert de Broglie s'était présenté dans le salon d'une dame influente et à la suite de cette visite où il fit une impression favorable, il fut nommé attaché d'ambassade. Mais à ce moment M. Thiers a nommé Albert de Broglie qui était membre de l'Assemblée, ambassadeur à Londres. J'ajoute que ces Broglie descendaient d'Italiens qui étaient venus en France avec les Mazarin, les Concini et autres grandes familles italiennes qui s'étaient mises au service de la France.

Albert de Broglie alors quitte son poste à Londres et vient interpeller M. Thiers sur les modifications ministérielles du I8 Mai et ces interpellations commencent le 23 mai I873. M. Dufaure, répond immédiatement au duc de Broglie et sa réponse est très mauvaise. On disait de M. Dufaure qu'il avait l'humeur égale, parce qu'il était perpétuellement de mauvaise humeur. M. Thiers disait de lui " Je puis en faire un ministre de la Justice mais je ne pourrais jamais en faire un ministre des affaires Etrangères parce qu'il ne sait pas dans quel sens coule le Danube ". Il était d'ailleurs batonnier, membre de l'Académie française, grand libéral , mais enfin, ce n'était pas un homme d'assemblée comme M. Thiers.)

M. Thiers étant exclu des débats de l'Assemblée par suite de la " constitution de Broglie ", ne pouvait pas participer aux débats, mais il y assistait et M. de Broglie dans ses mémoires, raconte que;quand il menait ses attaques véhémentes contre M. Thiers, le grand vieillard était à ses pieds avec ses ministres et qu'à tout moment M. Thiers bouillonnait et essayait de dire quelque chose et que l'assemblée se

Source : BIU Cujas

tournait vers lui en lui disant ; " La loi, la loi ".

L'audition de Thiers le 24 Mai

Alors le 23 mai, M. Thiers fait parvenir au président de l'Assemblée, qui était alors M. Buffet, un message l'informant qu'il a l'intention de parler; M. Buffet donne connaissance de ce message à l'Assemblée qui remet au lendemain la suite des débats, pour l'auditions du président de la république, M. Thiers le lendemain fait entendre un discours de 3 heures dans lequel il dit à l'assemblée tout ce qu'il a à lui dire, et notamment il y avait des phrases un peu dures pour l'assemblée " la commune est domptée, le territoire libéré, il n'y a plus rien à faire, et vous êtes donc à la hauteur de ces nouveaux devoirs ".

Il ne ménage pas l'Assemblée

Puis il leur dit : " vous vous êtes plaints de la dictature des grands hommes;eh bien, il y a aussi la dictature des petits hommes, elle est aussi dangereuse que l'autre, et il y a au moins la gloire " et il prononce alors la fameuse parole " il y a un trône et il y a 3 prétendants pour s'y asseoir, donc la république est ce qui nous divise le moins". et il finit par une pointe contre M. de Broglie.

Il lui dit : " Si vous faites cela vous serez ce qui aurait soulevé l'indignation de votre père vous serez le protégé de l'Empire".

Par conséquent M. Thiers n'a pas ménagé l'Assemblée, il espère tout de même avoir la majorité. Remarquez que, si on avait voté au moment de ce discours, on lui aurait peut-être donné la majorité, mais il y avait des tractations de couloirs, et comme la suite des débats est renvoyée à l'après-midi, à ce moment M. Ernoul député de Poitiers, membre de l'Extrême-droite, dépose un ordre du jour dont l'élément essentiel est le suivant : les récentes modifications ministérielles ne donnent pas aux intérêts conservateurs les satisfactions auxquelles ils ont droit ".

L'ordre du jour de défiance Ernoul est voté à I6 voix de majorité

L'ordre du jour Hernoul est voté à I6 voix de majorité parce qu'il y avait entre le centre droit et le centre gauche une série d'hésitants, ce qu'on appelle les groupes charnières, ils se réunissaient autour de M. Target. Ce groupe votera la république en I875, et c'est à ce groupe que nous devons la constitution de I875. Au mois de février I875 il s'est porté vers la gauche, mais au 24 mai I873 il s'était porté vers la droite et il reçoit sa récompense (c'est ce qu'il y a de plus triste dans la vie des assemblées, c'est qu'il y a des pourboires), M. Target est nommé ministre en Hollande.

Démission de M. Thiers

Quand on annonce les résultats à M. Thiers et qu'on lui parle des I6 voix, il croit que cette majorité lui est favorable, mais quand il apprend qu'il est battu il donne sa démission; et le soir même (tout

Source : BIU Cujas

ceci se passait à Versailles dans le théâtre), l'assemblée appelle à la présidence de la république à l'unanimité des votants, moins une voix donnée à M. Grévy, (les républicains s'abstiennent) le Maréchal de Mac-Mahon , duc de Magenta dont les républicains disaient qu'il était célèbre par les défaites qu'il avait subies. C'était l'illustre vaincu, comme Hindenbourg avec lequel d'ailleurs il a beaucoup de ressemblance.

L'assemblée appelle à la Présidence de la République le maréchal de Mac-Mahon

C'est l'homme qui visitant St Cyr dit " C'est vous le nègre, continuez ". C'est lui encore qui, allant voir les inondations de Toulouse en I875, a prononcé cette phrase célèbre " que d'eau, que d'eau ".

L'homme

On ne peut pas affirmer d'ailleurs que ces phrases qu'on lui prête étaient exactes, elles pouvaient aussi bien avoir été fabriquées dans les petits journaux de potins.

Tout ceci n'est peut-être pas vrai; mais ce qui est vrai c'est que le maréchal de Mac-Mahon va changer singulièrement la physionomie du chef de l'Etat,

Le maréchal va changer la physionomie du chef de l'Etat.

Tandis que Thiers faisait tout pour exercer son influence sur l'Assemblée le Maréchal de Mac-Mahon ne va pas demander à profiter de la Constitution de Broglie. Pendant tout le temps qu'il sera Président de la République, il ne se rendra pas une fois à l'Assemblée.

C'est le type de l'officier qui prépare très bien un petit discours, et qui, se trouvant devant I5 personnes, ne sait plus quoi dire (Le maréchal Mortier, sous Louis-Philippe, fut également un exemple de ce travers).

Il ne paraît pas à l'Assemblée

Par conséquent vous voyez comment se forme notre président de la république. Il n'entre plus dans les chambres; de plus le maréchal de Mac-Mahon ne connaissait pas la politique. Supposez qu'on ait nommé le maréchal Joffre ou le maréchal Foch président de la république, il en eût été de même. Par conséquent, le maréchal de Mac-Mahon laissera faire ses ministres.

Il laisse faire ses ministres

Donc, de plus en plus se dégage ainsi l'irresponsabilité et l'inaction du président de la république.

L'Assemblée a donc l'homme qu'il lui faut, elle est tranquille, alors a lieu au cours des vacances parlementaires un événement considérable dans notre histoire constitutionnelle, c'est la fusion (5 août I873).

La "fusion" le 5 août I873

Une caricature de cette époque représente 3 chandelles, l'une avec la tête de Bonaparte; l'autre avec le Comte de Chambord, l'autre avec le comte de Paris qui sont complètement fondues. C'est ce qu'on appelle la "fusion" C'est la fusion officielle des orléanistes et des légitimistes.

Le Comte de Chambord avait atteint et dépassé l'âge mûr, il était né en I820, il n'avait pas d'enfants; la reine, puisqu'on l'appelait ainsi, ne se console pas de n'avoir pas d'enfants et elle est de caractère

Source : BIU Cujas

désagréable et d'abord déplaisant.

Par conséquent le jour de la mort du Comte de Chambord l'héritage du trône passera aux Orléans, puisque le comte de Chambord est le dernier descendant de Louis XIV et qu'avec lui s'éteint la branche aînée des Bourbons. Il ne reste donc plus que la descendance du frère de Louis XIV, les Orléans qui sont alors représentés par le Comte de Paris, fils aîné du duc d'Orléans, lui-même fils aîné de Louis-Philippe, qui en I84I est mort d'un accident de voiture sur la route de la Révolte à Neuilly, à un endroit où se trouve encore aujourd'hui une chapelle commémorative.

Il laisse des frères, notamment le duc d'Aumale, le duc de Joinville, le duc de Nemours, etc. et surtout il laisse un enfant qui est le comte de Paris, fils de la princesse Hélène de Mecklembourg, ce qui faisait dire aux polémistes en parlant du comte de Paris : " De loin il a l'air d'un Allemand, de près il a l'air d'un imbécile ". Mot injuste comme tous les mots de polémistes.

Donc, l'héritier légitime et présomptif du trône c'est le comte de Paris petit-fils de l'usurpateur Louis-Philippe, arrière petit-fils de Philippe Egalité, qui avait voté la mort de Louis XVI.

Les Orléanistes font le calcul suivant : " A quoi bon lutter contre la branche légitime puisque nous avons l'assurance qu'un jour prochain qui ne peut pas dépasser 25 ans, nous serons les seuls représentants légitimes de la dynastie française. " Alors il faut que les Orléanistes s'inclinent devant Chambord. Des tentatives de réconciliation ont lieu et on demande au Comte de Chambord de recevoir son cousin le comte de Paris, et le 5 août I873 il accepte de recevoir son cousin, mais il fixe rigoureusement le protocole de la visite : le Comte de Paris s'avancera vers le Comte de Chambord et lui déclarera que la branche d'Orléans demande à reprendre sa place dans la famille des Bourbons.

Les choses se passent ainsi.

Le Comte de Chambord avait horreur des Orléans, il avait plus d'indulgence pour l'usurpation napoléonienne (La reine d'Espagne lui aurait demandé un jour d'adopter le prince impérial; il aurait simplement répondu qu'il y avait une constitution de la monarchie française et qu'il ne lui appartenait pas de la modifier; mais lorsque le prince impérial fut tué par les Zoulous, l'impératrice, envoya au comte de Chambord un morceau taché de sang de la tunique du prince impérial et le comte de Chambord mit cette relique sur son bureau où il la garda jusqu'à la fin de sa vie).

Lorsque le Comte de Chambord mourra, quelques années après la réconciliation des deux cousins, le comte de Paris se précipitera à Goritz pour les obsèques

Source : BIU Cujas

C'est lui, dit-il, qui doit mener le deuil, mais la comtesse de Chambord avait choisi pour mener le deuil un Bourbon d'Espagne, et le comte de Paris, roi de France aurait été relégué derrière les arrière-petit-cousins; il préfère ne pas figurer aux obsèques.

Il n'y a plus qu'un seul prétendant

Il résulte de cette entrevue de Froshsdorf que désormais nous n'avons plus qu'un prétendant qui est le comte de Chambord. M. Monti de Rézé a dit qu'à ce moment le comte de Chambord s'était fait faire un beau costume qu'il essayait devant la glace et qu'il avait commandé le tapis du sacre, bleu avec des fleurs de lys; le carrosse du sacre qui est maintenant au château de Chambord avait été fait, et le comte avait même choisi les chevaux, dont l'un s'appelait Arques et l'autre Ivry (les noms de deux victoires d'Henri IV)

Mais le comte de Chambord pose des conditions impossibles

Par conséquent tout est prêt. L'industrie parisienne fabrique de petits bustes en verre et en plâtre du comte de Chambord, bustes qu'on vendra le jour du sacre; mais il se produit ce fait que le comte de Chambord ne veut plus ou plutôt, il met à son acceptation de telles conditions que les choses deviennent impossibles :

Il ne veut pas être appelé par l'Assemblée

Il ne veut pas en effet être appelé par l'Assemblée, il ne veut pas revenir au trône par la voie de la démocratie . L'Assemblée est bien génée, il faut bien qu'elle fasse un texte disant que le comte de Chambord est appelé au trône.

Le Comte de Chambord a d'ailleurs décidé qu'il arriverait à l'assemblée, en donnant le bras au maréchal de Mac-Mahon. Dans ce but, il vient à Versailles, descend dans un petit entresol qu'on voit encore, et fait dire au maréchal de Mac-Mahon qu'il est là; mais le maréchal est un soldat, il consulte d'abord son réglement et il trouve qu'il n'a pas le droit de faire cela, et il lui dit : " Allez-vous en ".

Le Comte de Chambord part.

La question du drapeau

La seconde difficulté c'était la question du drapeau. Le Comte de Chambord veut pour la France un drapeau blanc fleurdelysée, c'est la condition essentielle qui matérialise ses prétentions à une monarchie de droit divin.

Ici il y a toute une littérature sur ce drapeau. Je n'ai pas l'intention de vous la donner, mais il faut savoir que ce drapeau blanc fleurdelisé c'est le drapeau des insurgés de Vendée, c'est le drapeau de la Restauration, ce n'est pas du tout le drapeau de la monarchie française, les couleurs de l'ancien régime c'étaient le bleu, le blanc et le rouge; Louis XIV avait un drapeau bleu.

Le Comte de Chambord voulait être le continuateur de son père Charles X, mais on comprend tout de même

Source : BIU Cujas

que la France fût habituée au drapeau tricolore, ce n'était pas seulement celui de la Révolution, c'était celui de l'Empire, celui où Napoléon avait mis quelques gloires; c'était aussi le second Empire et toute la guerre de I870, qui, pour n'avoir pas été heureuse, n'était pas déhonorante pour nous.

Chambord demeure intrasigeant. Il veut revenir ainsi sans qu'on l'élise et il veut d'autre part le drapeau blanc. On envoie des parlementaires à Froshsdorf, et notamment M. Chesnelong, mais le Comte de Chambord ne veut rien entendre et c'est dans ces conditions que l'Assemblée se remet au travail, très lentement, ne sachant que faire, et Monseigneur d'Hulst disait chaque soir la prière suivante : " Je prie Dieu qu'il ouvre les yeux à Monseigneur ou qu'il daigne les lui fermer ". que le duc de duc de Chambord comprenne, nous le faisons roi, S'il ne comprends pas, qu'il meure et nous ferons la monarchie avec le Comte de Paris.

La grande assemblée

L'Assemblée nationale de I87I était une grande assemblée. Elle avait élue au milieu d'une grande émotion, une des plus grandes qu'ait connues la France au lendemain de la défaite, et le peuple français ainsi secoué par l'épreuve s'était appliqué à choisir ceux qui lui apparaissaient les plus dignes de le représenter; dans les campagnes, notamment, dans l'ensemble de la province, on avait recherché ce que M. Daniel Halévy appelle "les notables", c'est-à-dire des hommes qui n'avaient pas une situation exceptionnelle, qui n'avaient pas un passé resplendissant, mais qui étaient connus dans leur entourage, qui étaient estimés et qui avaient la confiance du peuple.

Dans l'Assemblée Nationale il y avait des conservateurs, des réactionnaires, des gens qui étaient honnêtes. Cette assemblée choisit comme chef du pouvoir exécutif M. Thiers; puis M. Thiers apparaît trop avancé et en I873 il est renversé; le même jour le maréchal de Mac-Mahon est élu à sa place.

La loi du septonnat du 20 Novembre I873

C'est alors que l'Assemblée qui hésitait entre la branche d'Orléans et la branche aînée des Bourbons pour faire un roi, se donne un répit par la loi du Septonnat, du 20 novembre I873 c'est-à-dire que l'assemblée nationale, exerçant son pouvoir constituant, confie le pouvoir exécutif au maréchal de Mac-Mahon pour 7 ans; il y a là une chose curieuse, c'est que, quel que soit le régime, le maréchal de Mac-Mahon était pour ainsi dire propriétaire de la présidence de la république pendant 7 ans.

Cependant il ne suffit pas de faire un président de la république, il faut organiser le pouvoir et l'assemblée se met au travail. Elle nomme à cet effet

Source : BIU Cujas

Il faut se décider à faire une constitution

une commission de 30 membres, qu'on appelle la " commission des trente " qui, au début, est présidée par M. Batbie. C'est une commission composée en majorité de royalistes qui, par conséquent, n'est pas pressée de proposer un projet de constitution. Elle se fait faire par Waddington un rapport sur la législation constitutionnelle comparée, Lefèvre-Pontalis fait un rapport sur l'existence et les attributions d'une seconde chambre, et enfin Laboulaye fait un savant exposé sur la constitution américaine.

La commission des Trente

Les débats sur le septonnat personnel ou impersonnel

Il se pose alors devant l'assemblée nationale la question dite " du septonnat personnel ou impersonnel" Les monarchistes voulaient se donner du temps et notamment laisser au comte de Chambord le temps de mourir, de sorte qu'il n'y aurait plus eu l'obstacle de son intransigeance; alors ils imaginent, et c'est M. de Ventavon qui est chargé de soutenir cette idée, d' organiser le pouvoir d'un homme, le pouvoir du maréchal de Mac -Mahon, qui est élu pour 7 ans, c'est ce qu'on appelle le septonnat personnel; c'est-à-dire que, si le maréchal de Mac-Mahon disparaît par mort ou par démission, la constitution cessera en même temps que les pouvoirs du maréchal. Au contraire, la gauche essayait la thèse du septonnat impersonnel qui consistait dans ceci : que la constitution établie pour le maréchal de Mac-Mahon serait applicable à n'importe quel autre de ses successeurs;

Il y eut de très longs débats sur cette question qu'on appelait "le ventavonat".

Mais peu à peu l'assemblée se fatigue de ces discussions. L'intransigeance du comte de Chambord qui refuse le trône pour des questions de principe finit par surprendre tous ces hommes qui s'étaient fait un peu aux moeurs politiques, de sorte qu'on arrive à l' année I875.

Elaboration des lois constitutionnelles. -

Le projet du duc de Broglie sur le "Grand Conseil"

Le I5 Mai I874, le duc de Broglie président du conseil, présente un projet sur "le grand conseil". Nous ne savons pas encore si nous aurons la république ou la monarchie, et cette question demeure réservée. Le duc de Broglie présente donc un projet sur la seconde chambre, (que nous appellerons par la suite Sénat) sans qu'on sache encore si on mettra à la tête du gouvernement un roi ou un président de la république, mais ce qui est important c'est la question de la 2ème chambre.

On imagina ce mot de " grand conseil " parce que l'on ne savait pas encore si on aurait la république ou la monarchie et qu'on ne voulait pas prendre le mot

Source : BIU Cujas

qui rappelait le Ier ou le second empire, alors on imagina cette expression " Grand Conseil ".

Nous voyons là vivre le problème de la constitution d'une seconde chambre dans une démocratie. Cette seconde chambre c'est un instrument de conservation, de modération, de transaction de tradition, et alors comment dans une démocratie allons-nous organiser la conservation ? Le problème est à la fois vaste et élevé. Le duc de Broglie avait imaginé de faire élire le grand conseil par les notables du pays; il avait pensé le faire élire dans les départements par les médecins, les avocats, les membres de la chambre des notaires, les hommes riches, tout ce qui s'élève par la profession, la fortune ou le talent. M. Thiers, mécontent d'avoir été renversé prend connaissance de ce projet et dit : " Ce n'est pas une liste électorale, c'est la liste des invités au bal de la préfecture ". Et devant ce mot de M. Thiers, le projet de "Grand conseil" est retiré.

Le I6 Juin I874, M. Wallon dépose un projet qui avait été renvoyé à la commission des trente, ce projet n'affirmait pas la république, mais il la supposait en organisant la transmission régulière et indéfinie de la présidence.

M. Wallon écrivait dans sa proposition " le président de la république est élu à la pluralité des suffrages par le Sénat et la Chambre des Députés réunis en assemblée nationale ".

Puis nous avons un amendement Laboulaye, affirmant la république. La forme du gouvernement est la république. Le président de la république est élu par le Sénat et la Chambre des Députés réunis en assemblée nationale à Versailles.

Cet amendement est repoussé, c'est alors que sort de la coulisse où il était resté assez obscur M. Wallon qui sera la père de la République dans les conditions suivantes : le projet Laboulaye est repoussé par une majorité considérable parce qu'il affirmait la république; alors monte à la tribune M. Wallon qui soutient l'amendement qu'il avait déjà proposé au mois de Juin " le président de la république est élu par le Sénat et la Chambre des Députés ". Il soutient cet amendement au milieu de l'inattention générale; d'autre part, Wallon qui avait été professeur d'histoire à la Sorbonne, n'était pas un orateur éloquent; il avait une parole un peu hésitante, il manquait aussi de ce qu'on est convenu d'appeler les dons de l'orateur. Il n'avait pas de voix, pas de geste, il est interrompu de tous les côtés. Il dit en substance " vous n'êtes pas républicains, je ne le suis pas beaucoup non plus, mais essayons, si nous ne réussis-

Le vote à une voix de majorité de l'amendement. Wallon consacre la république comme forme définitive de gouvernement (30 Janvier I875)

Source : BIU Cujas

sons pas, nous prendrons un autre régime". Puis il descend de la tribune au milieu de l'indifférence générale et on passe au vote; alors grande émotion, lorsque M. Buffet qui préside l'assemblée est obligée de proclamer que l'amendement Wallon a été adopté à une voix de majorité.

C'est ainsi que la république fut introduite de biais dans la constitution et qu'elle a été votée à une voix de majorité.

Vote des lois constitutionnelles des 24 février 25 février et I6 juillet I875

A partir de ce moment, la république ayant été votée, les majorités deviennent de plus en plus considérables. On arrive à voter les lois des 24 février I875 sur le Sénat, 25 février I875 sur l'organisation des pouvoirs publics. Puis on s'arrête. C'est d'ailleurs une manière de procéder extrêmement curieuse, l'Assemblée nationale qui s'était réunie le 8 février I87I, ne fait ces deux lois qu'en I875, puis elle s'arrête et ce n'est que le I6 juillet I875 qu'elle vote les lois sur les rapports des pouvoirs publics; ensuite, elle vote la loi sur l'élection des sénateurs et sur l'élection des députés.

Nous n'avons pas un code constitutionnel unique. Ce qu'on appelle les lois constitutionnelles de I875 c'est un ensemble dispersé de lois isolées :

A) Il y a d'abord trois lois constitutionnelles :

I° - Loi du 24 février I875 sur l'organisation du Sénat.

2° - Loi du 25 février I875 sur l'organisation des pouvoirs publics.

3° - Loi du I6 Juillet I875 sur les rapports des pouvoirs publics.

B) Il y a ensuite deux lois qualifiées d'organiques:

I° - Loi du 2 août I875 sur l'élection des sénateurs.

2° - Loi du 30 Nov. I875 sur l'élection des députés.

Il ne faut pas confondre les trois lois constitutionnelles qui forment la constitution de I875 avec les lois dites "Organiques"

Les trois lois constitutionnelles ne peuvent être modifiées que suivant les procédures de la constitution, tandis que les lois organiques peuvent être modifiées suivant la procédure des lois ordinaires.

Mise en oeuvre de la constitution

Cette constitution va être mise en oeuvre pendant l'année I876; au mois de décembre I875 l'assemblée nationale prend les mesures pour la mise en oeuvre de cette constitution, elle convoque les électeurs sénatoriaux, les électeurs pour la chambre des Députés, mais aussi elle accomplit son rôle suprême qui est la désignation des sénateurs inamovibles.

La désignation des sénateurs inamovibles

La loi du 24 février I875 portait que le Sénat serait composé de 300 membres; nous en avons 3I4 va-

Source : BIU Cujas

jourd'hui parce que nous avons recouvré les départements d'Alsace et de Lorraine.

Il y avait 225 sénateurs qui devaient être élus dans les départements parce qu'on appelle:les notabilités du suffrage universel.. c'était un collège électoral composé dans chaque département.

Le collège électoral sénatorial pour la désignation des autres sénateurs

I° des députés du département;

2° des conseillers généraux, c'est-à-dire de ceux qui sont chargés d'administrer le département

3° des conseillers d'arrondissement (ceux qui font partie des conseils d'arrondissement d'ailleurs ne font rien)

4° des délégués des conseils municipaux

En I875 chaque commune, quelle que soit son importance élisait un délégué sénatorial; Paris un délégué, Bourg-la-Reine, un délégué. Le délégué de Paris fut Victor Hugo.

Ceci pour donner la majorité aux campagnes parce qu'elles sont conservatrices et que l'Assemblée nationale est conservatrice;

Les 75 sénateurs inamovibles restants étaient nommés pour toute leur vie. Ils étaient désignés par l'assemblée nationale elle-même avant qu'elle se retire; à mesure qu'un sénateur inamovible mourait, le Sénat lui-même nommait un nouveau sénateur inamovible . c'est le procédé de la cooptation académique.

Vous voyez quel est le rôle important de ces 75 personnages la constitution de I875 avait été faite par l'Assemblée nationale qui nomme ces 75 sénateurs qui doivent veiller au maintien et à l'application de la constitution.

Cette assemblée nationale est une assemblée d'honnêtes gens mais aussi de maladroits, puisqu'ils ont voulu faire la monarchie et qu'ils ont fait la république sans pouvoir trouver la majorité dans cette assemblée qui était pourtant composée en son centre d'Orléanistes, de royalistes modérés, et qui pourtant nomme des sénateurs inamovibles qui sont des républicains modérés, avec des légitimistes et simplement quelques orléanistes.

Fin de l'Assemblée Nationale

Une fois que l'assemblée a mis ainsi la constitution en mouvement, elle se retire, à la fin de décembre I875, elle nomme une commission de permanence qui la convoquera si c'est nécessaire.

Elle marque la fin de son pouvoir au Ier mars, I876, c'est-à-dire lorsque les chambres nouvelles entreront en fonctions .

Réunion des chambres

Les chambres nouvelles sont élues. Elles se réunissent à Versailles. C'est Raspail qui est le doyen d'âge de la Chambre des Députés: Raspail qui était un savant hygiéniste et républicain, avait été longtemps

Source : BIU Cujas

emprisonné pour ses idées, pour ses campagnes de presse, de sorte que, lorsqu'à l'assemblée générale, la gendarmerie mobile lui rend les honneurs militaires, quand il se rend au fauteuil présidentiel, il s'adresse alors à un rédacteur du Temps, qui faisait les critiques parlementaires depuis 1872 et les fit jusqu'aux environs de 1928, et lui dit : " C'est la 1ère fois que je me trouve à défiler entre des gendarmes et qu'ils ne me mènent pas en prison ".

Donc la chambre se réunit, nomme son président qui est Jules Grévy, républicain modéré. Le Sénat se réunit quelques moments après, et appelle à la présidence le duc d'Audiffret Pasquier qui royaliste modéré, intelligent, très fin, capable aussi de comprendre les nécessités des temps, il borne son discours à quelque chose de très simple " Messieurs, je vous remercie d'avoir bien voulu m'élire président, je tâcherai de remplir cette fonction à la satisfaction générale ". Quant aux événements nouveaux, il n'en parle pas.

HISTOIRE EXTERNE DE LA CONSTITUTION DEPUIS SA PROMULGATION.

Les trois révisions de la constitution de 1875

Voilà donc la constitution mise en oeuvre. Cette constitution va être révisée 3 fois:

1°)révision de 1879

1° - révision sur le siège des pouvoirs publics.

Le siège des pouvoirs publics est transporté à Paris

L'assemblée nationale s'était d'abord réunie à Bordeaux puisque l'Ile-de-France était occupée par les Allemands. Lorsque le traité de Francfort fut signé, il n'y avait plus d'inconvénient à ce qu'elle abandonnât la ville de Bordeaux. Alors se pose devant l'Assemblée nationale la question de savoir où elle ira siéger. La gauche réclame Paris, et un membre de l'extrême gauche, Louis Blanc, affirme à l'Assemblée nationale que "Paris est calme, parfaitement calme". 8 jours après, la Commune éclate, ce qui donne un étrange démenti aux paroles de Louis Blanc.

Un certain nombre de membres de l'assemblée veulent aller à Bourges qui est une ville tranquille. D'autres proposent Orléans, bien reliée à Paris et à la province. On examine également Fontainebleau, et on se rallie définitivement à Versailles. De sorte que les gens de l'assemblée nationale sont appelés les Versaillais; c'est le nom que les Parisiens donnent à l'armée que Thiers envoie sur Paris pour combattre la Commune.

Le souvenir de

Donc le siège des pouvoirs publics avait été fixé

Source : BIU Cujas

la Commune s'efface peu à peu

à Versailles et le maréchal de Mac-Mahon reste officiellement à Versailles, comme la Chambre des Députés et le Sénat. Mais aux environs de 1879 le souvenir de la commune s'efface, et d'autre part, on veut l'effacer dans une pensée de pacification nationale. La Chambre vote l'amnistie aux insurgés de la commune, sauf pour ceux qui auraient commis des crimes ou des délits de droit commun. (on se trouve en présence d'une amnistie d'un type assez spécial que l'on appelle le système de " la grâce amnistiante ". La grande dispense de l'exécution matérielle de la peine, tandis que l'amnistie fait de plus disparaître la condamnation elle-même et toutes ses déchéances. Comme il fallait distinguer entre ceux qui avaient brûlé, pillé, tué, et ceux qui simplement s'étaient mêlés au mouvement de la Commune, le gouvernement doit faire cette discrimination, mais il est décidé que ceux qui auront la grâce du gouvernement seront en même temps amnistiés, qu'ils n'auront plus de déchéance politique etc) Par conséquent, c'est une première réconciliation avec Paris.

Le transfert des pouvoirs publics à Paris ne répond pas seulement à un désir de réconciliation, mais à un souci de commodité

La seconde c'est le transport de la Chambre des Députés et du Sénat, aussi de la présidence de la République à Paris. La loi constitutionnelle du 21 Juin 1879 dispose:" L'article 9 de la loi du 24 février est abrogé " certainement cette loi à ce caractère que lui donne M. Dufaure, une grande loi de réconciliation nationale, mais aussi c'est en même temps une loi de commodité, en effet, pour transporter les députés et sénateurs à Versailles, à cette époque, on n'avait que les chemins de fer, et, comme les services des ministères étaient restés à Paris, les ministres étaient perpétuellement sur les routes, et même le président de la République qui venait quelquefois à Paris.

D'autre part, les députés et les sénateurs n'habitaient pas Versailles dans leur immense majorité, ils habitaient Paris; de sorte qu'eux aussi étaient perpétuellement dans un train, ils y jouaient aux cartes, au whist, on y parlait aussi des débats parlementaires il y avait là une incommodité sur laquelle je n'insisterai pas. Il y avait aussi une espèce d'impression d'instabilité qu'Alphonse Daudet a bien décrite dans son roman " Le nabab".

Bref, la loi constitutionnelle du 21 Juin 1879 abroge l'art. 9 de la loi du 24 février 1875 qui fixait le siège des pouvoirs publics à Versailles.

Alors, une loi ordinaire du 22 Juillet 1879 porte " Art. I : le siège du pouvoir exécutif et des 2 chambres est à Paris ".

Par conséquent, une loi ordinaire pourrait décider aujourd'hui que le siège des pouvoirs publics sera

Source : BIU Cujas

dans une autre ville. A Versailles il y a l'ancien local de l'Assemblée nationale, le théâtre qui est toujours réservé pour le Sénat; il y a un autre local qui est toujours réservé pour la Chambre des Députés, de sorte que, du jour au lendemain, les 2 chambres pourraient très facilement se transporter à Versailles. Il y a même, et ceci est un peu comique, tout un personnel de la Chambre et du Sénat qui est à Versailles, et quand à Paris il y a des séances de nuit, le personnel de la chambre des Députés et du Sénat reçoit une indemnité spéciale qui profite également au personnel de Versailles qui n'a rien fait.

Les questeurs de la Chambre et du Sénat ont également leur appartement dans le Palais de Versailles; appartement qu'ils peuvent occuper quand ils le veulent, et certains vont s'y installer au printemps, d'autres pendant les vacances.

Une fois intervenue la loi qui indique dans quelle ville siégeront les Chambres, une résolution fixe alors pour chaque chambre l'endroit où elle siégera. Il n'y aurait pas beaucoup d'intérêt à changer de local parce que je ne vois pas dans Paris de palais plus commode que les Palais actuels.

Le Palais du Luxembourg

La loi du 22 juillet 1879 affecte le Palais du Luxembourg au Sénat et le Palais-Bourbon à la Chambre des Députés, en ajoutant que chaque Chambre demeure maîtresse de désigner, dans la ville de Paris, le palais qu'elle veut occuper.

Ce Palais du Luxembourg a servi d'ailleurs chaque fois qu'il y a eu une seconde chambre, la chambre des Pairs de la Restauration, le sénat conservateur de l'an VIII, la chambre des Pairs de la Monarchie de Juillet et le sénat du Second empire.

Toutefois, la salle qu'occupe actuellement le Sénat, la salle des Séances a été construite seulement sous la monarchie de Juillet. Jusque-là la chambre des Pairs siégeait dans la grande galerie que l'on appelle aujourd'hui la salle des conférences, ornée de peintures et de tapisseries, et au milieu on avait élevé des cloisons à l'endroit où il y a maintenant une grande cheminée et, dans ces cloisons, on avait aménagé une salle des séances.

D'autre part, dans les appartements du président du Sénat, il y a des souvenirs du Sénat du Ier empire, notamment sur du marbre blanc en lettres de bronze, les hommages de platitude de cette assemblée à Napoléon, dont d'ailleurs, elle vota la déchéance.

Le Palais Bourbon

Le Palais Bourbon a été ouvert au conseil des Cinq-Cents en 1795, et la salle des séances était à l'emplacement où elle est actuellement. C'est à cet emplacement qu'a siégé le corps législatif du Ier em-

Source : BIU Cujas

pire, le conseil des Cinq-Cents, la Chambre des Députés de la Restauration, jusqu'en I828, mais, à ce moment, on a bâti une autre salle, l'ancienne menaçant de s'écrouler, et provisoirement on installa une baraque en planche dans le jardin... des 4 colonnes et c'est dans cette baraque que se déroulèrent les événements que je vous ai décrits au sujet de la charte du I4 Août. Aux environs de I832 la Chambre des Députés est revenue siéger dans la salle qui est la salle actuelle. Seulement cette salle avait été bâtie pour environ 300 députés, de sorte qu'il y avait un large hémicycle, et très peu de public, une seule rangée de tribunes en bas et la rangée supérieure n'existait pas on a été obligé de réduire l'hémicycle et d'entasser les députés les uns sur les autres, ce qui est très incommode.

De plus il y a des salles de commission où les membres de certaines commissions ne peuvent pas entrer.

2°Révision complexe de I884

2°) La seconde révision est celle du I4 août I884 C'est une révision assez complexe et en voici les dispositions fondamentales :

a)suppression des prières publiques lors de l'ouverture de la session des Chambres

a) le paragraphe 3 de l'art.Ide la loi constitutionnelle du I6 Juillet I875 sur les rapports des pouvoirs publics est abrogé.

Cet article IO posait que chaque année, au début de la session ordinaire des prières publiques seraient dites dans les églises et dans les temples pour appeler les bénédictions de Dieu sur les travaux des Chambres.

C'est un texte qui est caractéristique de l'esprit de l'Assemblée Nationale. Or, en I884, s'accentue la politique anti-cléricale Jules Ferry en est un des champions les plus résolus, et il veut laïciser la constitution, ce qu'on fait par la révision du I4 août I884.

b)La forme républicaine du gouvernement ne peut faire l'objet d'aucune proposition de révision, et les membres des familles ayant régné sur la France sont inéligibles à la Présidence de la République

b) La république s'installe. L'art. 2 de la loi constitutionnelle du I4 août I884 décide tout d'abord que la forme républicaine du gouvernement ne peut faire l'objet d'une proposition de révision; puis que les membres des familles ayant régné sur la France sont inéligibles à la présidence de la République. Jusqu'à cette révision de,I884, la république avait gardé un caractère provisoire, et d'instabilité, elle avait été faite avec un caractère voulu, intentionnel d'instabilité.

En I884 les républicains sont au pouvoir, ils veulent enlever à la République ce caractère de provisoire et ils affirment dans un texte que la république est le gouvernement définitif de la France. Cette disposition n'a pas d'autre portée, même dans l'esprit de ceux qui l'ont fait voter, que d'augmenter le ca-

Source : BIU Cujas

ractère de la république,car vous sentez bien que ce n'est pas avec des barrières de papier qu'on défend un régime. Si la république devait être renversée, ce n'est pas avec cette disposition qu'on pourrait l'empêcher, il serait toujours facile au Sénat et à la Chambre de dire, nous allons à Versailles pour supprimer cet article et ensuite on pourra proposer ce qu'on veut.

c)En cas de dissolution;la nouvelle chambre doit être élue dans le délai de deux mois.

c) Troisième disposition de cette révision de I884 au moment des événements que l'on appelle les événements du I6 mai I877 le maréchal de Mac-Mahon, président de la République avait prononcé la dissolution de la Chambre des Députés. Or, l'art. 5 paragraphe 2 de la loi du 25 Février I875 décidait que, en cas de dissolution, la nouvelle chambre devait être élue dans le délai de 3 mois après la dissolution. Les hommes qui se trouvaient au pouvoir en I884 avaient trouvé que 3 mois étaient fort long, et qu'ils permettaient en somme une sorte de dictature au profit du pouvoir exécutif, ils décidèrent donc; par l'art. I de la loi du I4 Août I884, que ce délai de 3 mois serait abaissé jusqu'à 2 mois, ce n'est pas très important.

d)réforme du Sénat

d) Voici le point capital de la révision de I884 complété par la loi ordinaire du 9 décembre I884, c'est l'organisation actuelle du Sénat. Ici, deux points fondamentaux :

Suppression des inamovibles

Tout d'abord les sénateurs inamovibles sont supprimés.Ce qui est supprimé, c'est l'institution; il n'y aura plus de sénateurs inamovibles, mais on respecte les situations personnelles en ce sens que ceux qui sont en fonctions y resteront jusqu'à la fin de leur vie. Par conséquent, on supprime l'institution, mais en respectant les situations personnelles, de sorte que les sénateurs inamovibles ont été supprimés en I884, mais qu'il y eut des représentants jusqu'à I9I7: les 2 derniers ont été M. de Marcère,et M. Béranger de la Drôme. Par conséquent, ils ont fait une longue carrière.

Critique

Je reviendrai sur cette institution et je vous dirai que ce fut une mauvaise réforme. Ces sénateurs inamovibles étaient incapables de faire une campagne électorale, mais cela ne constitue pas une infériorité morale, de ne pas savoir faire une campagne électorale; et ils étaient vraiment le modèle du parlementaire, c'étaient des hommes éminents et comme ils étaient là pour toute leur vie, il leur était facile de voter suivant leur conscience et suivant les intérêts supérieurs du pays, de sorte qu'ils formaient dans notre Parlement un élément que je regrette profondément pour ma part.

En second lieu, réforme du collège électoral sénatorial. Elle porte sur les délégués des conseils muni-

Source : BIU Cujas

Réforme du collège électoral sénatorial

cipaux. En 1875 un délégué par commune, quelle que soit l'importance de la commune. L'ensemble du département de la Seine 500 voix, Paris une seule voix, de même pour Marseilles et les autres grandes villes, ce sont les banlieues et les campagnes qui font les majorités.

En 1875, il y a un parti qui s'appelait le parti des républicains opportunistes. On raconte qu'un jour Clemenceau qui avait âprement combattu les opportunistes, expliquait à Emile Buré que les opportunistes représentaient " l'esprit chef-lieu de canton ".

Les petites communes rurales c'est le seigneur et le curé, le cléricalisme, c'est la réaction. Au contraire, l'esprit chef-lieu de canton c'est l'épicier, le receveur de l'enregistrement, le percepteur; les lumières comme on dit.

Alors, la réforme de 1884 va donner à la majorité au chef-lieu de canton.

Le nombre des délégués des conseils municipaux variera avec le nombre des conseillers municipaux

Va-t-on établir la proportionnalité des délégués sénatoriaux avec la population de la commune ? Pas du tout, on fait varier le nombre des délégués sénatoriaux avec le nombre des conseillers municipaux. Ce nombre varie avec la population, mais ne lui est pas proportionnel. Par conséquent chaque commune aura toujours un délégué, les grandes villes vont donc être sacrifiées parce que les grandes villes représentent les avancés, les socialistes ou radicaux socialistes et que la majorité n'est pas socialiste. Elle ne veut pas de l'esprit "grande ville", elle veut l'esprit "chef-lieu de canton" de sorte que ce régime que nous avons aujourd'hui est l'illogisme même, c'est un système qui ne peut pas se défendre au point de vue rationnel; par exemple pour la Seine 1800 délégués, 200 délégués pour Paris et le reste pour la banlieue.

L'esprit de chef-lieu de canton

Ce système est celui d'aujourd'hui, on ne sait d'ailleurs pas par quoi le remplacer et comme il n'a pas donné de trop mauvais résultats, on le conserve.

3°)Révision de 1926

3° révision en 1926 pour le relèvement du franc. Cette année 1926 apportait une situation tragique au point de vue de notre devise monétaire. Le franc baissait sans arrêt, Qu'une monnaie soit dévalorisée, c'est une chose grave. Ce qui est grave c'est l'instabilité de la monnaie, la variation incessante d'une monnaie qui s'avilit, parce qu'alors il est absolument impossible que les affaires marchent . On ne peut plus acheter autrement qu'au comptant et revendre immédiatement. Si on achète une marchandise avec le franc à 15 sous, et qu'on revende quelques jours après avec le franc à 10 sous, c'est une perte certaine.

La crise financière de 1926

La chute du franc

En cette année 1926 le franc s'appréciait principalement par rapport à la livre anglaise. Le franc

Source : BIU Cujas

tait menacé de ce qu'on appelait " la chute verticale " c'est-à-dire il marchait avec une rapidité vertigineuse vers le zéro; la livre anglaise qui au pair de l'or était de 25 frs en l'an X, dépassait 250 frs. La livre montait de IO frs par jour. Les pouvoirs publics étaient affolés. A ce moment les ministres des finances se succèdent comme on l'a vu ces temps derniers et le dernier ministre des finances M. Anatole de Monzie qui d'habitude est toujours un orateur spirituel, monte à la tribune et manque alors de brillant. Il est ministre des finances depuis 3 jours, il a passé ses nuits avec les directeurs généraux du ministère et les membres de la Chambre qui assistent à cette séance attendent ce qu'il va dire. On sait qu'il y a un million dans le trésor, c'est-à-dire de quoi vivre une demi-minute. A ce moment, on parle, pour faire de l'argent, de vendre le cuivre des arsenaux. La situation est tragique.

Création d'un ministère d'union nationale présidé par M. Poincaré

Vers la fin de l'été I926 on change de politique, on appelle M. Raymond Poincaré, on fait un ministère d'union nationale et aussitôt les difficultés financières semblent s'évanouir (c'est de l'histoire) parce qu'on a l'apparence (c'est l'essentiel en politique) de faire une politique énergique de redressement financier. Elle se traduit de deux façons :

Tout d'abord des impôts; on est allé sans ménagements. M. Poincaré disait : "vous allez voter des impôts provisoires " En effet il croyait qu'il peut y avoir des impôts provisoires, mais lorsqu'on a établi un budget sur des ressources possibles, il est difficile de retourner en arrière.

Le problème de la dette flottante

La situation financière était grevée de deux points principaux : les bons du Trésor, ce qu'on appelle la dette flottante; ce sont les engagements du Trésor à court terme, des bons à 6 mois, I an, et même trois mois, le gouvernement pouvait se voir exposé à voir les porteurs de bons demander immédiatement le remboursement; or l'Etat est toujours hors d'état de rembourser le total des bons, mais il vit parce que les remboursements de bons ne sont pas tous à la même date et que de plus beaucoup de porteurs en demandent le renouvellement.(De même les grands établissements de crédit sont débiteurs de sommes formidables et peuvent être amenés à voir les gens qui ont des petits comptes dont l'ensemble s'élève peut-être à 2 ou 3 milliards leur en demander immédiatement le remboursement, si tous allaient à la même heure aux caisses de ces établissements demander le remboursement, l'établissement fermerait. Il est des éléments de l'actif qui sont ailleurs, l'établissement a prêté de l'argent à des commerçants, il a escompté des lettres

Source : BIU Cujas

de change etc... Il peut payer, mais il faut le temps de la réalisation. Ces établissements peuvent continuer à vivre parce que la clientèle a confiance. De même la trésorerie est toujours à l'aise lorsque le public a confiance dans le gouvernement).

On vous dira que le découvert actuel de la trésorerie est un chiffre formidable, que nous devons 10 milliards payables ce mois-ci ou le mois prochain, mais l'Angleterre en doit 50 milliards, et l'Angleterre emprunte à 3 % et nous, nous payons nos emprunts 5,50 et même 6 %. C'est un fait. De même aux Etats-Unis, je ne suis pas un admirateur de l'expérience actuelle de M. Roosevelt, mais je constate que le gouvernement des Etats-Unis trouve de l'argent à 2,40 % alors que nous empruntons quelquefois à 6 %. C'est la confiance qui manque. Pourquoi ? Parce qu'on n'aime pas prêter de l'argent.

En 1926, il y avait un très mauvais échéancier, les bons du Trésor doivent être remboursés à des périodes assez proches les unes des autres et il est certain que le gouvernement depuis le début de la guerre s'était préoccupé d'avoir immédiatement de l'argent et ne s'était pas préoccupé de ce qui se passerait le jour où les demandes arriveraient et l'on s'était exposé à bien des demandes de remboursements massives.

L'énormité de la dette perpétuelle

Il y avait aussi le chiffre formidable de la dette perpétuelle. On disait : comment un Etat peut-il vivre lorsqu'il doit par exemple 12 milliards par an pour payer ses rentes (rentes viagères, pensions, retraites) avant de poser un caillou sur une route ou de payer un fonctionnaire ?

La loi constitutionnelle du 10 août 1926 organise la caisse autonome de gestion des bons de la défense nationale et d'amortissement de la dette publique

M. Poincaré a fait faire une chose exceptionnelle: on est allé à Versailles et on a donné la force constitutionnelle à la création d'une caisse de gestion des bons du Trésor et d'amortissement de la dette publique.

Rôle de la caisse

Cette caisse indépendante créée par la constitution a un double rôle. D'abord aménager la dette flottante, c'est-à-dire faire en sorte que ce ne soit pas le même jour, à la même heure qu'on vienne demander les milliards ,que nous ne pourrions pas payer . En outre amortissement constitutionnel, c'est-à-dire que chaque année cette caisse devra rembourser une partie de la dette.

Ressources de la caisse inscrites dans la

Vous voyez la portée du geste. Vous êtes inquiets, vous épargnants, vous qui pouvez apporter votre argent à l'Etat parce que la dette publique augmente. Nous décidons aujourd'hui que la dette sera amortie et à cette caisse autonome de gestion des bons de la Défense nationale et d'amortissement de la dette publique, nous donnons, par la constitution, certaines ressources. Nous

Source : BIU Cujas

constitution

créons d'abord pour elle un impôt : l'impôt sur la Ière mutation : toute vente d'immeubles après le vote de la loi est soumise à une taxe exceptionnelle de Ière mutation; 2° les droits de succession; 3° nous donnons à cette caisse le produit du monopole des tabacs.

C'est pour cela que dans les réclames pour les cigarettes et cigares, vous voyez " caisse autonome de gestion des bons du trésor et d'amortissement de la dette publique " C'est cette caisse qui gère le monopole des tabacs, qui en prend le bénéfice et avec ce bénéfice aménage la dette flottante et rembourse la dette perpétuelle.

Heureux résultats

Les résultats ne se sont pas fait attendre, avec ce ministère Poincaré la confiance est revenue, et la livre qui marchait vers 300 frs est aussitôt descendue et arrivée aux environs de I25 frs.

Adjonction anormale à une constitution qui ne dit rien des finances

Voilà l'histoire de cette révision de I926 pour le relèvement du franc. Remarquez que cette disposition vient dans la constitution comme une adjonction tout à fait anormale. En effet nous n'avons rien dans la constitution sur les finances, rien sur le vote, le vôte des impôts, rien sur l'annualité du budget, et tout à coup la création et le régime de la caisse autonome de gestion des bons du trésor et d'amortissement de la dette publique sont ajoutés à la constitution. Seulement l'effet a été obtenu, et pendant un certain temps les finances publiques n'ont pas donné de préoccupations.

Je ne puis insister sur des problèmes si brûlants, sur la comparaison de la situation actuelle avec la situation de I926 et aussi sur la comparaison, non pas seulement de la situation financière, mais aussi de la situation politique; Il y avait en I926 au pouvoir un gouvernement radical avec soutien socialiste, appelé "Cartel"; aujourd'hui nous avons une situation analogue avec un autre nom.

Caractères extérieurs de la constitution de I875

Donc la constitution de I875 se présente sous la forme de 3 lois constitutionnelles .

loi sur l'organisation des pouvoirs publics (25 février I875).

loi sur le Sénat (24 Février I875).

loi sur les rapports des pouvoirs publics (I6 juillet I875).

Puis de 2 lois organiques (qui n'ont pas le caractère constitutionnel)

Loi sur l'élection des sénateurs (2 août I875)

loi sur l'élection des députés (30 Nov. I875)

Cette constitution de I875 est modifiée 3 fois : I879, - I884, - I926, -

principaux caractères extérieurs de notre constitution

Source : BIU Cujas

1°) grande sobriété

I° - La très grande sobriété de la constitution. Elle a 27 articles; en l'an III, il y en avait 377.

Cela s'explique par l'esprit de l'Assemblée nationale : des conservateurs, des royalistes qui faisaient contre leur gré une constitution républicaine, ne s'étendent pas avec complaisance comme le faisaient les hommes de la Révolution; ils voulaient faire vite et mettre l'essentiel.

2°)Large place laissée à la coutume

2° - Il se rapporte au précédent : très large place faite à la coutume.

En I875 nous sommes déjà un vieux pays constitutionnel. Lorsqu'on arrive à la vie constitutionnelle il faut expliquer dans les textes ce qu'on veut dire; au contraire, lorsqu'on a une grande expérience constitutionnelle, (nous sommes à la I3, I4 ou I5ème constitution) certains mot suffisent à désigner tout un système. Par exemple ce régime parlementaire auquel je consacrerai plusieurs leçons : il y a un chef de l'état irresponsable, c'est lui qui nomme les ministres, les ministres sont responsables politiquement devant les chambres, etc... Il y a pour tout cela un mot : " Les ministres sont responsables devant les Chambres " et c'est tout .

Avec ces simples mots, nous savons que nous faisons entrer dans la constitution le régime parlementaire tel qu'il a fonctionné en Angleterre, et tel qu'il a fonctionné en France de I8I4 à I830, et de I830 à I848; et d'autre part, tel que nous l'avons introduit dans la constitution du second Empire, 2I mai I870. Les hommes de l'Assemblée nationale ont vécu sous la Monarchie de Juillet et sous le Second Empire, ils savent ce qu'est le régime parlementaire, ils le mettent avec un mot.

3°)Défaut absolu de méthode

3° - Défaut absolu de méthode. Je vous ai indiqué les excès de méthode des constituants révolutionnaires. Prenons par exemple la constitution du 3 septembre I79I; nous voyons un document rédigé comme un livre bien fait, d'abord une introduction avec la déclaration des Droits de l'Homme et une préface avec les garanties de cette déclaration, puis la souveraineté du peuple, le roi, le parlement, le pouvoir judiciaire, les dispositions transitoires; dans cette constitution nous avons un tel souci de l'ordre qu'on n'arrive pas à s'y reconnaître. (d'autant plus que le numérotage des articles n'est pas continu).

Au contraire, dans la constitution de I87I : 3 lois pouvoirs publics, Sénat, rapports des pouvoirs publics.

Les choses sont jetées dans le plus complet désordre. Si vous voulez connaître les pouvoirs du président de la République il faut vous reporter à la loi

Source : BIU Cujas

de 1875 sur l'organisation des pouvoirs publics, puis la loi du 7 Juillet sur les rapports des pouvoirs publics, de sorte que nous avons une constitution assez courte mais dans laquelle il est difficile de se retrouver parce qu'il n'y a aucun titre, ni aucun ordre.

La raison en était que les constituants ne voulaient pas faire cette constitution républicaine, ils ne tenaient pas à faire quelque chose de méthodique.

4°)absence de tout dogmatisme

4° - Absence de tout dogmatisme dans la rédaction. Les constitutions de l'époque révolutionnaire commencent par des déclarations de principes, nous avions un renouveau de l'esprit révolutionnaire dans la constitution de 1848, " la constitution de la France est la République, la République est une et indivisible,"etc...

En France, à l'heure actuelle, nous ne savons qu'indirectement que la constitution est républicaine, il n'y a aucun article qui dise : " Le gouvernement de la France est la République " Parce que les royalistes ne voulaient pas dire que la France est en République. Mais nous le savons indirectement par l'art. I de la loi du 25 Février 1875 qui dit : " Le président de la République est élu par les deux chambres réunies en Assemblée nationale à Versailles ".

Nous savons que, puisqu'il y a un président de la république, nous sommes en République.

Mais la loi sur le Sénat qui a été votée la Iere est une loi qui pouvait aller à n'importe quelle forme du gouvernement, et la république a été votée à la majorité d'une voix à la suite de l'amendement Vallon.

Donc la république a été introduite de biais dans la constitution de 1875, puisqu'il n'y a aucune affirmation doctrinale. C'est pour cela qu'en 1884 les républicains s'étant installés la forme du gouvernement est affirmée dogmatiquement, par la révision de la constitution.

5°)Absence d'esprit simpliste et caractère de transaction

5°- Je vous signale l'absence d'esprit simpliste : on a beaucoup reproché à la Révolution française d'être simpliste. Nous avons vu notamment le raisonnement qui a abouti à l'unité de chambre dans la constitution du 3 septembre 1791: " une nation étant une, sa représentation doit être une ".

Dans la constitution de 1875, nous avons, au contraire, l'esprit de sagesse, l'esprit d'expérience, non seulement nous avons deux chambres, mais encore, dans la seconde chambre, il y a deux éléments : les sénateurs inamovibles, et les sénateurs élus.

Un autre trait, c'est l'esprit de transaction. Dufaure disait aux républicains qui lui reprochaient la rédaction de la constitution républicaine : " Nous ne sommes pas allés chercher nos modèles à l'époque

Source : BIU Cujas

de I798,il y a d'autres républiques que la république montagnarde ", et en effet toute la constitution de I875 est une transaction entre la république et la monarchie. Tout le caractère de notre constitution s'explique par ce fait que c'est une constitution républicaine faite par,une assemblée monarchique, que l'assemblée monarchique a fait une constitution républicaine à laquelle il suffirait d'opérer un seul changement sur la transmission du pouvoir exécutif, pour en faire une constitution monarchique. Il suffirait de transformer le fauteuil présidentiel en trône, c'est une opération de tapissier.

En effet c'est une constitution républicaine faite par des monarchistes et destinée à pouvoir se transformer rapidement en constitution monarchique

Je vous conseille d'aller au Musée des Arts Décoratifs, vous y verrez le trône sur lequel s'assayait Louis-Philippe lorsqu'il présidait l'ouverture de la sessinn des Chambres. Sur ce trône, il y a des ors magnifiques jusqu'à hauteur des armoiries, puis une couronne semi-circulaire qui est en or de moins bonne qualité, c'est que le trône de Louis-Philippe est celui de Napoléon sur lequel on a seulement changé l'N en une couronne. C'est toute notre histoire. On dit que nous n'avons pas l'esprit de continuité, mais nou l'avons puisque nous avons conservé le trône de Napoleon pour Louis-Philippe et même, maintenant à la Chambre, nous avons le mobilier du Conseil des Cinq-Cents.

Donc, transaction générale : Cette transaction apparaît dans le fait que nous avons le président de la République qui a des attributs qui appartenaient jusque-là exclusivement aux monarques. Le premier des chefs de l'Etat il est déclaré irresponsable; comme le monarque; il a le droit de dissoudre la Chambre des Députés, droit que n'a jamais eu aucun chef d'Etat; il a le droit de Grâce, qui avait été refusé au roi Louis XVI en I79I.

Cette transaction fondamentale nous la retrouverons à la base de la solution de tous les problèmes constitutionnels.

Exemples de transaction:

Je vous indiquerai chaque fois que nous aurons à étudier le grand problème qu'il y a à la fois la solution républicaine démocratique et la solution monarchique, puis la solution transactionnelle de la constitution de I875.

Le droit d'initiative

Nous prenons par exemple le droit de proposer les lois, qui s'appelle " l'initiative " : à qui appartient ce droit ?

Royer-Collard disait : " proposer les lois, c'est régner, par conséquent il n'y a que le roi qui puisse proposer les lois ". En effet,toutes nos constitutions autoritaires réservent au chef de l'Etat le droit de proposer les lois. La constitution de l'an VIII, la charte de I8I4, la constitution de I852. A l'inverse,

Source : BIU Cujas

les constitutions de la révolution réservaient aux assemblées l'initiative de la loi; Louis XVI dans la constitution du 3 septembre 1791 n'a pas l'initiative des lois. Le Directoire n'a pas l'initiative des lois. Donc une tradition monarchique, l'initiative au pouvoir exécutif, une tradition républicaine, l'initiative au pouvoir législatif. Solution de la constitution de 1875, l'initiative partagée, entre le président de la République et les membres des Chambres

Le régime des sessions

Nous examinerons encore le droit des Chambres de se réunir pour exercer leurs fonctions. Solution monarchique, charte de 1814; les chambres ne peuvent se réunir que si elles sont convoquées par le roi; c'est la solution qui nous a été transmise par l'Angleterre. Solution républicaine, les chambres se réunissent quand elles le veulent, système dit de la permanence des Chambres. Solution de la constitution de 1875 : il y a chaque année une session ordinaire, qui commence le second mardi de Janvier, et qui dure 5 mois (c'est la satisfaction donnée à la solution républicaine), mais ensuite le chef de l'Etat peut convoquer les Chambres, en session extraordinaire, quand il lui plaît (satisfaction donnée à la solution monarchique) Lorsque cette session ordinaire a duré 5 mois, le chef de l'Etat peut clore cette session satisfaction donnée à la solution monarchique, par conséquent transaction partout.

6°)Facilité d'adaptation aux circonstances Ex. le temps de guerre

6°) Cette constitution est extrêmement brève et aussi extrêmement coutumière. La constitution de 1875 peut ainsi facilement s'adapter aux diverses circonstances et notamment, pendant toute la guerre, la constitution de 1875 a subsisté en s'adaptant aux circonstances exceptionnelles que l'on traversait. Nous nous demandions par exemple, au moment de la guerre, comment on pourrait s'organiser pour traverser cette période pénible. Il a fallu faire ce qu'on appelait l'union sacrée (Il y a eu divers systèmes de groupements des partis : l'union sacrée qui les comprend tous; l'union nationale qui en comprend quelques-uns; l'union nationale républicaine qui en comprend moins; l'union républicaine qui en comprend assez peu, et la concentration qui ne comprend que le centre, le cartel qui est la gauche et l'extrême-gauche. Pendant la guerre, on a fait l'union sacrée, on ne pouvait toutefois donner des ministères à tous les groupes de la Chambre alors on a fait des ministres d'Etat. Pouvait-on le faire ? Oui, parce que la constitution ne le défendait pas. Donc la constitution s'adapte aux diverses circonstances.

7°)Exceptionnelle durée

Enfin, l'exceptionnelle durée de la constitution de 1875 .

Source : BIU Cujas

La constitution montagnarde de 1793 n'a jamais été mise en oeuvre, par conséquent elle n'a pas de durée;

La constitution du 3 septembre 1791 est tombée le 10 août 1792, elle n'a duré qu'un an.

La constitution de 1848 a duré du 4 novembre 1848 au 2 décembre 1851;

La constitution de l'an III a duré jusqu'en l'an VIII, c'est-à-dire 5 ans.

Bonaparte a régné pendant 14 ans. Réfléchissons à cette durée en songeant que le fascisme est à la douzième année de son existence. Et comparez ce qu'a fait Napoléon et ce qu'on fait les autres. Napoléon a organisé la société civile, le code civil, le code pénal, le code de commerce, il a créé les cadres de notre organisation universitaire et administrative; pendant ces 14 ans il a créé, et remarquez qu'on s'obstine à voir dans Napoléon un chef militaire qui a apporté quelques gloires à la France, il y a autre chose en lui c'est un créateur, un fondateur).

La restauration a duré 16 ans, de 1814 à 1830.

La Monarchie de Juillet a duré 18 ans, 1830 à 1848

Le second Empire 18 ans, 1852 à 1870

La constitution de 1875 dure depuis près de 60ans, c'est donc la constitution la plus longue qu'ait connue la France et elle doit sa durée exceptionnelle à ce fait qu'elle n'est pas une oeuvre de l'esprit, qu'elle est une oeuvre de transaction, de modération, de sagesse et que les constitutions orgueilleuses qui veulent appliquer des principes absolus, sont destinées à périr très rapidement.

Sources intellectuelles du droit constitutionnel français

Les sources intellectuelles du droit constitutionnel français.

Nous devons peu à l'Amérique

Nous devons très peu à l'Amérique, très peu à la longue expérience constitutionnelle des Etats-Unis; cependant les Américains sont fiers de la durée exceptionnelle de leur constitution qui est plus que centenaire, puisque la constitutionnelle des Etats-Unis est celle de 1787 avec des modifications très peu importantes. Aux Etats-Unis, il y a un président élu par des électeurs secondaires un sénat et une chambre des Députés. Il y eut quelques modifications concernant l'élection des sénateurs, et le suffrage des femmes, mais enfin, les cadres sont ceux de 1787. Nous devons peu à cette institution.

Nous devons beaucoup à l'Angleterre

Nous devons beaucoup parcontre à ce qu'on est convenu d'appeler la constitution anglaise. Cependant la constitution anglaise n'est pas une constitution écrite. il y a quelques textes extrêmement brefs et assez difficiles à comprendre pour nous, Français, c'est notamment et surtout la "Magna carta libertatum", la gran

Source : BIU Cujas

Que faut-il entendre par Constitution Anglaise ?

de charte des libertés que les barons ont arrachée au roi Jean Sans Terre. Le roi Jean Sans Terre est le fondateur par conséquent de la liberté politique en Angleterre, ce roi n'a pas laissé par ailleurs une très bonne réputation parce que, lorsqu'il pouvait échapper à l'étreinte de ses barons et de ses seigneurs, il se livrait au pillage de ses sujets. Il avait ainsi constitué un trésor formidable qu'on est en train de vouloir repêcher.

La grande charte, l'acte d'établissement, etc.

Ensuite, nous avons l'acte d'établissement. Lorsque la maison d'Orange est montée sur le trône d'Angleterre.

Mais en somme ce sont surtout des affirmations générales de liberté, nous n'avons pas de texte qui dise " le roi aura telle attribution, la Chambre des Communes en aura telle autre, etc...", mais il y a une très forte tradition constitutionnelle en Angleterre.

Exemples de l'influence anglaise :

Nous avons d'abord le chef de l'Etat irresponsable qui est copié sur le roi d'Angleterre. Je vous indiquerai comment le roi d'Angleterre est arrivé à l'irresponsabilité : un vieil auteur anglais a écrit : " Si le roi tue, de sa main, un ministre, il y aura un responsable, ce sera le premier ministre; mais si le roi tue de sa main le premier ministre, personne n'est responsable, parce que le roi ne peut mal faire".

L'irresponsabilité du chef de l'Etat et le régime parlementaire

De ce vieil axiome du droit public anglais, est sortie l'irresponsabilité du président de la République. Nous avons des ministres responsables à côté du chef de l'Etat irresponsable parce que, lorsque est monté sur le trône d'Angleterre une maison régnante allemande, nous avons eu un roi anglais qui arrivait d'Allemagne ne connaissant pas un mot d'anglais. Evidemment, il lui était difficile de gouverner l'Angleterre, il a renoncé à assister aux délibérations de ses ministres et il se faisait tenir au courant par le Ier ministre à la fin des conseils de cabinet. Le Ier ministre ne savait pas l'allemand, alors il parlait au roi dans un latin de cuisine assez peu clair et pendant ce temps là les ministres gouvernaient en s'appuyant sur la Chambre des Communes. Le roi était laissé à l'écart.

Ce roi eut pour successeur une série de rois extraordinaires. L'un fut célèbre par son inconduite et ses difficultés avec la reine; l'autre, bien connu ne pouvait pas se lever avant 8 heures du soir, on lui faisait signer les pièces essentielles dans son lit; d'autres étaient fous mais c'est à cette époque des rois fous ou fainéants que l'Angleterre fut la plus grande.

Pour couronner cette série de rois laissant la

Source : BIU Cujas

direction du royaume à leurs ministres, vint le long règne de la reine Victoria.

Un jour, des parlementaires allaient demander à Félix Faure, alors président de la République, une faveur et Félix Faure répondit une parole qu'on a jugée ridicule : " Que voulez-vous ? moi je suis comme la reine d'Angleterre. " Cela voulait dire : " je ne puis pas grand chose ".

Voilà comment nous nous rattachons à la tradition constitutionnelle anglaise.

Ce régime parlementaire n'est pas sorti du cerveau des constituants, il est sorti simplement de l'histoire; il en est de même des autres institutions de l'Angleterre.

la dualité des chambres;

Nous avons ce problème fondamental de l'organisation politique de la dualité des chambres. Nous avons une chambre des députés et un sénat, parce qu'on s'est aperçu qu'il y a des avantages à faire passer les lois par deux filtres. Il est bon qu'il y ait une chambre de résistance, une chambre de modération, de conservation pour empêcher les mesures imprudentes ou prématurées, mais est-ce qu'il y a des gens qui se sont dits : " Nous allons faire un parlement divisé en deux chambres ? " Pas du tout.

Dans la Magna carta libertatum, il y a que le roi ne pourra pas lever de subsides sans la représentation de l'Angleterre; à cette époque il y a dans la représentation de l'Angleterre des nobles et des gens du commun. Alors il fallait le consentement des nobles et des gens du commun pour accorder des subsides au roi, comment vont-ils se réunir ? Les nobles ne veulent pas aller avec les gens du commun, ils se réunissent dans une salle à part, c'est ainsi qu'est crée la chambre des Lords, et l'autre Chambre prend le nom de Chambre des Communes.

La chambre des Députés et le Sénat sont donc copiés sur la Chambre des Lords et la Chambre des Communes d'Angleterre.

La mise en accusation des ministres devant la Haute Cour de Justice

Nos ministres peuvent être mis en accusation devant le Sénat, c'est une institution qui se rattache à l'institution anglaise de l'impeachment ; il y a dans chaque comté un jury d'accusation, et un jury de jugement; tout cela c'est pour les affaires du comté, mais pour les affaires de la nation, il y a un jury d'accusation qui est la représentation des gens du commun, et un jury de jugement qui est la Chambre des Lords, de là la possibilité pour le Sénat français de juger sur accusation de la Chambre des Députés.

Par conséquent, à tout moment, nous voyons notre constitution de 1875 copier la constitution anglaise, soit volontairement, soit en copiant la charte de 1830,

Source : BIU Cujas

laquelle avait copié celle de 1814, laquelle avait elle-même été copiée sur la constitution anglaise. Donc, nous pouvons dire que la constitution de 1875 est la 3ème édition française de la constitution anglaise.

La constitution de 1875est la troisième édition française de la constitution anglaise

A l'heure actuelle, le droit constitutionnel enseigne de la liberté démocratique existe solide encore dans deux nations : la France et l'Angleterre. Ce sont les deux dernières " tranchées de la liberté ".

-Les deux dernières "tranchées de la liberté "-

N'allez pas croire que l'Angleterre soit plus tranquille à l'heure actuelle au point de vue des inquiétudes et des anxiétés politiques que la France. Elle est travaillée par les mêmes mouvements que nous, mais jusqu'ici, ce sont les deux grandes nations libérales, et c'est précisément une des tristesses de l'heure présente que ces deux nations qui se rapprochent sur tant de points, à propos desquelles on pourrait répéter la parole du sage de l'antiquité : "vouloir la même chose, aimer les mêmes choses, haïr les mêmes choses c'est le fondement de l'amitié", ne soient presque jamais en parfait accord.

Nous avons donc beaucoup de choses que nous avons copiées sur l'Angleterre, alors que nous n'avons rien copié sur l'Amérique.

Autre source intellectuelle de la constitution de 1875 la tradition politique française

Il y a aussi, il faut bien en tenir compte, la tradition politique française, nous avons toute une école politique qu'il faut connaître. Nous vivons avec les principes politiques et sociaux de la Révolution qui ont été confirmés par Napoléon. Nous avons aussi le régime parlementaire tel qu'il a été mis au point sous la Restauration et la monarchie de Juillet; le régime parlementaire s'est sous la monarchie de juillet, notamment par le système de l'interpellation close par l'ordre du jour. Il y a aussi les modifications du régime parlementaire, telles qu'elles ont été instituées depuis 1875. Mais ce qu'il faut connaître aussi c'est la tradition libérale de la doctrine française, au XVIIIème siècle. Montesquieu avec l'Esprit des lois, a posé les principes de la liberté politique

La tradition du XVIII° siècle : Montesquieu et Voltaire

Voltaire, en décrivant la constitution anglaise, avec ses Lettres philosophiques, qui s'appelaient à l'origine " lettres anglaises " décrivait toute la vie anglaise, la cour, les cabarets, les libertés, la Chambre des Lords, la Chambre des Communes, l'autorité du roi.

Je n'ai pas besoin de vous rappeler, toutes les lumières qui se sont développées sous l'Assemblée constituante, sous la Convention, je vous les ai citées au fur et à mesure.

La grande école libérale de la

Sous la Restauration, nous avons la grande école libérale avec le général Foy, Royer-Collard, Benjamin

Source : BIU Cujas

Restauration

Constant,

Sous la monarchie de juillet, c'est en somme d'une part le parti libéral et le parti républicain, d'autre part le parti catholique qui revendiquent les libertés, et notamment Montalembert qui réclame la liberté de l'enseignement. Sous le second Empire, la tra-

M. Thiers

dition libérale est maintenue par M. Thiers, qui en I864, prononce le fameux discours sur les libertés cardinales.

Donc, il y a une politique libérale importante, mais ce qu'il faut remarquer c'est l'importance considérable qu'a exercée la politique anglaise.

PRINCIPES QUI DOMINENT LA CONSTITUTION DE I875 ET LEURS PRINCIPALES APPLICATIONS

Insistons encore une fois sur cette idée que la constitution de I875 ne cède en rien au dogmatisme, qu'elle n'est pas précédée d'une déclaration de droits ou de principes et qu'elle n'affirme aucune règle générale. La république elle-même est introduite de biais et simplement par l'article qui réglemente l'élection du président "de la République".

Les principes qui dominent la constitution de I875 sont :

I° - la souveraineté nationale et le principe démocratique.

2° - le gouvernement représentatif (la démocratie, y est organisée suivant le principe représentatif)

3° - La séparation des pouvoirs et le régime parlementaire.

4° - La supériorité des lois constitutionnelles sur les lois ordinaires.

Titre I

LE PRINCIPE DEMOCRATIQUE

La souveraine-

L'idée de souveraineté nationale est une idée

Source : BIU Cujas

té nationale

force qui a eu et qui a encore une importance considérable. Mais, comme on l'a dit, en empruntant la terminologie germanique, l'idée de souveraineté nationale appartient plutôt à la catégorie historique qu'à la catégorie logique. Je veux dire que c'est une idée qui a joué dans l'histoire un rôle très important. Ici nous étudions des faits, des réalités et lorsqu'une idée à joué un rôle aussi important dans l'histoire, elle est une réalité. C'est une idée très ancienne qui a des traces dans les anciens traités de politique grecs; Les études classiques apprennent ce que Platon disait de la "raison commune de la cité", elles enseignent la fameuse "prosopopée des lois" dans laquelle Socrate aurait proclamé le principe de la souveraineté de la loi. Des érudits vont chercher l'affirmation dans la Bible de la souveraineté nationale, il y serait écrit qu'à tous leurs péchés les Israélites ont ajouté celui d'avoir choisir le roi.

Les pères de l'Eglise comme Saint Paul, les Canonistes comme St Thomas admettaient, dans une certaine mesure, la souveraineté du peuple "Omnipotestas a Deo per populum " ! toute puissance vient de Dieu par l'intermédiaire du peuple.

Le principe déjà ancien, prend toute son importance avec Rousseau et la Révolution française

Mais ce sont là des curiosités historiques et d'ailleurs assez discutables. L'idée de souveraineté natinnale a pris toute son importance au XVIIIème siècle avec Rousseau et la Révolution Française. Rousseau a ajouté à l'idée de souveraineté nationale, la notion d'infaillibilité. D'après Rousseau, le peuple ne peut se tromper, il connaît ce qui est bon à la société et à lui-même.

La fameuse déclaration des droits du 3 septembre I79I pose le principe de la souveraineté nationale en termes solennels.

La souveraineté nationale d'après les différentes déclarations des droits

art. 3 - "Le principe de toute souveraineté réside essentiellement dans la nation; nul corps, nul individu ne peut exercer d'autorité qui n'en émane expressément".

Je vous rappelle qu'après avoir affirmé cette souveraineté dans la forme absolue, la Constituante a cependant conservé le roi; par conséquent il fallait concilier l'existence d'une dynastie régnante avec le principe de la souveraineté nationale. La Constituante a cru réussir cette opération en changeant théoriquement le caractère du roi, "les représentants sont l'Assemblée nationale et le roi", par conséquent le roi devient le représentant de la nation, il n'est plus roi de droit divin.

A un autre moment, dans cette déclaration, on dit: " Le roi est un délégué de la nation". Nous avons aussi, dans cette Constitution de I79I, cette affirmation

Source : BIU Cujas

"La loi est l'expression de la volonté générale".

mémorable "la loi est l'expression de la volonté générale ".

Ce sont là des formules qu'il faut connaître; elles font partie du bagage élémentaire d'un citoyen moyennement éclairé.

Un professeur extrêmement distingué de l'Université de Strasbourg, M. Carré de Malberg, aujourd'hui à la retraite, a consacré tout un livre extrêmement remarquable à cette définition."La loi expression de la volonté générale". En feuilletant cet ouvrage on se rend compte des répercussions innombrables de cette conception et du rôle qu'elle a joué dans la mentalité politique du peuple français.

La déclaration montagnarde du 24 Juin I793 revient sur cette affirmation; "la loi est l'expression libre, solennelle de la souveraineté nationale, la souveraineté réside dans le peuple, elle est une imprescriptible et inaliénable".

La Constitution directoriale de l'an III est précédée non seulement d'une déclaration des droits,mais encore d'une déclaration des devoirs. C'est dans la déclaration des droits qu'on trouve à l'art. 6 le renouvellement de l'affirmation de I79I. " La loi est la volonté générale exprimée par les citoyens (référendum ou vote direct) ou par leurs représentants".

art. I7 - La souveraineté réside essentiellement dans l'universalité des citoyens.

Enfin la dernière fois que nous entendons affirmer la souveraineté nationale, c'est par la constitution du 4 novembre I848, constitution de la seconde république ;

Art. I - La souveraineté réside dans l'universalité des citoyens français, elle est inaliénable et imprescriptible. Aucun individu, aucune fraction du peuple ne peut s'en attribuer l'exercice.

Art. I8 - Tous les pouvoirs, quels qu'ils soient, émanent du peuple.

Voilà donc l'affirmation dans les textes de cette idée de souveraineté nationale.

La souveraineté est transférée de la personne du roi à la personne de la Nation

Elle signifie que la plus grande force politique dans une nation doit appartenir à la majorité des citoyens, mais la Révolution a entendu ajouter à cette idée pratique une espèce de conception juridique, philosophique et métaphysique. La souveraineté était dans l'ancien régime un attribut appartenant à une personne: le roi. La Révolution en renversant la royauté a voulu peut-être, dominer elle-même par les idées de personnalité, peut-être par la préoccupation de faire accepter ces notions nouvelles à un peuple qui lui-même était dominé par ces idées de personnalité, elle a voulu faire de la souveraineté nationale les attributs d'une

Source : BIU Cujas

nouvelle personne qui est la nation; on enlève son trône au roi une personne physique, et on le passe à une personne morale, qui est la nation.

Cette nation est considérée comme ayant une volonté qui elle-même est souveraine. La nation exprime sa volonté, soit par elle-même, (démocratie directe ou semi-directe), soit par des représentants qu'elle choisit (démocratie représentative).

Bien entendu, ce sont là des affirmations indémontrées et indémontrables. Mais je reviens sur cette idée, c'est que cette notion a eu, à un moment une importance considérable, parce qu'elle a fondé des institutions et j'ajoute qu'aujourd'hui cette notion serait encore utilisable. Il est bon de dire qu'il n'y a qu'une nation et qu'il ne doit y avoir en dehors de la représentation officielle de la nation, aucune force qui puisse s'opposer à cette volonté de la nation et notamment les fonctionnaires. Il est utile d'affirmer que les fonctionnaires, à quelque degré qu'ils soient, sont des serviteurs de la nation souveraine.

Le principe de la démocratie

Lorsque je pense à la souveraineté et que je mets en tête de ces explications ce principe de la souveraineté nationale je pense au principe de la démocratie, c'est-à-dire au gouvernement par le peuple, par la fraction la plus étendue possible du peuple.

Démocratie politique et démocratie sociale

La démocratie politique aurait pour devise " tout par le peuple" La démocratie sociale aurait pour devise "tout pour le peuple".

Dans la démocratie sociale, par conséquent, le peuple est soigné par des gouvernants qu'il ne choisit pas. C'était le système qui était l'idéal de Bismarck, il voulait une démocratie sociale, il voulait des réformes en faveur des ouvriers, et il ajoutait : "Quand le peuple sera heureux, Messieurs les sociaux - démocrates pourront jouer de la flûte, le peuple ne les suivra pas" et les Allemands de cette époque disaient : "La démocratie est une question de pain et de beurre".

Oswald Spengler, écrivain allemand a été le grand homme du nazisme; il a cessé de l'être depuis la publication de son dernier livre " Les années de la décision" dans lequel il a osé affirmer que les difficultés économiques au milieu desquelles se débat l'Allemagne ne viennent pas des réparations et des conséquences de la guerre, mais bien de ce fait que l'Allemagne s'est ruinée pour les ouvriers, et que les ouvriers ont été traités par elle " comme des chevaux de luxe à l'écurie".

Au contraire, dans le système de la Révolution, le principe démocratique est une idée spiritualiste. La Révolution française est avant tout idéaliste et il faut ajouter individualiste. La Révolution française

Source : BIU Cujas

La Révolution française est fondée sur le principe de la démocratie individualiste

est fondée sur le principe de la démocratie individualiste. Elle commence par la déclaration des Droits de l'homme et du Citoyen; c'est l'homme en tant qu'homme qui est intéressant, c'est l'individu qui est à la base de la société. A l'inverse les doctrines actuelles du fascisme, du nazisme, mettent l'Etat au premier plan, l'individu doit être sacrifié à l'Etat, la Révolution française est partie des droits de l'individu, des libertés de l'individu, et avant tout des libertés spirituelles de l'individu, liberté de la presse, liberté de la pensée, liberté de la religion et c'est pourquoi les doctrines inverses nient toutes ces libertés.

Dans le système de la démocratie politique, le plus grand nombre possible de citoyens doit participer le plus directement possible à la gestion des affaires publiques, par conséquent un suffrage aussi universel que possible, de la façon la plus directe possible. L'idéal de la démocratie c'est donc la démocratie directe, dans laquelle le peuple dit au moins par oui ou par non, s'il approuve telle ou telle loi, tel ou tel acte du gouvernement.

Comment se justifie le principe de la démocratie politique ?

Comment se justifie ce principe de la démocratie politique ?

Pour dire toute ma pensée, je ne crois pas qu'un principe de doctrine politique, pas plus qu'un principe religieux puisse être l'objet d'une démonstration exclusivement rationnelle. Je crois que pour avoir foi en la religion, il faut d'abord la grâce, c'était l'idée des Jansénistes, mais je crois aussi qu'en matière politique, il y a, à la base des convictions, une adhésion spontanée du sentiment; on est démocrate ou on ne l'est pas; on est pour le système d'une autorité supérieure, pour les antichambres, comme disait Cavour, ou bien, au contraire, on est pour la démocratie avec ses risques, et on est pour les Chambres contre les antichambres.

La démocratie, n'est pas à l'abri de toute critique Mais j'estime, après lui avoir apporté une adhésion spontanée, qu'au point de vue rationnel, elle est encore mieux fondée que toutes les autres doctrines.

Le droit divin providentiel

La doctrine elle-même du droit divin providentiel s'adapte parfaitement à la démocratie. Bossuet, dans son fameux discours sur l'Histoire Universelle a démontré que depuis les temps reculés, depuis la préhistoire, tous les événements ont été agencés par la Providence pour qu'à un moment donné Louis XIV soit sur le trône de France. Nous pourrions recommencer l'histoire depuis Adam et démontrer que tous les événements se sont agencés de telle sorte qu'un jour M. Lebrun fût à l'Elysée. Seulement la démocratie n'a pas encore trouvé son

Source : BIU Cujas

Bossuet.

Il y a la doctrine de la tradition, peut également être invoquée par la démocratie.

Critique de Doctrines récentes fondées sur le principe de la sélection des chefs

Dans tous les cas, ce qui est extrêmement difficile à comprendre, c'est la doctrine actuelle qui domine à Rome, surtout à Berlin, le principe qui s'oppose au démo-libéralisme de I789; " Nous apportons au monde dit M. Mussolini, un évangile nouveau, qui doit remplacer celui que la France a apporté au monde en I789". Cet évangile a, à sa base, le principe de la sélection des chefs; il y a des chefs dans la nation, ilfaut que ces chefs gouvernent. Qui sont ces chefs et comment sont-ils désignés ? Ceci est une autre question qui est laissée absolument dans l'ombre.

Au moment du 4 septembre I870, Ludovic Halévy voit Crémieux qui sort en hâte du Palais Bourbon, il lui demande où il va, si pressé, et Crémieux répond : " Je vais me proclamer". Il allait se proclamer membre du gouvernement de la Défense nationale. Alors les chefs ce sont ceux qui se proclament; il y a là un point absolument obscur, nous voulons tous que ce soit l'élite qui gouverne, malheureusement la Providence a oublié de doter d'un signe, d'une étoile sur le front ceux qui seraient choisis.

Remarquez que c'est la même doctrine à Moscou, qu'à Rome et qu'à Berlin, par conséquent si vous êtes pour le principe de la sélection des chefs, il faut que vous marchiez derrière Staline, derrière Lénine, ce sont des chefs qui se sont sélectionnés, comme d'autres l'ont fait à Rome et à Berlin.

A ces trois systèmes, je préfère encore le système démocratique.

Il y a I50 ans, ce principe de la souveraineté nationale se posait clairement. L'option était entre le roi ou les assemblées, mais aujourd'hui le problème ne se pose pas d'une façon aussi simple. C'est un Mussolini qui passe peut-être là, dans la rue, il y a aussi peut être un Staline ou un Lénine en train de réparer une conduite de gaz, et c'est peut-être lui qui sera maître du pays.....

LE PRINCIPE DE LA DEMOCRATIE ET LE SUFFRAGE UNIVERSEL.

Dans la démocratie politique Qui sera citoyen

La conséquence immédiate du principe de la démocratie politique c'est l'organisation du suffrage, le pays est gouverné par l'ensemble des citoyens

Qui est citoyen ?

Source : BIU Cujas

Point préliminaire
Le drame de la colonisation

Nous nous heurtons tout de suite à un problème dramatique. Nous avons une déclaration des droits, des affirmations générales solennelles de principe, les hommes de la Révolution ont prétendu faire des constitutions, non seulement pour la France, mais encore pour le monde tout entier et voilà que ces principes ne sont pas appliqués dans l'ensemble de la communauté française, qui comprend non seulement la France continentale, mais encore l'ensemble de l'empire français, c'est-à-dire un ensemble de 100 millions d'individus environ. Le droit constitutionnel qui est ici enseigné c'est le droit constitutionnel de la France continentale. Il ne s'applique même pas entièrement en Algérie, qui est cependant constituée par des départements français. Il ne s'applique pas dans toutes les colonies, il s'applique simplement dans quelques colonies désignées avec un arbitraire complet. Nos ressortissants de l'Afrique sénégalienne élisent des députés, Madagascar n'en élit pas, et si nous avons des députés noirs et demi-noirs, nous n'avons pas de députés jaunes. Les noirs nous disent : " Vous avez raison parce que nous, nous n'avons pas de civilisation autre que celle que vous nous avez apportée, tandis que les jaunes ont une autre civilisation que la vôtre ". Mais ces différences engendrent des difficultés. Nous avons des jaunes sous notre domination et nous leur enseignons par nos instituteurs que tous les hommes sont libres égaux en droits. Ils demandent alors : " Pourquoi ne sommes-nous pas libres ? ".

Nous étudions ici le droit constitutionnel de la France continentale.

Vous comprenez que c'est là le drame, que pouvons-nous répondre ? Nous n'avons qu'un moyen de justifier notre action ce sont les bienfaits que nous leur apportons; nous avons aussi une justification négative, c'est que si nous abandonnions ces peuples, ils retomberaient sous des dominations très dures; si nous quittions telle ou telle région que je ne veux pas indiquer, il y viendrait une domination plus dure que la nôtre.

La communauté française est composé de 100 millions d'individus, dont 60 millions sont en dehors du droit constitutionnel.

Il est faux de dire que la France est un pays unitaire

On expose quelquefois que la France est un pays unitaire, tandis que l'Angleterre est un pays extrêmement compliqué il y a des thèses qui indiquent que l'empire anglais est une construction empirique, qu'il y a l'Angleterre, puis les Dominions, puis l'Irlande, les Indes, les pays de protectorat, les colonies de la Couronne. Et nous ? Il est extraordinaire que les manuels de droit constitutionnel disent encore que la France est un pays unitaire; en effet, nous avons la France, l'Algérie, rattachée sans l'être entièrement

Source : BIU Cujas

les anciennes colonies qui élisent des députés, les nouvelles colonies qui n'en élisent pas, les colonies qui élisent des sénateurs; d'autres qui n'en élisent pas, puis les pays de protectorat, (Tunisie et Maroc) le protectorat d'Asie, et ensuite les mandats, (Syrie Cameroum, (Togo) l'Empire Républicain français présente une échelle aussi compliquée que le British Empire..

Le principe démocratique veut donc que le plus grand nombre possible de citoyens participent à la gestion des affaires publiques.

Différents systèmes en présence sur la détermination des citoyens

Qui va être citoyen ?

Ici, nous avons plusieurs doctrines

Le système capacitaire

Est citoyen celui qui a l'intelligence capable, nécessaire pour exercer ce rôle, on dit alors qu'on a le système capacitaire, ce système a existé pendant un certain temps en Belgique pour le suffrage local; c'étaient les libéraux qui avaient fait ce raisonnement, " nous représentons les lumières, l'Eglise représente l'obscurité, par conséquent, nous allons dire que ceux qui ont le certificat d'études peuvent voter ", ils pensaient que les paysans des Flandres étaient ignorants, mais ils n'ont pas tardé à s'apercevoir que les paysans des Flandres avaient des certificats de capacité et même davantage que les libéraux.

Exemples

Aux Etats-Unis, dans certaines constitutions des Etats particuliers, il existe cette condition de capacité qu'il faut être capable de lire et de comprendre un article de la constitution pour être électeur. Vous voyez que c'est l'arbitraire le plus complet, et c'est cependant avec cette pensée d'exclusion que cette règle a été introduite dans les constitutions des Etats particuliers des Etats-Unis. Ce sont principalement les Etats où il y a des nègres. Il était difficile de dire à un nègre, vous ne serez pas citoyen, car la formule "tout pour le peuple" tout par le peuple" c'est une formule du président Lincoln, (il n'y a pas plus démocrate qu'un américain si vous l'écoutez mais c'est un des peuples où le préjugé de race est poussé à un point inimaginable, presque aussi grand que celui qui caractérise nos amis Anglais). Alors, il se produit ceci, qu'un nègre arrivant devant un bureau de vote, on lui donne à lire un article de la constitution, s' il arrive à le lire, on lui demande de l'expliquer, puis on lui dit : "tu ne comprends pas" et on n'accepte pas son bulletin de vote.

Nous avons eu une idée du suffrage capacitaire sous la monarchie de Juillet, les membres de l'Institut étaient électeurs moyennant le paiement de 100 frs d' impôts, alors que la masse devait payer 200 frs.

Il reste une trace de ce système que les anglo-américains appellent le "test d'intelligence", dans la

Source : BIU Cujas

constitution actuelle de l'Egypte : pour être sénateur égyptien il faut connaître l'arabe littéraire, il ne suffit pas de connaître la langue égyptienne; et il y a 2 ans, un personnage considérable par sa situation et sa fortune qui avait été nommé sénateur, n'a pas été admis parce qu'il n'a pas subi avec succès son examen d'arabe littéraire.

En Belgique, il y a eu une application très importante du suffrage capacitaire dans le système du suffrage plural, de 1893 à la guerre. Il existait en Belgique le suffrage universel inégal. Tout homme arrivé à un certain âge avait une voix, ce qu'on appelait " la voix de l'homme". Mais les hommes occupant certaines situations avaient des voix supplémentaires; il y avait "la voix du propriétaire" c'est-à-dire de l'homme ayant une petite propriété ou un carnet de caisse d'épargne ou de rentes nominatives sur l'Etat; il y avait la voix du père de famille, tout homme marié, ou veuf, avec enfants avait une voix supplémentaire; il y avait enfin la voix de l'intellectuel, tout homme ayant fait des études secondaires couronnées par le diplôme universitaire avait 2 voix supplémentaires, on ne pouvait pas toutefois cumuler plus de 3 suffrages. Alors, on se présentait devant le bureau de vote avec une carte électorale portant I 2 ou 3 et on recevait I, 2 ou 3 bulletins que l'on mettait dans l'urne.

Critique

Je ne crois pas beaucoup pour ma part aux vertus de ce suffrage capacitaire.

Dans les énormités qu'à dit Victor Hugo, il y a celle-ci " qui ouvre une école, ferme une prison". Comme nous avons ouvert quelques centaines de mille écoles en France, il y a longtemps qu'il ne devrait plus y avoir de prisons. C'est une absurdité de penser que la connaissance des caractères alphabétiques et la connaissance des éléments primaires du calcul donne la sagesse politique.

La seconde idée c'est de découvrir les véritables citoyens d'après la fortune : la situation de fortune est prise comme source du droit électoral pour 2 motifs :

Système fondé sur la fortune

I° - Présomption d'instruction; on pense que l'homme qui a une certaine fortune est instruit C'est vrai dans une certaine mesure; l'extrême misère est contradictoire avec l'instruction primaire, et au contraire, une certaine situation de fortune suppose une instruction secondaire ou même une instruction supérieure.

Les raisons

2° - Ce qui est à la base de ce système basé sur la fortune, c'est la préoccupation de ne faire participer à la gestion des affaires publiques que des responsables. Celui qui ne possède rien, celui qui vit des

Source : BIU Cujas

subsides de la société, n'est pas un électeur responsable. Celui qui n'est jamais exposé à payer certains impôts, et celui qui, recevra les bienfaits de la législation sociale, voudront que les bienfaits de la législation sociale, soient étendus et que les impôts qu'il ne paient pas deviennent de plus en plus lourds. Par conséquent le système des irresponsables met un pays à la ruine.

Exemples

Voilà l'idée qui est à la base du suffrage basé sur la fortune. Sous la Restauration et la Monarchie de Juillet, nous avions cette idée. Nous avions alors des Chambres de contribuables. Sous la Restauration ne votaient que ceux qui payaient 300 frs, avec un budget qui était d'un milliard, à partir de 1828 (Aujourd'hui le budget de l'Etat est de 50 milliards auquel vient s'ajouter le budget des départements et des communes, 20 milliards au moins, par conséquent 70 milliards, par conséquent le budget est 70 fois plus fort donc ce chiffre de 300 frs correspond à un chiffre qui serait maintenant multiplié par 70. Il n'y avait alors que 75.000 électeurs et il y en a 10 millions aujourd'hui.

Par conséquent, c'étaient les gros contribuables qui choisissaient les députés, et les députés eux-mêmes ne pouvaient être choisis que parmi les contribuables les plus importants (il fallait payer 1000 frs sous la Restauration et 500 frs sous la monarchie de Juillet pour être éligible). Il y avait 16.000 éligibles sous la Restauration.

Les Chambres ne comprenant que ces gros contribuables avaient un esprit particulier. Les discussions du budget étaient très sérieuses, les chambres défendant les intérêts des contribuables contre le gouvernement. Par conséquent les Chambres demandaient plutôt une diminution des dépenses publiques. Lorsque le budget avait été exécuté, il y avait une discussion très sérieuse de la loi des comptes, ces contribuables étaient comme le conseil d'administration d'une société. Aujourd'hui les termes sont renversés, c'est le gouvernement qui est le défenseur des contribuables.

Voilà le système du suffrage basé sur la fortune et ses causes.

Je vous ai indiqué lorsque nous avons examiné la constitution directoriale de l'an IV, les paroles de Boissy d'Anglas rapporteur de cette constitution, il disait : " Une république dans laquelle les propriétaires gouvernent est dans l'ordre social. Ce n'est qu'en vertu du désordre que les artisans ne possèdant rien sont arrivés à gouverner dans les républiques ".

Voilà la justification officielle de ce suffrage censitaire.

Source : BIU Cujas

Quels signes de la fortune prendra-t-on en considération

Ce suffrage est accordé d'après les signes de la fortune.

Quels sont ces signes ?

L'impôt (suffrage censitaire)

C'est en général l'impôt. Ce qu'on appelle aussi le "cens" en reprenant un mot de l'ancienne langue française.

Le système qui réserve le suffrage aux contribuables s'appelle le suffrage censitaire.

Le lien juridique avec une propriété

Nous avons un autre système qui consiste à accorder le droit de suffrage aux citoyens qui justifient d'un certain lien juridique avec une propriété; par exemple pour être électeur, il faudra justifier qu'on possède une propriété de telle ou telle importance ou qu'on est usufruitier ou locataire d'un appartement de telle ou telle importance.

Exemples

Pendant tout le cours du XIXème siècle, c'est le système de l'habitation qui a dominé en Angleterre. On estimait en Angleterre que, pour être électeur, il fallait avoir un logement décent; que celui qui n'a pas un logement décent n'a pas les sentiments de modération, de conservation sociale qui permettent de participer à la gestion des affaires publiques. Nous trouvons d'ailleurs une trace de cet esprit dans la constitution du 3 septembre 1791 et dans la constitution du 5 fructidor de l'an III, en ce qui concerne les électeurs secondaires : Pour être électeur secondaire, il fallait être propriétaire, locataire, usufruitier ou fermier d'un bien d'importance variée; pour être électeur avec titre de locataire, il fallait que la propriété soit plus importante que si on était propriétaire de la propriété considérée; d'autre part, le propriétaire devait avoir un bien plus important s'il était en ville, que s'il était à la campagne. Mais c'était l'idée d'un lien avec la propriété qui l'emportait; de même dans le système plural qui a triomphé en Belgique de 1793 jusqu'à la guerre, la voix du propriétaire était donnée à celui qui était propriétaire d'un bien d'une certaine importance; par conséquent le cens, c'est-à-dire l'impôt, n'intervenait pas.

uffrage universel

éfinition

Enfin, reste le suffrage universel. Cette expression est inexacte au point de vue grammatical, car il est bien évident que nous ne ferons pas voter tous les êtres humains. Dans le suffrage universel, nous ferons encore un choix. C'est le système dans lequel le droit de suffrage est accordé sans considération de naissance, d'instruction ou de fortune, par conséquent l'idée de suffrage universel est une idée négative.

Nous verrons que l'universalité du suffrage est limitée par des conditions de jouissance de l'électorat et que M. Jules Guesde a pu déposer une propositi-

Source : BIU Cujas

on ainsi intitulée " proposition de loi tendant à l'universalisation du suffrage dit universel ".

Histoire rapide du droit du suffrage en France

Je vais très rapidement retracer devant vous l'histoire du droit de suffrage que nous avons déjà connue.

La démocratie royale

La démocratie royale (Constitution du 3 septembre I79I) fait une distinction fondamentale entre les citoyens actifs et les citoyens passifs; seuls les citoyens actifs vont voter. Ceux qui paient 3 journées de travail sont citoyens actifs (la journée de travail étant à 50 centimes, c'est donc une somme de 30 sous qu'il faut payer pour être électeur) Il y avait 4.378.260 électeurs d'après certains calculs d'ailleurs très contestables.

Par conséquent, nous ne pouvons pas rapprocher ce système du système que nous allons retrouver sous la restauration où il n'y avait que 75.000 électeurs pour l'ensemble du pays.

La démocratie républicaine

Démocratie républicaine,(décret du II août I792, convoquant la Convention nationale, et établissant le suffrage universel). Plus de condition de cens, par conséquent apparition du suffrage universel. Mais deux caractéristiques :

I° - exclusion des domestiques attachés à la personne et exclusion des assistés comme électeurs irresponsables.

2° - suffrage universel à 2 degrés : la Convention ainsi élue au suffrage universel élabore deux constitutions; la constitution montagnarde du24 juin I793, et la constitution directoriale du 5 fructidor de l'an III.

Constitution Montagnarde - "tous les citoyens agés de 2I ans sont électeurs" on supprime l'incapacité des domestiques par le fait de la déclaration des droits de l'homme en tête de la constitution montagnarde qui supprime les domestiques. La loi ne reconnaît pas de domestiques, "il ne peut exister qu'un engagement de reconnaissance entre l'homme qui travaille et celui qui l'emploi". Cela veut dire qu'il n'y a plus de domestiques, il y a des officieux, ce qui d'ailleurs revient au même.

La constitution du 5 fructidor de l'an III votée après la chute de Robespierre, après Thermidor, quand la Convention et la France sont fatiguées du régime de la Terreur, revient à un système analogue à celui de la constitution du 3 septembre I79I avec une nuance que je vous ai indiquée à plusieurs reprises et qui est assez difficile à saisir. Dans la constitution de I79I, il fallait, pour être électeur être débiteur d'un impôt égal à 3 journées de travail. La constitution du 5 fructidor de l'an III est un peu plus démocrati-

Source : BIU Cujas

que en ce sens qu'elle permet même à un individu qui n'est pas débiteur de l'impôt de 3 journées de travail de payer spontanément des trente sous, moyennant quoi il peut se faire inscrire sur la liste des électeurs c'est ce qu'on appelle le système de la taxe civique. D'autre part, la constitution de l'an III comporte le suffrage à 2 degrés et pour être électeur secondaire, il faut payer un impôt égal I50 ou 200 journées de travail, soit 75 ou IOO frs d'impôts.

Lanjuinais reprend à cette occasion l'affirmation de Boissy d'Anglas que je vous ai indiquée, il ne faut pas concéder le pouvoir électoral aux hommes qui n'ont rien et que le besoin met à la merci du premier qui les paie. Par conséquent l'indigent est exclu de la cité politique.

La démocratie césarienne

Système de la démocratie césarienne. Dans la constitution du 22 frimaire de l'an VIII, nous avons plutôt les apparences que les réalités démocratiques, on ôte à la nation la faculté de désigner elle-même ses représentants. Il n'y a plus d'élections. Le principe c'est que la confiance vient d'en bas et le pouvoir vient d'en haut Dans cette formule de Siéyés qui l'a organisée techniquement, on a le système de la pyramide, des listes de confiance. L'ensemble des citoyens élisent I/IOème d'entre eux pour établir la liste communale; les citoyens formant cette liste communale élisent le I/IOème d'entre eux qui forment la liste des notabilités départementales, les citoyens formant cette liste départementale élisent le IOème d'entre eux qui forment la liste des notabilités nationales. L'autorité d'en haut qui est soit le premier consul ou l'empereur, soit le Sénat, choisit les diverses autorités communales dans la liste communale; les autorités départementales dans la liste départementale; les membres des assemblées et du Conseil d'Etat dans la liste des notabilités nationales.

Par conséquent, c'est la suppression des élections pendant à peu près tout le Consulat et le Premier empire.

Je vous signale que le sénatus-consulte du I6 thermidor de l'an X supprime le système des notabilités et crée des colléges électoraux, ils sont en principe nommés par le pouvoir central et, au lieu d'élire, ils présentent des candidats.

La royauté constitutionnelle

Sous le régime de la royauté constitutionnelle, de I8I4 à I848, deux étapes :

La monarchie légitime de I8I4 à I830

La monarchie usurpatrice, de juillet I830 à février I848.

La monarchie légitime

La monarchie légitime, c'est-à-dire la branche aînée des Bourbons, s'entoure de grands propriétaires,

Source : BIU Cujas

de la vieille noblesse foncière et de la très grande bourgeoisie. Sont électeurs les citoyens qui paient 300 frs de contributions directes. Il y avait alors dans l'ensemble du pays 75.000 électeurs sont éligibles à la Chambre des Députés ceux qui paient un cens égal à I.000 frs. Il n'y a que I6.000 éligibles.

Le régime censitaire

Il y a des départements où il n'y a pas d'éligibles, et alors on prend dans ces départements les plus imposés.

Sous la Restauration, je trouve les chiffres suivants :

Payant de 300 à 400 frs, 34.000
" " 400 à I000 " I2.495
" "I000 à I500 " 8.634
" "I500 à 2000 " 3.3I3

Vous voyez c'est une oligarchie à l'intérieur du pays. Cependant, ce système ne paraît pas suffisamment conservateur, car de I8I5 à I820, les électeurs à 300 frs avec des éligibles à I.000 frs, amènent à la Chambre des éléments qui paraissent alors indésirables et c'est notamment l'élection dans l'Isère de l'Abbé Grégoire.

L'abbé Grégoire était membre de la constituante, il était auparavant curé d'Ambert Mesnil, et au moment de la constitution civile du clergé (qui avait été repoussée par le Pape) l'abbé Grégoire accepta de devenir, grâce à l'élection par les électeurs, élisant les évêques, évêque de Tours. Il faut dire que l'abbé Grégoire est une des plus belles et des plus nobles figures du clergé constitutionnel qui en contenait de tous genres, étant donné que la transmission de la tradition des apôtres avait été faite par Talleyrand qui quitta les ordres peu après cette transmission, et ne se réconcilia avec la vie religieuse qu'un moment avant sa mort; quand il sut qu'il n'avait plus qu'un quart d'heure à vivre, il fit demander un prêtre, et au moment de recevoir l'extrême onction, il dit au prêtre " Souvenez-vous, Monsieur que je suis évêque " Ceci afin de lui rappeler qu'il avait déjà reçu l'onction à l'intérieur des mains. C'est un personnage dont la vie fut scandaleuse, on a appris récemment qu'il avait vendu les archives de Napoléon à l'Autriche pour 500.000 frs. Mais enfin, il est le père spirituel de l'église constitutionnelle.

Par contre l'Abbé Grégoire est une belle figure de ce clergé. Il y eut à cette époque une sarabande d'apostasie parmi ces évêques constitutionnels. On cite notamment Gobel qui fut évêque de Paris; on faisait sur lui de petites chansons drôles, qui étaient, paraît-il, assez justifiées. Lorsque Gobel vint à la Convention, avec sa mitre, et sa crosse il déclara " Ce sont

Source : BIU Cujas

les signes de la superstition ". L'abbé Grégoire vêtu de sa soutane était monté à la tribune de la Convention et avait dit " Quant à moi, je reste catholique et je me considère comme toujours chargé des âmes de mon diocèse ".

C'était un prêtre catholique, mais il avait l'horreur de la royauté; il était ce qu'on appelait un régicide d'intention, c'est-à-dire qu'il n'était pas à la Convention le jour où elle vota la mort de Louis XVI, mais il aurait dit que s'il avait été là il l'aurait votée.

Il est certain qu'il était fort désagréable pour Louis XVIII de voir élire quelqu'un qui avait voté la mort de son frère, et alors se fait autour de cette élection un bruit extraordinaire et exagéré, exagéré surtout car lorsque Louis XVIII est rentré en France, il avait constitué un ministère composé de Talleyrand, ancien évêque, du baron Louis, qui était également un prêtre défroqué, et de Fouché, qui non seulement avait été régicide d'action, mais qui était l'auteur des atrocités de Lyon.

Voilà l'entourage du roi légitime à son retour. Alors il aurait pu ne pas manifester une vive indignation en 1817 lorsque l'abbé Grégoire est élu, car c'était un homme propre. D'ailleurs l'assemblée aurait pu se débarrasser de lui par un moyen très simple. Pour être élu député aujourd'hui il n'est pas besoin d'avoir un lien quelconque avec le département où l'on est élu, au contraire, sous la Restauration, la moitié des députés d'un département devait être domiciliée dans ce département. Or, dans l'Isère, il y avait plus de la moitié des députés qui étaient étrangers au département. La Chambre n'avait qu'à dire à l'abbé Grégoire " Vous n'êtes pas domicilié dans le département, donc vous n'êtes pas éligible ". Mais la Chambre préféra faire une manifestation de loyalisme et déclara l'abbé Grégoire non admissible pour indignité. Alors grosse émotion, elle est à son comble lorsque le sellier Louvel assassine le duc de Berry, second fils de Charles X, sur qui reposent tous les espoirs de la monarchie légitime, en ce qui concerne sa perpétuation.

Lorsque le duc de Berry est assassiné, il était marié depuis peu avec la duchesse de Berry. Elle attendait un enfant qui naquit quelques temps après. Cet enfant sera le duc de Bordeaux qui deviendra par la suite Comte de Chambord, dont nous avons parlé à propos de l'élaboration de la constitution de 1875, à propos notamment des difficultés entre orléanistes et légitimistes.

Tout ceci amène une réaction dans la législation

Source : BIU Cujas

La loi du double vote

électorale, réaction de la loi du 29 Juin I820. C'est la loi du double vote. Il y aura 2 catégories de collèges électoraux, les colléges électoraux de département au chef-lieu du département, et les collèges électoraux d'arrondissement, dans chaque arrondissement. Les élections se font de la façon suivante : I/4 des plus imposés sont réunis au chef-lieu du département, et élisent I72 députés sur 430, c'est-à-dire un peu plus du tiers de la Chambre. Ensuite tous les électeurs y compris ceux qui ont déjà voté au chef-lieu du département se réunissent dans les arrondissements et élisent les députés des arrondissements. Par conséquent, les plus riches votent une première fois et I/4 des électeurs nomment d'abord le tiers de la chambre; ces plus riches votent ensuite une seconde fois dans les colléges d'arrondissements et contribuent à élire les autres députés.

Je vous ai déjà parlé de cette question, lorsque je vous ai exposé le régime de cette constitution du 5 fructidor de l'an III. Il y a des gens qui pour exercer les droits politiques demandent à être plus imposés qu'ils ne le sont. Il y a des gens qui fraudent pour payer davantage, vous comprenez parfaitement la situation d'un individu qui sous la Restauration paie 295frs d'impôts; il est vexé de ne pas payer 5 frs de plus et de ne pouvoir voter.

Alors on cherche des moyens de se faire augmenter ses impôts; on achète un âne, ou un cheval; un général en retraite se fait expert-géomètre c'est-à-dire qu'il fait poser une plaque sur sa porte, ainsi il paiera une patente et grâce à cela il deviendra électeur.

M. de Marchangy est élu député du Haut-Rhin, et une fois qu'il arrive à la Chambre, on s'aperçoit qu'il ne paie pas I.000 frs de contributions, alors M. de Marchangy, dans le débat du 7 avril I824 émet cette théorie:il a des immeubles magnifiques qui sont loués à des taux rémunérateurs et il n'est pas suffisamment imposé; d'ailleurs il a adressé une pétition au conseil d'Etat pour qu'on lui fasse payer la somme qu'il doit; mais le conseil d'Etat déclare qu'il est compétent pour la réduction des impôts mais non pas pour les augmentations.

La Chambre déclare alors l'élection de M. de Marchangy invalidée, étant donné que le droit à un impôt ne peut pas équivaloir à l'impôt lui-même.

La monarchie usurpatrice

Arrivons à la monarchie usurpatrice . La charte de I830 se caractérise par ceci :

I° - La suppression du double vote :

2° - L'abaissement du cens: la loi du I9 avril I83I n'exige plus que 200 frs d'impôts pour être électeur et 500 frs pour être éligible.

Source : BIU Cujas

suppression du double vote et abaissement du cens

Il y a à ce moment en I83I avec l'application immédiate de la loi I66.000 électeurs au lieu de 75.000, et en I844 250.000 pour l'ensemble de la monarchie de juillet.

Pourquoi cette augmentation ? Parce que les impôts sont en progrès, de sorte qu'aujourd'hui, avec ce système, il y aurait des millions d'électeurs.

La campagne des banquets et la Révolution de I848

La monarchie de Juillet tombe précisément à la suite d'une campagne pour l'extension du droit de suffrage. Les légitimistes et les républicains réclamaient le suffrage universel. Mais l'ensemble des réformistes demandent l'extension du droit de suffrage et l'adjonction des capacités. Je vous ai exposé que pour aboutir à ce résultat, les réformistes avaient organisé une campagne de banquets, qu'un banquet devait avoir lieu un dimanche dans le quartier de la Bastille, et que le prix en était fixé à 3 f 50. Ce banquet fut interdit par le gouvernement comme particulièrement dangereux. Les organisateurs se décidèrent à en organiser un autre dans le quartier des Champs-Elysées, et le gouvernement éleva de telles objections que le banquet ne fut même pas tenté.

A la date fixée pour le banquet le peuple, se rendit sur l'emplacement où il aurait eu lieu. Tandis qu'il revenait par le Boulevard des Capucines, un coup de feu partit sur la foule: ce coup fut tiré d'une des fenêtres du ministère des Affaires Etrangères qui était alors au coin de la rue Caumartin, à l'endroit où se trouve maintenant la banque Lloyd. Cet incident déclanche les journées de février I848, et des troubles. La garde Nationale abandonne Louis-Philippe qui quitte Paris.

Le 5 mars I848-avènement définitif du suffrage universel en France

Il se forme alors un gouvernement provisoire composé de Dupont de l'Eure, Arago, Lamartine, Ledru-Rollin, Garnier-Pagès, Marie et l'ouvrier Albert. Et le 5 mars I848, ce gouvernement provisoire prend un décret convoquant une assemblée constituante, qui sera élue au suffrage universel.

Le 5 mars I848 le suffrage universel s'introduit en France, et il ne disparaîtra plus. C'est donc de cette date que commence l'âge du suffrage universel.

Premières élections au suffrage universel direct

Le 23 avril I848 ont lieu les élections et c'est la Ière fois que nous voyons apparaître les élections au suffrage universel direct, car la Convention avait été élue au suffrage universel à deux degrés.

Restrictions passagères au suffrage universel

La constitution du 4 novembre I848 confirme l'universalité du suffrage, il subsiste jusqu'à nos jours, mais avec deux incidents:

I°-La loi du

I° - La loi du 3I mai I850 - La constitution du 4 novembre I848 avait établi une chambre unique, l'assemblée législative. Cette assemblée législative est

Source : BIU Cujas

31 mai 1850

élue sous l'impression de la peur, qu'avaient faite aux bourgeois les journées de Juin (en trois jours l'émeute fut noyée dans le sang par le général Cavaignac).

Les élections d'autre part sont menées par un comité, qui est celui de la rue de Poitiers. Ce comité exploite la peur des bourgeois et l'assemblée législative est une assemblée essentiellement réactionnaire; des monarchistes, des orléanistes, des légitimistes, des catholiques, quelques bonapartistes et une minorité républicaine (500 conservateurs et 250 républicains).

Cette assemblée est animée de passions réactionnaires et elles apparaissent dans la loi du 31 mai 1850. Cette loi prétend ne pas porter atteinte à l'universalité du suffrage qui a été posée par la constitution du 4 novembre 1848, mais elle soumet l'exercice du droit de suffrage à des conditions qui le restreignent singulièrement; pour être inscrit sur la liste électorale d'une commune, il faut :

Tout d'abord justifier du domicile pendant 3 ans dans cette commune par conséquent cela exclut tous les errants, les travailleurs qui se déplacent à la recherche du travail. Il y en a beaucoup moins aujourd'hui, mais autrefois l'ouvrier voyageant à la recherche du travail était un fait normal, si bien qu'avant de s'installer dans une commune, il était entendu qu'un artisan devait faire son tour de France. Ces artisans avaient une insigne (une canne) qui leur permettai de se reconnaître et de se faire accueillir dans les pays où ils passaient par des ouvriers de leur corporation.

Donc, ce système de la loi du 31 mai 1850 écarte de la vie politique tous ceux qui ne sont pas fixés.

Mais le plus grave c'est que le domicile de 3 ans ne pouvait être prouvé que par l'inscription au rôle des contributions directes. Pendant cette période, par conséquent, c'était le suffrage des contribuables, ce n'était plus le suffrage universel.

C'était le président de la République, le prince Louis-Napoléon Bonaparte qui avait proposé cette loi, parce qu'il a joué avec l'assemblée législative ce rôle assez curieux de lui tendre des appâts auxquels mordait l'assemblée. Toutes les fois que le prince Louis-Napoléon Bonaparte demanda l'abrogation de cette loi, l'assemblée législative la lui refusa. Si bien qu'au moment du coup d'Etat du 2 décembre 1851, c'est Louis-Napoléon qui était le champion du suffrage universel, de sorte que au lendemain du 2 décembre il prend trois mesures :

a - dissolution de l'assemblée législative ;

Source : BIU Cujas

b- abrogation de la loi du 3I mai I850;

c- convocation des électeurs pour approuver l'acte du 2 décembre et donner mandat constituant à Louis-Napoléon.

Dans la discussion de cette loi du 3I mai I850, M. Thiers qui va être président de la République en I87I, et qui avait prononcé la parole fameuse " La république finira dans le sang ou dans l'imbécillité ", se fait remarquer dans la discussion par une sortie véhémente contre "la vile populace" qui a perdu toutes les républiques. Et M. Thiers fait un long exposé des démocraties grecques, italiennes, romaines, à Florence, à Venise et montre que c'est partout cette vile populace qui a perdu les pays et les Etats et que dans ces conditions, on doit exclure cette vile populace de la vie populaire.

2°)La domestication du suffrage universel sous le Second Empire

2°) Le second fait que je vous indique c'est la domestication du suffrage universel par le Second Empire. Le suffrage universel subsiste pendant toute la durée du second empire, mais il est très bien manié par le gouvernement. Je vous ai indiqué, à propos du recrutement du Corps Législatif, les divers procédés employés par Napoléon III pour domestiquer le suffrage, notamment le découpage savant des circonscriptions, l'affiche blanche pour le candidat officiel, pas de délibérations publiques, pas de liberté de l'imprimerie, ni de l'affichage, ni du colportage, etc...

La constitution de I875 indique seulement le principe de l'universalité du suffrage

Par conséquent, lorsque nous arrivons à la chute de l'Empire, la République n'apporte rien en ce qui concerne l'universalité du suffrage , nous en héritons directement de l'empire. La loi du 25février I875 article Ier porte " la chambre des Députés est élue au suffrage universel dans les conditions fixées par la loi électorale ". Par conséquent il n'y a dans la constitution qu'une seule chose : c'est l'universalité du suffrage.

On connaît la portée juridique de l'expression. Le suffrage ne peut être limité ni par des conditions de naissance, ni par des conditions de fortune, ni par des conditions de capacité. Vous voyez qu'avec ce seul principe de l'universalité du suffrage on pourrait abaisser le suffrage universel à 20 ans, comme cela a eu lieu dans la constitution de Weimar; on pourrait l'élever à 30 ans, comme cela a eu lieu en I874 oujusqu'à 25 ans comme sous la charte de I830. On peut établir le scrutin à la majorité comme nous l'avons aujourd'hui, on peut aussi établir le régime de la représentation proportionnelle comme nous l'avons eu en I9I9 etc...

Bref avec le principe de l'universalité du suffrage, nous pouvons arriver à des résultats tout à fait

Source : BIU Cujas

différents. Nous pourrions aussi rétablir le suffrage à 2 degrés, il n'y a de constitutionnel que l'universalité du suffrage.

Qui est électeur à l'heure actuelle ?

Qui est aujourd'hui électeur ? Voici d'abord les textes fondamentaux :

Textes fondamentaux.

I° loi du 30 novembre I875. C'est la loi sur l'élection des députés, elle pose le principe " les députés seront nommés par les électeurs inscrits sur une liste dressée en exécution de la loi du 7 juillet I874 sur la liste complémentaire comprenant ceux qui résident dans la commune depuis 6 mois,"etc...

2° loi du 5 avril I884 - art. I4 cette loi souvent appelée " charte des libertés communales" porte sur l'organisation des communes, les conseils municipaux, etc.

3° - texte essentiel de la matière, celui auquel nous reviendrons sans cesse, le décret organique du 2 février I852. Il faut souligner ce qu'est ce décret Le 2 décembre I85I Napoléon III a fait son coup d'Etat I3 jours après, le peuple, à une majorité écrasante, approuve le coup d'Etat et donne mandat à Louis-Napoléon de faire la constitution, sur 5 bases. Une de ces bases c'est le suffrage universel pour l'élection du corps législatif. " un corps législatif est élu au suffrage universel sans scrutin de liste qui fausse l'élection ". Le I4 Janvier I852 Napoléon promulgue sa constitution qui va être celle de la république nominale jusqu'au 2 décembre I852 rétablissement de l'empire. Il faut procéder aux élections du corps législatif or la constitution du I4 janvier I852 est une constitution qui ne comprend pas les détails de la législation électorale. Ces détails seront donnés par Louis-Napoléon, qui est dans une période dictatoriale. Il a l'approbation du peuple et, avant que le corps législatif soit élu, il n'y a que lui qui puisse donner une législation électorale. Cette législation il la donne dans deux décrets pris le même jour,,le 2 février I852; l'un de ces décrets est relatif à la jouissance du droit de vote. Qui va être électeur ? ce décret qui réglemente l'exercice du droit de vote est baptisé décret organique par Louis-Napoléon. En ce qui concerne les deux lois d'août et de novembre I875 sur l'élection des sénateurs et des députés, organique signifiait seulement que ce n'était pas des lois constitutionnelles. Mais dans le décret du 2 février I852, le mot organique a une signification grave qui est celle-ci : ce décret pris en période dictatoriale a la valeur d'une loi, et lorsque sera revenue la période normale, ce décret ne pourra être modifié par une loi, par un acte du pouvoir législatif.

Le second décret du même jour est qualifié de dé-

Source : BIU Cujas

cret réglementaire, il a trait à la procédure du scrutin, par exemple règle la composition du bureau qui reçoit les votes l'organisation de l'urne, etc. Le décret réglementaire est un acte du chef de l'état qui pourra être modifié par un autre acte du chef de l'Etat, par conséquent c'est un décret simple qui pourra modifier le décret réglementaire.

Jouissance de l'électorat.-

Quelles sont donc les conditions nécessaires pour avoir ce titre d'électeur ?

distinction des conditions de jouissance et des conditions d'exercice de l'électorat

Ici nous abordons des notions dont la compréhension suppose un certain sens juridique. Il y a pour être électeur des conditions de jouissance et des conditions d'exercice . Moyennant certaines conditions, on aura ce titre d'électeur. Mais on ne pourra exercer les droits attachés à ce titre que moyennant certaines conditions qui sont très simples, et dont la principale l'inscription sur la liste électorale d'une commune. Un individu qui aurait tous les titres pour être électeur et qui ne serait pas inscrit sur une liste ne pourrait pas voter.

Conditions de jouissance

Nous allons commencer par l'étude des conditions de jouissance du droit électoral:

I° - C'est une condition d'attachement à la chose publique, d'attachement à l'Etat français, aux intérêts généraux de l'état français. Il faut être français .

I°-Condition d' attachement à la chose publique - être français, de naissance ou par naturalisation

Il y avait surtout autrefois certains Etats de l'Amérique du Sud qui appelaient l'immigration, qui avaient besoin d'hommes et qui faisaient savoir aux gens qui venaient dans le pays qu'aussitôt qu'ils seraient sur le territoire, ils pourraient voter, même avant d'être naturalisés. Nous n'en sommes pas là, tous les étrangers qui sont sur notre sol ne votent pas. Mais je vous signale toute de suite qu'a diverses périodes de notre histoire électorale et encore aujourd'hui, les étrangers comptent pour la fixation du nombre des députés, attendu qu'il y a un député par arrondissement pour 100.000 habitants ou au-dessus, et comme dans ces habitants comptent les femmes, les enfants et les étrangers, la population étrangère, peut donc donner un député, et dans certains départements si les étrangers s'en allaient, il y aurait un député de moins.

Donc, il faut être Français, mais peu importe qu'on soit Français de naissance ou par naturalisation. L'étranger naturalisé acquiert le jour de sa naturalisation le droit de vote. Il y a une certaine différence pour l'éligibilité qu'il ne pourra pas être député avant 10 ans, ou bien il faut qu'il obtienne la grande

Source : BIU Cujas

naturalisation, c'est-à-dire qu'un décret spécial reconnaîsse qu'il a rendu de tels services au pays qu'il est tout de suite citoyen français.

Cette assimilation immédiate de l'étranger naturalisé au Français de naissance soulève et a soulevé bien des objections. Certains ont fait remarquer qu'il serait équitable d'imposer un stage au postulant de façon à ce qu'il se pénètre de notre esprit, de nos traditions, de nos besoins. On pourrait donc par exemple dire que l'étranger naturalisé jouira de toutes les libertés, de tous les avantages de la législation sociale, et que de son fils nous pourrons faire un citoyen complet. C'est une idée qui a été exprimée dans plusieurs projets ou propositions. L'Angleterre a obéi à ces préoccupations en ce qui concerne la Chambre des Pairs; on ne peut pas faire un pair d'Angleterre avec un ancien naturalisé ou un fils de naturalisé. Il faut plusieurs générations antérieures de nationalité anglaise. L'accès de la Chambre des communes est moins bien défendu. Les Anglais n'ont d'ailleurs pas eu à s'en féliciter; pendant la guerre, le nommé Tribitch Lincoln, hongrois, a avoué s'être fait naturaliser anglais et élire à la Chambre des Communes pour pouvoir mieux trahir l'Angleterre au profit de l'Europe centrale. Les Anglais ont été très embarassés. Cet homme a publié ses souvenirs dans un hebdomadaire illustré.

Le chef de la police anglaise l'avait fait venir et lui avait montré un révolver sur la table, mais Tribich ne voulut pas se tuer. Il eut une vie tout à fait extraordinaire. Il a été plus ou moins moine au Thibet. Mais la police anglaise avait pris son fils dans je ne sais quelle affaire et ce fils avait été condamné à être pendu. Tribitch voulut alors venir embrasser son fils à Londres, il arriva à Marseille et, étant sans argent, ne put momentanément continuer sa route, il arriva enfin à Londres, mais son fils était déjà mort.

Je ne crois pas qu'il soit très urgent d'admettre les étrangers dans nos chambres.

2° Condition de masculinité

2° Condition de masculinité. - Il y a 20 ans, les pays où les femmes votaient apparaissaient comme des curiosités, aujourd'hui les pays où les femmes ne votent pas apparaissent comme des fossiles. Les femmes votent aux Etats-Unis pour le président. Elles votent en Angleterre pour la Chambre des Communes. Elles votaient dans la Constitution de Weimar.

3° Condition d'aptitude intellectuelle

3° Nous arrivons maintenant à la condition d'aptitude intellectuelle. Cette condition est comme toutes celles que nous rencontrerons, une condition négative.

I° - La maturité d'esprit.

Source : BIU Cujas

2° La non interdiction

Maturité d'esprit

MATURITE D'ESPRIT.- On n'est électeur qu'à l'âge de 2I ans (loi du 5 avril I884 - art. I4).

Ici se pose en doctrine la question de l'âge de l'électorat ; les constitutions très démocratiques ont une tendance à abaisser l'âge de l'électorat et au contraire, les constitutions conservatrices ont la tendance inverse. Dans le système de la constitution montagnarde du 24 Juin I793, l'âge de l'électorat était 2I ans. Au contraire, dans la constitution du 5 fructidor de l'an III, l'âge de l'électorat est 25 ans. Nous avons eu le maximum de conservation depuis la révolution avec le régime de la Restauration en I8I4, l'âge de l'électorat était de 30 ans; pour être élu député, il fallait avoir 40 ans. La Monarchie de Juillet qui avait des tendances libérales avait fixé l'âge de l'électorat à 25 ans, et l'âge de l'éligibilité à 30 ans.

Remarquez qu'on ne demande pas à l'électeur de se prononcer sur des problèmes graves de la vie publique, on lui demande seulement de choisir des hommes pour la gestion des affaires publiques.

Non interdiction

NON INTERDICTION.- Pour être électeur, il fait ne pas avoir été frappé d'un jugement d'interdiction, il faut ne pas être interdit. L'interdiction est une procédure, qui en dehors de toute préoccupation électorale, tend à décider que l'individu n'est pas en mesure de gérer ses propres affaires. Par conséquent, il est légitime d'en inférer qu'il ne peut pas statuer sur les affaires publiques, même en choisissant des représentants.

Il faut bien que la décision qui prive l'individu du droit électoral pour inaptitude intellectuelle soit prise en dehors de toute préoccupation électorale, parce que, si la préoccupation électorale dominait, les passions électorales dicteraient la décision. Par conséquent, on ne peut pas, d'après les principes de la liberté démocratique, faire comparaître l'électeur devant un tribunal qui aurait à décider s'il a l'intelligence suffisante pour remplir ses devoirs d'électeur. L'interdiction est prononcée par un jugement du tribunal civil déclarant qu'un individu " en état d'habituelle imbécillité de démence ou de fureur " est privé de l'administration de son patrimoine.

Il y a ce qu'on appelle la demi-interdiction, c'est-à-dire la dation de conseil judiciaire; un individu considéré comme prodigue ou simple d'esprit peut être pourvu d'un conseil judiciaire. Cette mesure n'enlève pas le droit électoral.

Il en résulte, comme je l'ai déjà indiqué, que

Source : BIU Cujas

l'idiot classé, reconnu, qui n'a pas été l'objet d'un jugement d'interdiction conserve son droit électoral. L'interdiction est une procédure essentiellement bourgeoise, parce qu'elle a pour but de sauvegarder un patrimoine, et que l'on protège ce patrimoine pour le garder aux héritiers. On engagera rarement cette procédure contre un individu qui n'a pas une certaine fortune. Donc, l'interdiction n'est pas une procédure populaire, et ce ne sont pas les interdits qui diminuent sensiblement l'universalité du suffrage.

Pas de jugement de l'incapacité électorale de l'individu pas de "test d'intelligence" comme on le dit en empruntant ce mot aux anglo-saxons. Ce test d'intelligence qui existe dans certains états particuliers de l'union américaine ne se trouve pas dans la constitution actuelle, en France.

Le 7 Mars 1910, un juge de paix à Montmélian, en Savoie, avait été saisi du cas d'un idiot, et il avait décidé qu'on ne pouvait pas le maintenir sur la liste électorale, mais la Cour de Cassation l'a rappelé au respect des lois, considérant que la faiblesse d'esprit, voire l'idiotisme constaté par le juge, lorsqu'il n'a pas motivé l'interdiction, n'est pas incompatible avec la jouissance du droit électoral, tel que le réglemente le décret du 2 février 1852.

Remarquez qu'il n'y a chaque année que quelques centaines d'interdictions. Mais je vous indique tout de suite, et nous reviendrons sur ce point que les fous, internés dans un établissement d'aliénés, n'ont tout de même pas la permission de sortir pour aller voter, permission qui est accordée aux simples gâteux des hospices.

Il n'est pas nécessaire de savoir lire et écrire, par conséquent les analphabètes votent.

Par conséquent, la condition d'aptitude intellectuelle est tout à fait négative.

4° Condition d'aptitude morale

4° Condition d'aptitude morale.- Il faut n'être pas indigne de voter. Mais ici nous trouvons la même pensée que pour l'inaptitude intellectuelle; l'indignité morale doit être prononcée en dehors de toute préoccupation immédiate de l'exercice du droit de vote et par les tribunaux judiciaires ordinaires. Par conséquent, il ne suffit pas de dire : " vous êtes un immonde individu, on vous raye ".

Il faut que l'autorité judiciaire prenne la décision, mais la suppression du droit électoral est seulement une conséquence de cette décision.

Quels sont les cas d'indignité ?

a) ne pas être failli

a) Il faut ne pas être failli (cf. cours de droit commercial, 3ème année). Le failli est un commerçant dont une décision du tribunal de commerce a cons-

Source : BIU Cujas

taté l'incapacité de faire face à son passif. L'art. I5 du décret organique du 2 février I852 privait les faillis du droit électoral pendant IO ans;mais nous constatons ici une des manifestations de l'adoucissement de la législation démocratique à l'égard des indignes. Depuis un demi-siècle, toute la législation pénale tend à protéger le coupable, tandis que dans d'autres pays, elle tend à protéger la société. Nous avons multiplié les garanties de l'instruction, de la liberté individuelle, et d'autre part nous multiplions les dispositions en faveur de ceux qui se mettent en révolte contre les lois de la société : loi de sursis, loi Bérenger, libération conditionnelle, facilité de réhabilitation, etc... L'histoire de la législation répressive est l'histoire d'une abolition et d'un adoucissement perpétuel. De même en matière de faillite: en I852, IO ans, le 23 Mars I908, 3 ans à partir du jugement déclarant la faillite; et en outre, le 4 mars I899, a été créée la faillite sans déchéance, sous le nom de liquidation judiciaire pour le commerçant malheureux et de bonne foi.

En effet, un commerçant peut être obligé de cesser ses paiements et être très honnête, Un commerçant a des fonds dans une banque, la banque ferme ses guichets le commerçant ne peut plus payer ses dettes; par conséquent, il est malheureux et de bonne foi.

Dans l'ancienne législation sur la faillite, on était très sévère pour le failli à raison des répercussions qu'entraîne une faillite sur une place; la faillite d'un commerçant peut entraîner en effet la faillite d'autres commerçants, fournisseurs et créanciers qui, à leur tour, ne pourront plus payer leurs dettes.

Il faut remarquer que dans l'idée de l'indignité du failli, il y a comme un reste d'esprit censitaire. Il faut, pour exercer ses droits de vote, être dans des affaires prospères et saines, par conséquent il y a comme une espèce de reste de la condition de fortune, c'est pourquoi les représentants des partis d'extrême gauche, notamment les socialistes, ont demandé une indulgence croissante en faveur des faillis.

b)Ne pas être officier ministériel destitué

b) Il faut ne pas être officier ministériel destitué. Le législateur a prévu que des hommes parfaitement honorables,unanimement respectés (huissiers, notaires, avoués etc..) se trouvant dans des cas exceptionnels pouvaient commettre des fautes. Ces officiers ministériels ne peuvent pas être révoqués par le président de la République, ils peuvent être destitués par une décision du tribunal civil.

Il y a quelques années, il y a eu des poursuites contre des officiers ministériels, ces poursuites n'ont abouti à aucune révocation d'officier ministériel,

Source : BIU Cujas

c'était l'affaire des mariages américains. On raconte qu'en Amérique il existe des villes où l'on divorce en 5 minutes moyennant le paiement d'une légère rétribution. Cependant à certains moments les Américains trouvèrent plus commode de venir à Paris: ils descendaient dans un hôtel et se faisaient délivrer par un concierge une attestation comme quoi ils habitaient l'immeuble depuis 3 ans et des avoués, officiers ministériels chargés de représenter les particuliers devant les tribunaux civils, accueillaient ces clients américains et en quelques jours le divorce était prononcé. Il y eut des poursuites, qui aboutirent à un acquittement à peu près général.

L'officier ministériel destitué par jugement du tribunal civil est privé de la jouissance du droit électoral. Il y a des protestations parce que un officier ministériel peut être destitué pour une faute n'entachant pas l'honneur: par exemple un officier ministériel peut être destitué parce qu'il est parti, qu'il a fermé son étude et n'est pas revenu. Les officiers ministériels demandent à ce sujet une réforme de la législation.

Il faut remarquer, que, depuis la loi du I6 mars I898, le jugement de destitution doit prononcer lui-même expressément la privation du droit électoral.

c)N'avoir pas été frappé de certaines condamnations pénales

c) N'avoir pas été frappé de certaines condamnations pénales.

Ici nous sommes en présence d'une législation assez complexe, dont je ne puis vous indiquer que les grandes lignes. Les condamnations pénales qui privent de l'exercice du droit de vote sont énumérées dans le décret organique du 2 février I852.

Rappelons à ce sujet que Louis-Napoléon Bonaparte prit en même temps deux décrets, l'un qualifié d'organique ayant force de loi, et ne pouvant donc être modifié que par une loi, l'autre appelé décret réglementaire, ayant la force d'un décret ordinaire du chef de l'Etat. Le décret organique du 2 février I852, pris par Napoléon dans sa période dictatoriale de prince président, est à la base de la législation démocratique de l'électorat de la 3ème république. Il faut que ces condamnations soient prononcées par des tribunaux français.

En outre, toute condamnation ne suppose pas l'indignité irrémédiable du condamné, et par conséquent n'entraîne pas son exclusion des collèges électoraux.

Quelles condamnations entraînent la perte de l'électorat ?

Il faut évidemment garder un juste milieu. Si une condamnation quelconque entraîne l'exclusion électorale, on porte atteinte à l'universalité du suffrage:

Source : BIU Cujas

si au contraire, on est trop large, on met dans le corps électoral des éléments indignes.

Qui, du juge ou du législateur, doit prononcer l'exclusion ?

La question est de savoir si la condamnation entraîne de plein droit l'exclusion du corps électoral, ou si le juge doit la prononcer comme peine accessoire.

L'application automatique est la meilleure sauvegarde de la dignité du juge et le met à l'abri de sollicitations possibles, mais d'autre part, permet au juge de décider si le condamné sera privé ou non du droit électoral, permet en même temps des ménagements désirables à l'égard de certains condamnés dont l'indignité n'apparaît pas au juge comme absolument définitive.

Quelle sera la durée de l'indignité ?

Nous nous trouvons en présence de plusieurs systèmes. Les intransigeants prisent qu'il faut profiter de l'occasion pour purger le corps électoral d'éléments suspects. La théorie opposée qui a inspiré la législation électorale de la IIIème république repose sur l'idée qu'il faut permettre aux condamnés de reprendre leur place dans la société. C'est le système du reclassement des condamnés. Avec ce système, nous excluons la privation perpétuelle du droit électoral, l'indignité dure en fait pendant la durée de la peine. Bien entendu, nous n'allons pas permettre à un individu qui a été condamné de sortir de prison pour aller voter, mais il s'agit de savoir si nous priverons le condamné du droit électoral pendant toute sa vie ou seulement pendant une période.

Voici maintenant les règles dominantes du droit positif d'après le décret organique du 2 février 1852 :

I)Toute condamnation pour crime de droit commun ou crime politique entraîne dans tous les cas et de plein droit l'incapacité perpétuelle

I - Toute condamnation pour crime de droit commun ou crime politique entraîne, dans tous les cas et de plein droit, sans que le juge ait à la prononcer, l'incapacité perpétuelle. Les peines afflictives et infamantes prévues à l'article 6 du code pénal sont la peine de mort (il peut y avoir la grâce, qui, si elle dispense de l'exécution de la peine, laisse subsister toutes les incapacités) les travaux forcés à perpétuité ou à temps, la déportation, la détention et la réclusion, et la peine simplement infamante du bannissement. Elles comportent toujours et de plein droit la dégradation civique (art. 34 du code pénal). C'est une collection d'incapacités parmi lesquelles figure la privation du droit de vote et, de l'éligibilité; de plus, la dégradation civique peut être prononcée comme peine principale.

Remarquez que la privation du droit électoral résulte en même temps d'une condamnation politique;toute

Source : BIU Cujas

condamnation pour crime comporte donc privation du droit de vote. Le crime d'après la définition des criminalistes c'est l'infraction qui est frappée d'une peine criminelle.

II-Aucune condamnation pour contravention n'entraîne d'incapacité électorale

II - Aucune condamnation pour contravention n'entraîne d'incapacité électorale. Evidemment, si on a une panne d'éclairage à son automobile et qu'on ait une contravention, on n'est pas privé pour cela du droit de vote, toutes les législations sont unanimes là-dessus.

III-La condamnation pour délit n'entraîne pas nécessairement l'incapacité électorale

III - Et ici apparaît la complexité - les condamnations pour délit n'entraînent pas forcément l'exclusion. Le délit est l'infraction punie d'une peine correctionnelle, prononcée par le tribunal correctionnel. Une condamnation pour délit n'entraîne pas nécessairement l'incapacité électorale. Par conséquent, nous sommes ici dans l'incertitude et le plus simple c'est de consulter le décret organique du 2 février I852 " La condamnation pour délit n'entraîne pas nécessairement l'incapacité électorale, l'incapacité électorale n'est jamais attachée qu'à une peine privative de liberté et jamais à une simple peine pécuniaire, " par conséquent si on est condamné à une amende, quel qu'en soit le taux, on n'est pas privé du droit électoral.

L'incapacité est tantôt perpétuelle, tantôt temporaire. Lorsque l'incapacité est temporaire, elle dure 5 ans, elle est tantôt de plein droit et tantôt prononcée par jugement,,comme peine accessoire.

Il y a certains délits qui entraînent nécessairement l'incapacité, lorsqu'il y a une condamnation à la prison. Ce sont les délits qui supposent l'indignité morale du prévenu : vol, escroquerie, abus de confiance, etc.. Il y a d'autres condamnations pour lesquelles cette incapacité n'existe que si l'emprisonnement dépasse une certaine durée fixée par le décret organique du 2 février I852 par exemple : " rébellion aux agents de la force publique ", le décret organique du 2 février I852 n'a pas considéré la rebellion en elle-même comme un délit déshonorant, il faut défendre la société et c'est tout.

Le délit électoral n'est pas considéré comme déshonorant en lui-même; ceci est assez contestable, d'ailleurs, je ne vois pas pourquoi il est déshonorant de voler un pain dans une boulangerie et pourquoi il n'est pas déshonorant de voler son siège à un candidat

Les articles 42 et 43 du code pénal proclament en matière de délit le principe de l'incapacité facultative prononcée par le juge dans des cas limitatifs.

Mais ce qui domine dans le décret organique du 2février I852 (art. I5 et I6) c'est l'incapacité élec-

Source : BIU Cujas

L'évolution démocratique de notre législation pénale a amené un adoucissement des conditions exigées pour l'électorat

torale résultant automatiquement de la condamnation. La législation française telle qu'elle résulte du décret organique du 2 février 1852 est encore assez rigoureuse, mais l'évolution de la législation pénale a amené un adoucissement considérable à cette législation pour les raisons suivantes : Tout d'abord l'abus des amnisties. La démagogie du pardon est une des caractéristiques des assemblées démocratiques. A toute occasion, on demande une amnistie. L'amnistie c'est une décision émanant en France du pouvoir législatif. (la législation américaine et la législation anglaise ne font pas la distinction de l'amnistie et de la grâce) et qui a pour conséquence de supposer juridiquement non seulement qu'il n'y a pas de condamnation, mais qu'encore le fait reproché n'a jamais existé, par conséquent l'amnistie efface la condamnation et ses conséquences (différence avec la grâce).

Il en résulte que tout souvenir du fait amnistié doit disparaître, c'est une chose extrèmement grave. Un homme se présente devant vous, il a un casier judiciaire vierge, vous le prenez comme caissier et vous apprenez au bout de quelque temps qu'il a été condamné pour avoir emporté la caisse chez son précédent patron, mais qu'il a été amnistié.

Un maire de Béziers nomma un jour un agent de police porteur d'un casier judiciaire vierge et ce maire apprit par la suite que cet agent avait été condamné pour vol et ensuite amnistié.

En second lieu, Facilité de réhabilitation.- Un individu est condamné, il accomplit sa peine, et, ensuite, moyennant le fait qu'un certain temps s'écoule sans qu'il subisse de nouvelles condamnations, on le réhabilite, c'est-à-dire que, par décision individuelle, on supprime le fait qu'il a été condamné et la trace de la condamnation.

4 lois depuis 1885 ont facilité la réhabilitation. Il n'est pas nécessaire d'avoir accompli sa peine pour être réhabilité, on peut partir, on peut laisser prescrire l'accomplissement de la peine et être réhabilité

En troisième lieu; effet de l'application du sursis (loi Bérenger) C'est la loi du 26 Mars 1891, art.2 Il s'agit d'un délinquant primaire, c'est-à-dire d'un individu qui n'a jamais subi de condamnation. Lorsqu'un tel délinquant comparaît devant la juridiction répressive, le tribunal peut décider que les peines prononcées ne seront pas exécutées et que, si un délai de 5 ans s'écoule depuis la condamnation, sans aucune nouvelle condamnation, la condamnation prononcée disparaîtra avec toutes ses conséquences.

C'est la loi de sursis ou loi Bérenger, qui est accordée automatiquement à certains délits, notamment

Source : BIU Cujas

aux dames qui pour la première fois volent un colifichet dans un grand magasin, et que l'on qualifie à cette occasion de"kleptomanes".

5 ans pendant lesquels le condamné ne fera pas sa prison, mais pendant ces 5 ans subsistent les conséquences, par conséquent, si la condamnation comporte privation du droit électoral, pendant ces 5 ans il ne pourra pas voter, mais après ces 5 ans, s'il n'a pas eu d'autres condamnations, le délinquant aura un casier vierge à nouveau.

Nous avons d'ailleurs vu dans les affaires récentes que la législation est favorable aux inculpés.

Voici le texte de la loi Bérenger du 26 Mars I89I : " la suspension de la peine par l'application de la loi de sursis ne comprend pas le paiement des frais du procès et des dommages-intérêts, elle ne comprend pas non plus la peine accessoire et les incapacités résultant de la condamnation; toutefois, ces peines accessoires et ces incapacités cesseront d'avoir effet du jour où par application des dispositions de l'article précédent, la condamnation aura été réputée non-avenue ".

Par conséquent, voilà les conditions du droit électoral, il n'y en a pas d'autres.

Pas d'exclusion pour incapacité physique

Je veux ajouter qu'il n'y a pas d'exclusion pour incapacité physique. L'aveugle vote (évidemment il est autorisé à se faire assister d'un tiers). Le paralytique général vote, on mène au scrutin dans de petites voitures des hommes qui sont incapables de manifester aucune volonté. Evidemment, lorsque ce sont des cas individuels dans les communes rurales, cela soulève bien un petit scandale, mais, quand on fait sortir tous les gateux et incurables d'un grand hospice pour les faire voter, c'est autrement important. On ne fait pas en effet sortir les aliénés des établissements où ils sont soignés, mais on fait sortir les gâteux, et ils sont menés par leurs gardes. Ainsi le gouvernement peut changer à l'occasion complètement la majorité dans une circonscription en y installant un établissement comme celui de Bicêtre.

Pas d'exclusion contre les assistés

Il n'y a pas davantage d'exclusion contre les assistés.

La législation de l'époque de la Convention disait que, pour être électeur, il faut vivre de son travail ou de ses revenus; cela excluait ceux qui vivaient de la charité publique ou privée, et on disait que l'assisté est un électeur prodigue des deniers publics dont il reçoit les bienfaits. C'est un électeur dépendant et irresponsable parce qu'il vote des dépenses auxquelles il ne participe pas. C'est un électeur qui, comme cela arrive souvent, a été amené à la misère par

Source : BIU Cujas

l'alcoolisme. Mais quand un indigent est hospitalisé, l'administration a sa voix dans sa main. Les hospitalisés n'ayant aucun jugement, ce sont les gardiens qui les font voter et si un directeur d'établissement a de l'autorité sur ses gardiens, il peut avoir 800 ou 900 voix dont il dispose à sa guise. Mais contre l'exclusion, on a fait remarquer que si on voulait éliminer tous les prodigues, tous les dépendants, tous les incapables, on arriverait à une véritable suppression de l'universalité du suffrage. Alors il a été décidé qu'il fallait leur laisser le droit de vote.

Il existe une question qui est voisine de celle là, c'est la question de l'assistance attirante ou de l'assistance rébarbative. Est-ce que l'on doit non seulement donner de l'argent, mais des compliments, ou, au contraire, doit-on dire à l'individu : " Vous êtes un assisté, ce n'est pas bien. "? La tendance démocratique c'est de donner l'argent avec des compliments. Nous arrivons avec ce système à des dépenses formidables d'assistance. Il n'y a plus chez le citoyen qui demande l'assistance publique aucun sentiment d'une déchéance quelconque. Je puis vous indiquer l'expérience d'une commune de Seine et Oise, dont le maire porte un grand nom de France. Ceci se passait l'année dernière, un riche propriétaire vient à la mairie et demande l'assistance, le maire s'étonne et le demandeur répond : " Mais, M. le Duc, vous y avez droit aussi ".

La croyance c'est que l'on peut demander l'assistance sans être indigent et sans subir tout de même une certaine déchéance, et lorsque vous arrivez à avoir dans une commune un conseil municipal qui est composé de gens qui ne paient pas les impôts et des assistés, cela explique les gaspillages de certaines municipalités. Il y a beaucoup de communes où ceux qui supportent véritablement les charges communales ne sont pas représentés au conseil municipal. Les budgets municipaux sont alimentés par des centimes additionnels à l'impôt foncier, sur la propriété bâtie et la propriété non bâtie; donc, il faut être propriétaire pour payer cet impôt; ensuite par les centimes additionnels à l'impôt mobilier, et les petits loyers ne paient pas cet impôt; ensuite par des centimes additionnels aux patentes, et les patentes ne sont payées que par les commerçants et les gens exerçant des professions libérales. Ces gens là sont en minorité dans une quantité de communes et c'est pour cela que vous avez pu voir dans certaines banlieues de Paris, les commerçants fermer un jour leur magasin pour protester contre les charges que les municipalités font peser sur eux, alors qu'il n'y sont pas représentés.

Voilà ce qu'est devenu le principe proclamé grâce

Source : BIU Cujas

à Robespierre par la constitution montagnarde ; " Nul n'est dispensé de l'honorable obligation de contribuer aux charges publiques " Robespierre disait ; " si vous dispensez un certain nombre de participer aux charges publiques, ces gens là seront la lie de la nation et on leur dira " du moment que vous ne payez pas, vous ne devez pas gouverner."

En résumé, tous les individus de nationalité française, du sexe masculin, majeurs de 2I ans, non interdits, non faillis, non déchus par suite de condamnations pénales, non frappés de certaines peines disciplinaires (je fais allusion aux officiers ministériels destitués) ont la jouissance du droit électoral.

EXERCICE DU DROIT ELECTORAL.

A quelles conditions les individus ayant la jouissance du droit électoral auront en outre la faculté de l'exercer.

Ces conditions sont simples : I° Etre inscrit sur la liste électorale, 2° étant inscrit, ne pas se trouver dans certaines situations spéciales (militaire, interné dans un asile d'aliéné, détenu, contumax) . c'est l'accusé devant la cour d'assises qui ne se présente pas. Il est dit en état de contumace.

La liste électorale

La législation de la liste électorale est extrèmement complexe. Les textes sont :

I - Les deux décrets du 2 février I852, le décret réglementaire et le décret organique; 2 - la loi du 7 juillet I874 sur l'électorat municipal; 3 - la loi municipale du 5 avril I884. 4 - La loi du 9 juillet I9I3; 5 - la loi du 3I mars I9I4.

Cette dernière loi est celle qui donne la compétence à la Chambre des Requêtes de la cour de Cassation pour statuer sur la question d'inscription sur les listes électorales, à la suite d'un pourvoi contre la décision du juge de paix.

Inscription sur la liste électorale.-

Sur cette matière délicate nous allons trouver 4 règles :

a) Le principe de la nécessité de l'inscription pour pouvoir voter.

b) Le principe de l'unité de liste électorale pour toutes les élections (une seule liste pour le conseil

Source : BIU Cujas

municipal, le conseil général, le conseil d'arrondissement, et la chambre des Députés).

c) Le principe de la permanence de la liste. - il y a une liste qui existe et qui servira pour toutes les élections qui se produiront au cours de l'année.

d) principe de la révision annuelle.

a) nécessité de l'inscription

a) Nécessité de l'inscription.- Il faut, pour voter, être inscrit sur la liste électorale d'une commune. On ne peut se présenter que si on est inscrit, c'est en vertu du principe que la preuve du droit électoral doit être établie à l'avance. Le bureau de vote ne peut pas laisser venir des gens et leur dire " Nous vous laisserons voter ou " Nous ne vous laisserons pas voter".

Vous auriez beau démontrer que vous êtes électeur et que vous auriez dû être inscrit, si vous ne l'êtes pas, vous ne pouvez pas voter. C'est une règle extrêmement importante et en voici des applications intéressantes :

M. Noulens qui a été ambassadeur en Russie, ministre de la guerre à plusieurs reprises, député,et sénateur, était candidat au conseil général de son département. Le maire d'une commune avait l'intention de nuire à M. Noulens et avait rayé dans ce but de la liste électorale des électeurs qu'il supposait favorables à M. Noulens. Le jour des élections, les électeurs arrivent et on leur dit qu'ils ne pouvaient pas voter. Ils se fâchent, et le maire cède, il les laisse voter. Or, il s'est produit ceci, c'est que, M. Noulens, ayant été élu avec 4 voix de majorité, son adversaire se plaignit que des électeurs non inscrits avaient voté et l'élection de M. Noulens fut annulée.

Unité de l'électorat et unité de la liste électorale

b) Unité de l'électorat et unité de la liste électorale.- Il n'y a qu'une seule liste électorale qui sert pour toutes les élections ayant lieu au suffrage universel. Par conséquent les conditions sont les mêmes, qu'il s'agisse de voter pour le conseil municipal, pour le conseil d'arrondissement, pour le conseil général ou pour la Chambre des Députés.

D'autre part, pour ces diverses élections, il n'y a qu'une seule liste électorale . Nous avons connu, au cours de notre histoire constitutionnelle, d'autres systèmes. Par exemple, sous la Monarchie de Juillet, (c'est le régime qui a commencé à détendre la centralisation napoléonienne), il y avait une liste pour la Chambre des députés comprenant tous les électeurs payant 200 frs de contributions directes;il y avait une liste pour les élections au conseil général, et il y avait une liste plus étendue pour les élections au conseil municipal. Voilà par conséquent une pério-

Source : BIU Cujas

de où nous avions 3 listes électorales. De I874 à I884 nous avons eu également deux listes électorales : une pour les élections municipales, l'autre pour les élections politiques, mais, à la différence de ce qui se produisait sous la monarchie de juillet, la liste politique était plus étendue que la liste municipale. En effet voici quel était le raisonnement qui avait été fait par les auteurs de la loi de I874 : pour juger des besoins administratifs d'une commune, pour statuer par exemple sur l'établissement d'un marché, pour fixer la date des foires, il ne suffit pas d'arriver dans cette commune et du jour au lendemain d'être inscrit sur une liste, il faut un certain temps de résidence ou de domicile dans cette commune. Au contraire, lorsqu'il s'agit des grands principes politiques, peu importe qu'on soit de Bordeaux ou de Marseille. En I874, nous avons eu une électorat municipal plus difficile que l'électorat politique.

Dans d'autres systèmes, on imagine que le suffrage municipal peut être une Ière étape pour le suffrage politique le plus élevé. C'est ainsi qu'à plusieurs reprises il y à eu un mouvement en faveur de la reconnaissance aux femmes du suffrage universel.

Permanence de la liste

c) Permanence de la liste.- On ne fait pas une liste en vue d'une élection, il y a toujours une liste sans qu'on se préoccupe de savoir même s'il y aura une élection.

Nous avons eu d'autres systèmes, notamment avec l'art. 5 de la loi électorale de I8I7; cette loi fixait que la liste devait être publiée avant l'élection et cette règle, assez vague, était l'objet de fraudes administratives nombreuses; par exemple l'élection avait lieu le dimanche matin, on affichait la liste le samedi soir à minuit, comme c'était juste, avant l'élection, on ne pouvait réclamer. D'autre part, la liste électorale était manuscrite, avec des caractères extrèmement petits, et les affiches étaient posées si haut qu'on ne pouvait pas vérifier cette liste.

Maintenant il y a une liste permanente dans chaque mairie en vue d'une élection simplement possible, même si cette élection n'est pas prévue.

d)Périodicité de la révision

d) Périodicité de la révision.- Cette liste permanente est révisée au commencement de chaque année sans que l'on ait en vue une élection.

La commission de révision

D'abord la commission de révision procède à son travail; cette commission est composée du maire, d'un délégué du préfet et d'un délégué du conseil municipal.

A Paris la liste est tenue par quartier, la ville de Paris est divisée en 20 arrondissements, et chaque arrondissement est divisé en 4 quartiers, qui sont

Source : BIU Cujas

désignés par des noms. (Monnaie, Santé, etc ...) La liste électorale est donc tenue dans les mairies à raison d'une liste par quartier; chaque quartier élit un conseiller municipal, c'est pour cela qu'à la base nous avons une liste par quartier. Dans chaque quartier la commission de révision comprend le maire de l'arrondissement, qui est un fonctionnaire nommé par le ministre de l'intérieur ou son adjoint, le conseiller municipal du quartier et un électeur désigné par le préfet.

La commission de révision opère son travail de révision du Ier au IO janvier. Elle ajoute ceux qui doivent être inscrits, et raye ceux qui doivent être supprimés de la liste électorale. Cette décision de la commission de révision est extrêmement importante parce que, s'il n'y a pas de réclamation, cette décision est valable pendant toute l'année. En cas de réclamation, la décision est présumée vraie jusqu'à ce qu'on ait démontré le contraire.

Délai des réclamations

Remarquez bien que cette commission opère son travail du Ier au IO et dépose son travail à la mairie avant le I5, et il y a alors un délai de 20 jours pour les réclamations; elles sont faites, sans aucune formalité, il y a dans chaque mairie un registre où les réclamants signent leur réclamation.

La commission de révision dépose son travail avant le I5 et le dépôt fait partir un délai de 20jours de sorte que si la commission de révision dépose son travail le I4, on peut réclamer jusqu'au 4 février, mais si elle le dépose le IO, on ne peut plus réclamer que jusqu'au Ier février. Or, dans tous les journaux, vous voyez la date du 4 février pour réclamer; de sorte que très souvent des électeurs tardifs arrivent vers le 2 ou 3 février et on leur dit que la liste ayant été déposée le IO, ils ne peuvent plus réclamer. Certains conseils municipaux ont fait déposer la liste avant,le I5 afin de surprendre ceux qui ont été rayés et qui, s'ils arrivent après le Ier février, ne pourront plus réclamer.

Qui peut réclamer ?

Qui peut réclamer ?

La réclamation contre la décision de la commission de révision est ce qu'on appelle une action populaire. Peuvent réclamer ceux qui, ayant le droit d'être inscrits, ne l'ont pas été; ceux qui, ayant le droit de rester sur la liste, ont été rayés; en général tous les électeurs de la commune: le préfet et le sous-préfet.

Ceci suppose que nous avons des organisations de parti qui iront vérifier le travail de la commission de révision et réclamer pour l'inscription des hommes du parti.

Source : BIU Cujas

Qui va juger ces réclamations contre la commission de révision ?

La commission municipale

Les jugements sont rendus par une commission municipale. Cette commission est composée de la Ière commission de révision, à laquelle on adjoint deux autres délégués du conseil municipal, par conséquent elle comprend 5 membres.

A Paris, la commission jugeant les réclamations comprend la Ière commission de révision, plus deux électeurs domiciliés dans le quartier et qui sont nommés par la Ière commission.

Cette commission de révision a un véritable pouvoir judiciaire. Sa décision est notifiée dans les trois jours au domicile et par écrit.

Appel possible devant le juge de paix

Dans les 5 jours de cette notification, appel peut être interjeté devant le juge de paix, et cet appel peut être interjeté par tous les intéressés, même par ceux qui n'ont pas été parties devant le conseil municipal. Pas de formalités, ni de frais, on va au greffe de la justice de paix, on déclare qu'on fait appel contre la décision de la commission. Le juge de paix doit se prononcer dans les IO jours et la décision doit être communiquée sans frais au domicile des intéressés.

Cette décision du juge de paix est définitive, mais elle est susceptible d'opposition; si elle a été rendue par défaut, et d'autre part, elle est susceptible d'un pourvoi en Cassation; mais le pourvoi en cassation ne peut être formé que par les parties qui ont figuré devant le juge de paix.

Pourvoi en Cassation contre la décision du juge de paix.

La Cour de Cassation statue dans les 3 jours et l'affaire est portée directement devant la Chambre des Requêtes.

Rappelons les grandes lignes de l'organisation de la Cour de Cassation. Il y a à la Cour de Cassation deux Chambres de décision définitive : la chambre civile et la chambre criminelle. Mais, avant d'être portées à la Chambre civile, les affaires subissent un stage à la Chambre des Requêtes. Cette Chambre fait subir au pourvoi un premier examen d'admissibilité, elle se demande si le pourvoi est sérieux, s'il a des chances de réussir; si la Chambre des Requêtes admet le pourvoi, il est porté devant la chambre civile, qui statue définitivement. Si la Chambre des Requêtes juge que le pourvoi ne peut pas avoir de chances de réussir, il n'est pas porté devant la chambre civile, et se trouve immédiatement rejeté. Par conséquent, en principe, la chambre des Requêtes n'est pas une chambre de décision, mais en matière électorale, c'est elle qui statue définitivement.

Que fait la Cour de Cassation ?

Source : BIU Cujas

Elle casse, elle annule un jugement, mais elle ne prend aucune autre décision se substituant à la décision annulée. Une fois qu'elle a annulé la décision qui lui a été soumise, elle désigne une autre juridiction du même ordre qui prendra la décision au fond. Par conséquent, lorsque la Chambre des Requêtes annule une décision du juge de paix, elle renvoie devant un autre juge de paix pour décider si l'intéressé doit être inscrit sur la liste électorale ou ne doit pas être inscrit.

Naturellement, la Cour de Cassation ne peut statuer que sur des questions de droit. Exemple : Je vous indiquerai dans la suite le cas d'un juge de paix d'une colonie française qui, ayant trouvé injuste que les marins de la Marine de commerce ne puissent pas voter parce qu'ils sont perpétuellement en voyage, avait décidé que les marins actuellement dans le port où il exerçait sa fonction voteraient. C'était une violation de la loi. La Cour de Cassation a cassé cette décision.

Clôture de la liste électorale le 31mars

La liste électorale est définitivement close le 31 mars, mais si le réclamant a fait ce qu'il devait dans les délais que je viens de vous indiquer et qu'il obtienne une décision judiciaire postérieure à l'expiration du délai du 31 mars, il peut voter avec cette décision judiciaire. De plus, après le 31 mars, le maire est obligé de rayer les individus décédés, déchus ou devenus incapables.

Voilà une procédure dont il faut connaître la ligne générale, elle est simple et sans frais.

La carte électorale

Il y a une carte électorale. Ceux qui sont inscrits sur la liste électorale reçoivent une carte qui est la preuve authentique de l'inscription sur la liste. Preuve commode mais non point indispensable, en ce sens que celui qui a égaré cette carte ou qui ne l'a pas reçue, peut tuut de même voter s'il est inscrit sur la liste, en démontrant son identité par des papiers et des témoins.

L'envoi des cartes électorales à domicile est évidemment assez fâcheux, sinon pour la province, du moins pour Paris où c'est une source de fraude très facile. Il y a des maisons qui contiennent 8 familles et où sont domiciliés 40électeurs: le concierge reçoit les 40 cartes, dont les titulaires ont quelquefois quitté l'immeuble, et il devient ainsi un personnage extrêmement important. Il est donc facile dans une ville comme Paris qui est "un désert d'hommes" comme le disait Chateaubriand de passer d'un quartier à l'autre, de Montparnasse à Montrouge, de Montparnasse à Montmartre.

Beaucoup de députés se sont préoccupés de cette

Source : BIU Cujas

situation.

Où peut-on être inscrit?

Sur quelle liste électorale peut-on être inscrit? On ne peut être inscrit que dans la commune avec laquelle on justifie de certains liens définis par la loi.

Dans la commune avec laquelle on justifie d'un des liens suivants :

On ne peut pas être inscrit dans une commune quelconque. Il y a comme je vous l'indiquais une liste électorale en principe par commune, il y a aussi la section électorale de commune. Prenons une liste électorale à Paris par quartier, on ne peut être inscrit sur la liste électorale d'un quartier, que si on justifie avec ce quartier de certains liens qui sont des liens de domicile. de résidence, de profession ou de fortune.

domicile réel;

I° - domicile réel.- Moyennant la preuve de ce domicile, vous avez le droit et le maire a le devoir de vous inscrire sur la liste de cette commune ou de ce quartier ("le domicile est l'endroit où l'intéressé à son principal établissement dit le droit civil) C'est un lien juridique.

résidence de six mois sans interruption;

2° - On peut être inscrit dans la commune ou on a une résidence de 6 mois sans interruption. Mais ici c'est encore une question de fait et de bon sens; si vous habitez le quartier de la Sorbonne, vous avez le droit d'aller le dimanche à St Cloud.

fonction publique avec résidence obligatoire

3° - On peut être inscrit dans la commune ou on a une fonction publique à une résidence obligatoire. C'est-à-dire que le fonctionnaire nommé dans une commune avant le mois de janvier peut se faire inscrire sans condition de durée de résidence. Mais un fonctionnaire nommé après le 3I mars ne peut se faire inscrire dans la commune où il se trouve. il garde son inscription dans la commune d'où il vient. Mais s'il vient de Lille et qu'il ait été nommé à Marseille, il lui sera difficile de voter, car il ne retournera pas à Lille spécialement pour le vote. Par conséquent les fonctionnaires sont défavorisés par ce fait de la clôture au 3I mars.

inscription depuis 5 ans au rôle des contributions directes

4° - On peut être inscrit dans la commune où l'on est inscrit au rôle des contributions directes depuis cinq ans.

Vous savez que l'on peut être inscrit dans plusieurs communes au rôle des contributions directes. Par exemple, un commerçant qui a son commerce à Paris et son domicile en banlieue, peut être inscrit à la fois à Paris et en Banlieue parce qu'à raison de son commerce il paie une patente à Paris et qu'il paie la contribution mobilière à son domicile de banlieue. La même chose peut se produire pour un médecin ou un avocat qui peuvent avoir un domicile dans un quartier et un cabinet dans l'autre.

Source : BIU Cujas

Depuis la loi du 26 juillet 1913, on ne peut être inscrit au titre de contribuable que si l'on a son inscription au rôle des contributions depuis 5 ans. La loi a créé cette obligation pour éviter certaines fraudes qui se produisaient. Nous supposons une circonscription où un parti puisse renoncer par exemple à 300 suffrages, sans qu'il perde un siège, et qu'au contraire, il ait besoin de 300 suffrages dans une autre circonscription. Avant 1913, on pouvait, (comme cela s'est fait dans certaines circonscriptions du Midi), acheter dans la commune voisine de la circonscription un mètre carré de terrain, pour lequel chacun des 300 électeurs paiera 1/300ème et cela suffit pour l'inscription au rôle des contributions et permettra à ces électeurs de voter dans cette circonscription. La loi de 1913 a voulu que l'inscription dure pendant 5 ans, cela n'empêche pas la fraude, mais cela la rend plus difficile.

Les autorités ne peuvent pas admettre d'autres biens que ceux prévus par la loi.

Il est interdit aux autorités chargées de dresser la liste de créer, sous prétexte d'équité, des liens avec une commune déterminée autres que ceux prévus par la loi. Arrêt de la Cour de Cassation du 29 janvier 1929, chambre des Requêtes): le juge de paix de Basse-Terre (Guadeloupe) avait décidé que les marins voteraient et par jugement en date du 25 avril 1928, il avait inscrit des marins de profession sur la liste électorale, sous le seul motif que leur bateau devait se trouver à la date des élections dans la rade. Il avait dit : " Il est juste et équitable que des citoyen français, majeurs, jouissant de leurs droits civils et politiques puissent exercer leur droit de vote là où ils peuvent le faire".

Ce juge de paix était très bien intentionné, mais si j'avais été son supérieur, j'aurais très mal pris cette plaisanterie. Supposons un commerçant inscrit dans le quartier de l'Opéra pour la patente, à Bourg-la-Reine pour son domicile, qui a une villa à Deauville ou à Trouville et qui peut avoir une petite ferme en Beauce; avec ce système il aurait droit à l'inscription dans 4 communes.

En Angleterre, lorsque régnait le système des qualifications on pouvait voter partout où l'on avait la qualification; au contraire, en France, la règle est

Nul ne peut être inscrit sur plusieurs listes électorales

que nul ne peut être inscrit sur plusieurs listes électorales.

Il en résulte que l'inscription multiple demandée et obtenue est un délit. C'est un délit de demander et d'obtenir son inscription sur la liste électorale. Remarquez que c'est une conception assez étrange du délit parce que celui qui est en faute à commis toute la faute, lorsqu'il a demandé son inscription sur plusieurs

L'inscription multiple demandée et obtenue

Source : BIU Cujas

est un délit

listes électorales; cependant,il n'est punissable que si l'autorité chargée de l'inscription lui a donné satisfaction.

Par conséquent, c'est un délit dont le caractère punissable n'existe que par la volonté d'un tiers. Il y a là, évidemment, une construction assez inélégante au point de vue de la doctrine juridique.

En second lieu, le vote multiple - en vertu d'une inscription multiple - est un délit si on a été inscrit dans plusieurs communes même sans l'avoir demandé; c'est un délit de profiter d'une inscription multiple. Il y a à Paris quantité de gens qui sont inscrits dans plusieurs quartiers, rien n'est plus facile.

C'est un délit que de profiter d'une inscription multiple, même involontaire

Il y a aussi des gens qui sont inscrits à Paris et en province ou en banlieue; c'est un délit pour eux de profiter de cette inscription multiple.

Quand y-a-t-il vote multiple?

Quand y-a-t-il vote multiple ?

Il y a des cas non douteux. Il y a dans Paris des élections municipales ou législatives. C'est un délit de passer le même jour d'un bureau de vote dans un autre bureau de vote et de profiter des inscriptions multiples. Autre hypothèse; à Paris, il y a eu au cours d'une année des élections législatives par suite d'une vacance dans un arrondissement, et le parisien a voté. Puis dans un département où notre parisien est aussi inscrit au cours de la même année, il y a une autre élection partielle, et notre parisien revote. C'est encore un délit de profiter de deux inscriptions multiples pour les élections au même ordre.

La question devient délicate lorsque, par exemple on a voté pour la députation à Paris et pour le conseil municipal en province. Ici nous nous trouvons devant les termes très généraux de la loi de 1913 qui dit : " c'est un délit de modifier injustement le résultat d'une élection. Alors la cour de Cassation décide, très sévèrement à mon sens, qu'il n'y a qu'un seul domicile électoral, et qu'on doit choisir et rester fidèle à ce choix.

Si donc on vote dans différents endroits pour des élections d'ordre différent, on est exposé à la peine. (arrêt de la cour de Cassation, chambre criminelle, 27 décembre 1929).

Importance pour le scrutin de la sincérité des listes électorales

Importance pour la sincérité du scrutin des listes électorale sincèrement établies. Il faut que les listes électorales soient revues avec beaucoup de soin, autrement les inscriptions irrégulières sur la liste sont une tentation considérable de fraude. Il faudrait que tous ceux qui ont subi une condamnation privant du droit de vote soient rayés de la liste électorale,mais le maire ne doit rayer de cette liste que lorsque la condamnation lui a été notifiée officiellement par le

Source : BIU Cujas

Causes de fraude pour radiation des condamnés;

Parquet. Or, le Parquet oublie systématiquement de faire ces notifications. Par conséquent, on sait dans une mairie que tel ou tel individu a été condamné à 6 mois de prison pour escroquerie, et le maire attend pour le rayer de la liste que le Parquet lui notifie la condamnation. Si le Parquet ne le fait pas, l'individu reste sur la liste.

Non radiation des décédés

Il faut aussi rayer les décédés. Le maire oublie de rayer les décédés, de plus il y a des gens qui sont passés dans une commune et qui en sont partis, on ne sait plus ce qu'ils sont devenus, le maire ne les raye pas, car il pense : "peut-être reviendront-ils !".

Il y a à Toulouse un cimetière qu'on appelle Terre, Cabane, un candidat qui s'appelait Soucini demanda un jour au préfet de tenir une réunion à Terre-Cabane, et comme le préfet s'étonnait, le candidat répondit : "M. le préfet puisque ce sont les morts qui font les élections, il faut bien que j'aille leur parler." En effet, il se passe ceci, c'est que si les morts ne sont pas rayés, les cartes électorales émises au nom de ces morts sont présentées dans les bureaux de vote par des gens qui votent à leur place.

L'affaire de Marseille

Affaire de Marseille - Il est difficile dans une grande ville comme Marseille de savoir si tel ou tel est mort. Il s'était formé dans cette ville une espèce de ligue qu'on appelait " la ligue pour la sincérité du suffrage universel" et qui voulait mettre en oeuvre l'art. 4 de la loi du 7 juillet 1874 ", tout électeur pourra prendre communication et copie de la liste électorale". Mais vous imaginez ce qu'est cette communication et cette copie, de la liste électorale au moment des élections, il y a des quantités de gens dans les couloirs, dans les escaliers qui sont en train de copier la liste électorale.

La "Ligue pour la sincérité du suffrage universel" était allée demander communication de la liste pour la vérifier, mais on lui avait répondi " Nous sommes en train de la mettre au net, revenez demain ", le lendemain, on refuse communication de la liste sous prétexte qu'elle est en mains; et au bout de 3 semaines de réclamation, le maire leur communique la liste en se disant, " Il est trop tard, ils n'auront pas le temps de la copier ", mais les représentants de cette liste sont arrivés avec un cinématographe et ont cinématographié la liste, de sorte qu'ils sont arrivés à un résultat extrèmement rapide auquel ne s'attendait pas l'administration municipale.

La-dessus, on prend 5 ou 6.000 noms d'électeurs qui semblent douteux, et la ligue envoie par la poste une lettre à chacun d'eux; les lettres reviennent avec la mention "décédé", "parti sans laisser d'adresse",

Source : BIU Cujas

"inconnu" etc... Cependant les élections municipales ont lieu avant que toutes les lettres soient revenus, et comme ces 5 ou 6.000 électeurs ont fourni des voix, la "Ligue pour la sincérité du suffrage universel " adresse une réclamation devant le conseil de préfecture de Marseille, lequel, valide les élections.

Alors la ligue porte l'affaire devant le conseil d'Etat qui a rendu ici une décision que je n'admire pas du tout malgré sa correction juridique. La Ligue dit : " il nous est revenu 5 ou 6.000 lettres qui n'ont pu être distribuées parce que les destinataires étaient morts ou partis et cependant, ces destinataires ont voté". Le conseil d'Etat répond : " Nous sommes une juridiction d'appel, nous n'avons qu'à voir si le conseil de Préfecture a bien jugé ". Le conseil d'Etat déclare alors que le conseil de préfecture a bien jugé d'après les éléments qui lui avaient été fournis et que par conséquent la Ligue ne pouvait pas faire valoir en appel des moyens qui n'avaient pas été fournis en Ière instance. Les élections de Marseille ont été validées.

C'est vous dire toute l'importance de la révision de la liste.

Conséquences de l'inscription sur la liste

Conséquence de l'inscription sur la liste. a) Tout individu inscrit sur la liste doit pouvoir voter.

b) Il y a des individus inscrits qui ne peuvent pas voter.

c) C'est un délit de profiter d'une inscription irrégulière.

d) On peut voter, quoique non inscrit, si l'on est soit porteur d'une décision de justice de paix ordonnant l'inscription, soit porteur d'un arrêt de Cassation annulant un jugement de radiation. Mais on ne peut pas être inscrit si l'on est simplement porteur d'une opposition à un jugement rendu par défaut.

Ce sont là des points complexes qu'il est utile de reprendre :

a) tout inscrit doit pouvoir

a) tout inscrit doit pouvoir voter, c'est-à-dire que même si l'individu n'a pas le droit de voter, si le maire sait qu'il a été condamné et qu'il a été indûment inscrit, s'il se présente avec la preuve de l'inscription sur la liste électorale, il doit être admis au vote. Il dépendra ensuite du juge de l'élection de décider si le résultat de l'élection a été modifié par des votes ainsi irréguliers.

b) des individus inscrits sur la liste qui ne peuvent pas voter :

b) Il y a des individus inscrits sur la liste électorale qui ne peuvent pas voter : Je fais allusion:

1 : aux militaires en activité de service; les militaires sont inscrits sur la liste électorale pour 3 motifs :

parce que la liste électorale comprend tous ceux qui n'ont pas subi de condamnations graves, ni de dé-

Source : BIU Cujas

militaires en activité de service;

chéances etc...

Parce que l'état militaire peut cesser avant qu'interviennent des élections, par conséquent l'individu libéré du service militaire doit pouvoir voter aussitôt qu'il est libéré, donc il doit être inscrit ;

Il y a des militaires qui peuvent voter à condition d'être dans certaines situations de résidence libre (congés de plus de 30 jours, etc)

On ne veut pas par ailleurs que les militaires soient mêlés à toutes les luttes politiques, et c'est pourquoi on leur refuse l'exercice du droit de vote.

L'objection de la femme du gendarme

Ici intervient ce qu'on appelle l'objection de la femme du gendarme. Si nous donnons le suffrage aux femmes, la femme du gendarme aura le droit de voter alors que le gendarme ne le pourra pas, par conséquent la femme est supérieure au gendarme, ce qui est contraire à toutes les notions d'ordre public et d'organisation.

Les individus régulièrement internés dans un asile d'aliénés;

II - Ne peuvent pas voter quoiqu'inscrits, les individus régulièrement internés dans un asile d'aliénés. Ceci ne s'applique qu'aux individus internés. Il y en a plus de 100.000 en France, et qui ne sont pas interdits car, s'ils sont interdits, ils ne jouissent pas du droit électoral et ne sont pas inscrits sur la liste.

Remarquez la situation particulière de l'interné, non interdit. Tant que son internement est régulier, il n'a pas l'exercice du droit de vote quoiqu'inscrit, cela veut dire que si, sans être libéré, il se sauve, il ne peut pas voter. Par conséquent c'est plus qu'un empêchement de fait.

Au contraire, les incurables sortent accompagnés pour voter.

Les détenus et les contumax

III - Ne peuvent pas voter quoique régulièrement inscrits les individus qui sont détenus, c'est-à-dire ceux qui n'étant pas condamnés sont en prison, soit préventive, soit en vertu d'une condamnation qui ne prive pas du droit de vote. D'autre part, les contumax en fuite, c'est-à-dire ceux qui, étant assignés devant la cour d'Assise pour crime, ne se sont pas présentés.

Tous ces gens doivent être inscrits puisqu'ils sont dans une situation de fait qui peut cesser, mais ils ne peuvent pas voter.

c)C'est un délit de profiter d'une inscription irrégulière

c) C'est un délit de profiter d'une inscription irrégulière. Je vous ai exposé l'hypothèse de l'individu qui a subi une condamnation et qui vient tout de même se présenter devant le bureau de vote; Le bureau de vote n'est pas juge de la régularité de l'inscription sur la liste électorale, tout individu inscrit doit pouvoir voter, mais celui qui a voté, alors qu'il n'en avait pas le droit, commet un délit punissable

Source : BIU Cujas

d)Cas du porteur d'une décision de justice

d) On peut voter, quoique non inscrit, si l'on est soit porteur d'une décision de justice de paix ordonnant l'inscription, soit porteur d'un arrêt de Cassation annulant un jugement de radiation. Mais on ne peut pas être inscrit si l'on est simplement porteur d'une opposition à un jugement rendu par défaut.

LE SCRUTIN

ETUDE DE LA PROCEDURE DE L'EXERCICE DU DROIT DE VOTE

Etude du scrutin

Nous allons étudier le scrutin, dans lequel nous trouverons une série de régles qui n'ont pas un grand intérêt juridique ou doctrinal, mais qu'il faut connaître :

Règles générales

I - Vote Direct

I°)Le vote est direct (sauf pour les élections au Sénat)

I° - Sauf des règles spéciales pour le Sénat, le vote est direct, et non à plusieurs degrés. On dit que le vote est direct, toutes les fois que l'individu investi du droit de suffrage choisit lui-même celui qu'il entend appeler à la fonction élective. L'électeur choisit le conseiller municipal, il choisit le conseiller général, il choisit le député, il choisit le conseiller d'arrondissement.

Lorsque l'électeur au lieu d'appeler lui-même immédiatement la personne à laquelle il entend confier la fonction élective, choisit un autre électeur qui lui-même sera chargé de faire ce choix, c'est le vote indirect.

Vote direct et indirect dans l'histoire

Toutes les assemblées de la Révolution ont été élues au suffrage à deux degrés. La législative : les citoyens actifs payant un impôt correspondant à 3 journées de travail, choisissent un électeur secondaire qui choisit les membres de l'assemblée législative. La convention est élue au suffrage universel établi par la Législative le II août I792, mais ce suffrage universel était encore indirect. Dans le système de la constitution directoriale de l'an III, nous avons un système analogue à celui de la constitution du 3 septembre I79I. Par conséquent toutes les assemblées de la Révolution ont été élues au suffrage indirect.

Par contre, toutes les assemblées élues depuis I8I4 l'ont été au suffrage direct; voilà par conséquent une division bien nette dans l'histoire.

L'illusion du suffrage filtre

Quel avantage y-avait-il à empêcher la masse des électeurs de choisir eux-mêmes les élus ?

Source : BIU Cujas

On dit que le suffrage à deux degrés est plus éclairé, c'est pourquoi on l'appelle " le suffrage filtre ". Il y a un premier choix qui doit être bon, et le second doit être excellent. On dit, en second lieu, que ce suffrage est plus mesuré, plus modéré, plus conservateur qu'il évite les emballements, etc.. L'histoire est tout à fait contre cette considération théorique. Le suffrage à deux degrés n'est pas plus éclairé au moins lorsqu'il a fonctionné pendant un certain temps, au début il peut arriver que l'électeur du Ier degré se dise : " Je ne sais pas quelle est la personne qui sera vraiment capable de servir le pays, je vais choisir un tel que je connais. Celui là est capable, il fera le choix qu'il jugera le meilleur." Au début ce raisonnement peut être bon, mais très rapidement, l'électeur primaire entend envahir sur le domaine de l'électeur secondaire et il dit à l'électeur secondaire : " Je voterai pour toi, à condition que tu votes pour un tel ", de sorte que le suffrage à deux degrés devient le suffrage direct.

Exemple de l'élection présidentielle aux Etats-Unis.

C'est ce qui se produit aux Etats-Unis d'Amérique pour l'élection du président des Etats-Unis, qui est élu au suffrage universel (hommes et femmes) à 2 degrés. Dans chacun des Etats qui forme la confédération les citoyens choisissent un nombre d'électeurs secondaires égal au nombre des représentants que cet Etat possède à la Chambre des Représentants de la Confédération et au Sénat. Par conséquent cela finit par faire 5 ou 600 électeurs pour l'ensemble des Etats-Unis; ces 600 électeurs secondaires, quelque temps après, se réunissent à Washington et élisent le président des Etats-Unis. Or, aucun électeur secondaire ne fait sa campagne en disant : "Elisez moi et je choisirai le meilleur ". Il y a une série de candidats et sur les circulaires électorales, on met "candidat Roosevelt, "Candidat Hoover", etc.. Par conséquent l'électeur secondaire a un mandat impératif de voter pour tel ou tel. Si bien qu'au lendemain des élections primaires le candidat est considéré comme définitivement élu. C'est à ce moment là que l'élu reçoit les félicitations officielles et aussi à ce moment que se soldent les paris (les Etats-Unis comme tous les pays anglo-saxons sont un pays de paris, paris d'argent ou d'actes ridicules). Cela ne veut pas dire d'ailleurs que le résultat soit identiquement le même avec les élections secondaires qu'avec les élections primaires, même avec un mandat impératif, et même si tous les électeurs secondaires respectent le mandat impératif, parce que dans une circonscription, un électeur secondaire peut avoir été élu avec 100.000 voix et dans une autre circonscription un autre élec-

Source : BIU Cujas

teur peut avoir été élu avec IO.000 voix. Or le second a la même influence que le Ier, de sorte qu'il est arrivé deux fois dans l'histoire des Etats-Unis qu'un candidat a eu la majorité dans le corps électoral aux élections primaires et que c'est son concurrent qui a été élu. Par conséquent, le vote à 2 degrés a ici pour conséquence de fausser la volonté populaire.

En France, en I848, le président de la République était élu au suffrage direct et en Allemagne; dans la constitution de Weimar, qui est encore debout en dépit de la présence d'Hitler, nous avons un président élu au suffrage universel direct.

En second lieu, le suffrage à 2 degrés n'est pas un instrument de modération et de conservation. Nous avons fait à ce point de vue l'expérience de la Constitution du 3 septembre I79I qui avait établi un suffrage à deux degrés. Il y avait des assemblées primaires dans les cantons, ces assemblées élisaient pour 2 ans les assemblées électorales de district, c'est-à-dire les électeurs secondaires. Or ces électeurs secondaires ont été les éléments de violence dans la Révolution parce que ces électeurs se considéraient comme des personnages ayant des droits et ils se sont aperçus qu'à ces droits ne correspondait aucune espèce d'avantage; de sorte qu'ils ont réclamé et ils ont été des centres de mécontentement.

Donc, ni plus éclairé, ni plus modéré. Toutefois peut-être qu'en I848, si au lieu du suffrage universel direct on avait établi le suffrage à deux degrés, on serait arrivé à un autre résultat, mais nous n'en savons rien.

II- Liberté et sincérité du vote.-

2°Le vote est libre

2° - Le vote est libre: Cette notion suppose deux éléments :

a) la liberté

b) la sincérité

La période électorale

La période électorale.- La loi prend des précautions pour que le vote soit libre. Pour que l'électeur émette un vote réfléchi; il faut qu'il ait le temps et le moyen de connaître les candidats. D'où l'institution de la période électorale; il faut que s'écoule un certain délai entre l'avertissement officiel qu'il y aura des élections et ces élections elles-mêmes.

I)Convocation des électeurs

I°) Les électeurs doivent être avertis.

Les électeurs sont convoqués pour les élections législatives, sénat et chambre des députés, par un décret. Il y a là, quelque chose de remarquable, on pourrait imaginer que c'est le président de la Chambre ou du Sénat qui convoque, mais c'est le chef de l'Etat.

Source : BIU Cujas

Un certain délai minimum s'écoule entre la convocation et l'élection : pour le Sénat, 6 semaines (loi organique du 2 août 1875); pour la Chambre, 20 jours.

Cette différence provient de ce que pour le Sénat il faut d'abord que les conseils municipaux se réunissent et élisent un délégué.

Quant aux élections municipales, c'est le préfet qui convoque les électeurs.

Cette attribution donnée au chef de l'Etat et à l'administration de convoquer les électeurs n'est pas sans intérêt. Il y a des délais minima indiqués pour la convocation des électeurs. Mais,à condition de respecter ce délai,le représentant du pouvoir exécutif ou de l'administration jouit d'une certaine liberté. Nous avons vu à Paris le préfet faire des élections municipales brusquées. Il y a un candidat qui a commencé sa campagne, d'autres candidatures ont cherché à se faire place; pour être agréable au Ier candidat, le préfet quelque temps après la mort du conseiller municipal convoque brusquement les électeurs.

D'autres fois, le préfet laissera s'écouler un délai de convenance entre la mort du conseiller et la nomination de son successeur.

II)Liberté de propagande des candidats

II). Pendant ce délai une grande liberté sera laissée aux candidats pour se faire connaître.

a)Les affiches sont dispensées du timbre

a) Les affiches sont dispensées du timbre.- En règle générale, les affiches avant d'être apposées doivent avoir acquitté un droit de timbre, assez important. Mais, pendant la période électorale, les affiches des candidats sont dispensés de ce droit de timbre, par conséquent ils ont plus de facilité pour se faire connaître.

Il y a quelquefois des candidats fantaisistes, car, en France, la candidature est libre.

Cette franchise de l'affiche, a lieu pendant la période électorale seulement, c'est-à-dire entre la convocation des électeurs et l'élection, mais si le lendemain l'élu veut adresser des remerciements, il faut qu'il paie le timbre.

D'autre part, la loi facilite la circulation des professions de foi et des bulletins.

b)Distribution des circulaires et des professions de foi pour les élections législatives.

b) En ce qui concerne les élections législatives il y a toute une législation qui a été faite pour les futurs candidats : une commission réunie au chef-lieu du département sous la présidence du président du tribunal civil et qui se charge de transmettre les circulaires, bulletins, professions de foi, aux électeurs, moyennant une très faible rétribution, car cette commission jouit de la franchise postale.

III)Protection des électeurs

Une seconde grande idée : la loi cherche à protéger l'électeur contre la pression du gouvernement et

Source : BIU Cujas

contre la pression du gouvernement ou des particuliers

des particuliers;

La loi prohibe les agissements de nature à laisser croire que le gouvernement soutient des candidatures officielles. Les agents de l'autorité ne peuvent pas distribuer de bulletins, ou des circulaires. Autrement dit, le maire de la commune ne peut pas faire distribuer ses circulaires par le garde champêtre. Naturellement il arrive qu'il le fasse sans demander la permission et le fait est courant.

Les agents de l'autorité ne doivent pas distribuer ni bulletins ni circulaires

Interdiction générale d'affiche sur papier blanc alors que sous le second empire, le candidat officiel avait le privilège de l'affiche blanche. Interdiction aussi de faire des affiches électorales sur papier aux couleurs nationales. Cette disposition a été prise à l'époque dite du nationalisme; un parti se disait nationaliste, et ce parti faisait ses affiches sur papier tricolore; les autres fractions de la Chambre ont dit : " Vous n'avez pas le monopole du patriotisme " et on a interdit de faire des affiches électorales sur papier tricolore.

Interdiction des affiches blanches et des affiches tricolores

IV) La loi punit les violences, menaces, actes de corruption. Nulle force armée ne peut pénétrer sans l'autorisation du président dans la salle de vote. Il ne doit pas y avoir d'électeurs porteur d'armes. D'autre part, on punit la menace, la corruption, la calomnie, la fausse nouvelle. Ce sont là des dispositions très sages et très généralement inappliquées.

IV)La loi punit les violences, menaces, actes de corruption

Il y a une corruption extrêmement fréquente qui est celle-ci : " Je suis un homme influent, et je vous promets des subventions du gouvernement. Je ferai réparer votre chemin, je vous ferai donner une fontaine" Tout cela est légitime, lorsque la promesse est faite avec l'argent des contribuables; mais si on fait cela avec son propre argent, on est punissable.

Les conditions financières d'une campagne électorale

Nous touchons à cette grave question qu'on ne peut pas faire une campagne électorale sans argent; même sans beaucoup d'argent. Il suffit de réfléchir à ce que coûte une affiche dans une circonscription où il y a 100 ou 120 communes, cela fait environ 120 affiches, 120 ports postaux, 120 salaires d'afficheurs plus les frais d'impression, cela revient environ à 4 ou 5.000frs pour une affiche, et, si l'on en fait plusieurs, cela va très vite. De plus, si l'on écrit aux électeurs, si l'on envoie une circulaire, et que pour que l'électeur y fasse attention, on la mette sous une enveloppe cachetée affranchie comme une lettre, on arrive vite ainsi à dépenser la valeur d'une petite propriété.

C'est une grave question parce qu'alors nous nous trouvons devant ce fait qu'il n'y a que les gens qui ont de l'argent qui peuvent se présenter aux élections, et ceux qui n'en ont pas, en demandent et dépen-

Source : BIU Cujas

dent de ceux qui leur en donnent.

V)le suffrage est secret

V) Le suffrage est secret. Chaque électeur doit voter dans des conditions telles que nulle autre personne ne puisse connaître son vote. Ici nous avons une question de principe. Est-il bon que le suffrage soit secret ? On répond "non" il faut que le suffrage soit public parce que si vous avez une opinion, on doit avoir le courage de l'affirmer publiquement. On dit que le vote public a une valeur morale supérieure à celle du vote secret. C'est pour cela que la constitution montagnarde laissait le choix aux électeurs entre le vote à haute voix et le vote par bulletins. On disait que les courageux devaient voter à haute voix

Question de principe-avantages et inconvénients du vote secret

Il y a aussi une supériorité pratique parce que le suffrage secret c'est l'irresponsabilité de l'électeur. Il peut plus facilement voter contre sa conscience. On ajoute que le vote public empêche la falsification du scrutin, parce qu'il y a un contrôle du public alors que dans chaque élection lorsqu'on dépouille le scrutin dans les communes, on a quelquefois 40 personnes qui ont voté pour un candidat, alors qu'on ne trouve que 10 bulletins à ce nom dans l'urne. Par conséquent il y a certaines supériorités incontestables du vote public, mais cependant, la plupart des législations évoluées admettent le principe du secret du vote.

Tout d'abord, pour assurer l'indépendance des électeurs; les électeurs, quels qu'ils soient, dépendent toujours de quelqu'un. Les législations qui veulent assurer l'influence du gouvernement et des classes sociales élevées conservent la publicité.

D'autre part, le secret du vote empêche la corruption de se produire à coup sûr parce que, si l'électeur touche l'argent, il met dans l'urne, le bulletin qui lui plaît. Au contraire, avec le scrutin public, le corrupteur dit : " je te donnerai telle somme si tu votes pour un tel " et alors il est là pour voir voter l'électeur.

Les Belges sont arrivés à une perfection dans le mécanisme du scrutin, mais ils connurent aussi la perfection dans la fraude. Il y avait notamment le système qui consistait à donner aux électeurs la moitié d'un billet de banque et la moitié d'un timbre déchiré d'une certaine façon, le corrupteur conservait l'autre moitié du billet et l'autre moitié du timbre et disait à l'électeur : " Tu colleras sur ton bulletin comme par hasard la moitié du timbre et on verra si c'est bien ton bulletin, si oui, tu auras l'autre moitié du billet de banque ".

En Angleterre, il y a eu le vote public au XIIIIème siècle; il y avait une estrade assez élevée; chacun montait sur l'estrade et disait : " je vote pour un

Source : BIU Cujas

tel".

C'était une époque de corruption effroyable.

Ensuite le vote public organise la tiédeur électorale. On n'a pas envie d'aller se compromettre, surtout dans les campagnes; on ne veut pas se brouiller avec ses voisins de qui ont peut avoir besoin; on ne veut pas voter contre le maire, et on s'abstient de voter.

Enfin, le vote public est une occasion de tumulte, de troubles, de scandale, de vengeance, de persécution. Il y eut de nombreux exemples au cours de l'histoire.

Organisation du secret du vote et de la sincérité du scrutin

La loi établit le vote secret - Comment est-il organisé ?

Des mesures sont prescrites pour que les opérations de réceptions de bulletins, de comptage, de proclamation du scrutin, soient accomplies honnêtement et sincèrement.

Le vote a lieu sous le contrôle des électeurs qui ont à voter dans un local déterminé

I° - Réception des bulletins.- Cette réception se fait sous le contrôle de l'électeur, c'est-à-dire les opérations électorales sont publiques.. Mais c'est une publicité restreinte aux électeurs qui ont à voter dans un local déterminé. L'ensemble des électeurs ne peut pas pénétrer dans l'ensemble des salles électorales de la circonscription, c'est un cas d'infériorité dans le contrôle, parce que, dans l'immense majorité des communes rurales, il n'y a aucun contrôle des opérations électorales; le maire reste seul avec son urne jusqu'au moment où un électeur vient apporter son bulletin; ce dernier repart vite pour que le maire ne lui dise pas : " tu me prends donc pour un voleur puisque tu me surveilles". Les candidats préoccupés enverront un autre électeur, mais le maire dira " seuls les électeurs de la commune ont le droit d'entrer dans la salle de vote ".

A certaines élections, on a essayé de tourner la loi d'une façon ingénieuse. On avait fait 30 ou 40 déclarations de candidature, et alors certains électeurs qui avaient le titre de candidat pénétraient dans la salle de vote et voyaient comment les choses se passaient. Mais à la vérité, ce titre de candidat ne leur donnait pas le droit d'entrer, cependant les maires n'osaient pas refuser à quelqu'un qui avait fait une déclaration à la préfecture de rester dans la salle.

Le bureau de vote

Par qui sont reçus les bulletins ?

Un bureau que l'on appelle " le bureau de vote " composé de 6 individus, il est chargé de recevoir les bulletins, mais depuis le 29 Juillet 1913, l'électeur met lui-même son bulletin dans l'urne.

Composition du bureau

Ce bureau comprend le président, qui est le maire ou son adjoint ou un personnage désigné par le maire. Par conséquent, ce sont les maires qui président à la

Source : BIU Cujas

sincérité des opérations électorales. Mais ce ne sont pas des personnages qualifiés pour présider à la sincérité des opérations électorales, parce que plus on descend dans l'échelle politique, plus les passions sont véhémentes. Le maire n'a pas qualité pour présider aux opérations électorales. A l'étranger en Belgique, notamment, on a confié la surveillance des opérations électorales à l'autorité judiciaire.

Ce bureau comprend, pour les élections municipales, les 2 électeurs les plus jeunes et les 2 électeurs les plus âgés, se trouvant au moment de l'ouverture du scrutin dans la salle. A cette occasion, chaque parti cherche ses partisans les plus âgés et les plus jeunes pour faire partie de ce bureau.

Ces 5 premiers personnages élisent un secrétaire qui est la plupart du temps le secrétaire de la mairie c'est-à-dire, dans l'immense majorité des cas, l'instituteur de la commune.

Pour les autres élections, c'est le maire et les 4 conseillers municipaux dans l'ordre du tableau qui élisent le secrétaire.

Quels sont les pouvoirs de ce bureau ?

Pouvoirs du bureau

Ces pouvoirs sont assez restreints : il est obligé de recevoir les bulletins de tous les inscrits sur la liste électorale et, en cas de bulletin douteux, ce bureau statue provisoirement et annexe le bulletin douteux aux procès-verbal. Le procès-verbal est ensuite envoyé au chef-lieu du département, lorsqu'il s'agit des élections législatives, pour être statué sur l'élection.

Pratiques défectueuses

Pratiquement :

I° - ces bulletins douteux ne sont pas joints dans l'immense majorité des cas.

2° - Dans la plus grande partie des cas, le maire n'a pas d'enveloppe, alors on envoie un procès-verbal avec une bande de papier collée en travers et une autre en long, et souvent, les bulletins tombent. Alors ce dossier ainsi constitué est reçu par les employés de la préfecture et vous imaginez ce qui se passerait sous le Second Empire, pour ne parler que des temps historiques, si un bulletin est douteux au nom d'un candidat du gouvernement on enlève ce bulletin et on en remet un autre net ; au contraire, si c'est un bulletin au nom d'un candidat qui n'est pas le candidat du gouvernement, on s'arrange pour que ce bulletin soit considéré comme nul.

Toute cette procédure est réglementée par la loi du 29 Juillet I913.

Les électeurs peuvent après les élections vérifier l'émargement des listes électorales. Chaque élec-

Source : BIU Cujas

teur au moment du vote a mis sa signature à côté de son nom sur la liste, de sorte qu'on sait quels sont les électeurs qui ont voté, on peut aller vérifier ainsi que certains individus qui sont morts ont voté.

Comptage des bulletins

Comptage des bulletins - Il se fait sous les yeux des électeurs.

La grande innovation de la loi du 29 juillet 1913 c'est que les candidats peuvent désigner des électeurs qui procéderont au dépouillement du scrutin. C'est donc une garantie; seulement, pour qu'il y ait lieu à scrutateurs, il faut qu'il y ait plus de 300 électeurs; sinon c'est le bureau lui-même qui dépouille, et il arrive très souvent que, lorsque le bureau dépouille, le mot de dépouillement prend un sens particulier au profit des candidats du bureau.

Lorsqu'il y a plus de 300 électeurs, on nomme des scrutateurs qui sont installés devant des tables disposées de telle façon que les électeurs puissent circuler autour.

Proclamation du résultat

Proclamation du résultat - La proclamation du résultat est faite immédiatement, afin que les électeurs ne soient pas trompés, c'est-à-dire que dans chaque bureau on dit immédiatement combien de voix ont été attribuées à chaque candidat. Cela ne veut pas dire que dans chaque commune on proclame le député. C'est seulement à la préfecture où sont réunis tous les résultats des communes qu'est proclamé le député.

Règles relatives aux bulletins

Comment d'une façon plus immédiate est organisé le secret du vote ?

Règles du décret réglementaire du 2 février 1852

D'abord règles du décret réglementaire du 2février 1852 art. 21 - Ce décret ne portait qu'une seule règle : les bulletins doivent être sur papier blanc, sans signe extérieur et remis au président.

Le bulletin doit-être sur papier blanc

Sur papier blanc, de façon qu'on ne voie pas quel est le candidat pour lequel vote l'électeur. Seulement ce mot de papier blanc est assez vague parce que dans le papier, ce terme blanc va du blanc craie jusqu'au blanc gris et au blanc jaunâtre. Par conséquent ce terme "papier blanc" n'est pas une garantie.

Un châtelain d'une petite commune avait fait faire des bulletins en papier magnifique très épais, et chaque fois qu'au bureau de vote il voyait arriver un bulletin de ce genre, il pensait que l'électeur porteur du bulletin votait pour lui; mais certains électeurs avaient collé à l'intérieur du bulletin , le bulletin d'un autre candidat.

La dimension n'a pas été indiquée dans le décret de 1852. Il y a aussi la question du pliage, certains électeurs apportaient à l'urne des bulletins pliés en forme de cocotte ou de bateau, on savait que ce n'étaient pas des paysans qui avaient plié ce bulletin

Source : BIU Cujas

de cette façon, mais ceux qui les faisaient voter. Donc le terme "papier blanc" est insuffisant.

Le bulletin doit être sans signe extérieur

Sans signe extérieur, c'est-à-dire qu'il ne fallait pas qu'au moment où l'électeur remettait son bulletin au maire, on pût voir par un signe extérieur le nom du candidat inscrit sur le bulletin.

Mais il se produisit souvent que c'était le maire qui se chargeait de mettre le signe sur le bulletin dans le but de l'annuler. Certains maires donnaient un coup d'ongle sur le bulletin que leur remettait l'électeur, dans d'autres circonscriptions, le maire avait un morceau de lard sous la table, avec lequel il faisait une tâche grasse sur le papier avant de le mettre dans l'urne, etc...

Voilà les inconvénients du décret de 1852.

Système belge du bulletin officiel

En Belgique existe le système du bulletin officiel, il y a un bulletin préparé par l'administration après la déclaration des candidats. L'administration se charge de faire le bulletin, par conséquent ce bulletin sera uniforme, et si on veut voter pour un candidat, on noircit le point qui se trouve à côté du nom du candidat. Le seul inconvénient c'est que, s'il y a un grand nombre de candidats, le bulletin a une dimension importante.

Ce bulletin existe encore en Belgique, mais avec des perfectionnements. Il faut notamment enlever un coin. On va demander un bulletin au président, qui avant de le remettre à l'électeur enlève un coin qui porte un numéro, lequel figure également sur le bulletin, ensuite l'électeur va dans l'isoloir noircir le petit point à côté du nom du candidat, et le rapporte au président qui constate que le bulletin qu'on lui apporte porte bien le même numéro que le coin qu'il a enlevé.

Antérieurement, il y avait le système du bulletin baladeur, on se procurait un bulletin officiel, puis on disait à l'électeur tu remettras ce bulletin et tu nous rapporteras celui qu'on t'aura donné. Avec le système du coin enlevé, ce n'est plus possible, ou tout au moins plus difficile.

Nous n'avons pas le bulletin officiel qui existe en Belgique, qui a existé aux dernières élections en Allemagne et en Italie, qui existe en Australie. Nous continuons à avoir le bulletin blanc, sans signe extérieur.

La règle du signe extérieur n'a plus beaucoup d'importance. Cette règle du papier blanc était d'ailleurs insuffisante, parce qu'il y avait une quantité de manière de se faire connaître par le bureau avec le papier blanc, il y avait des bulletins manuscrits, et lorsqu'on trouvait une quarantaine de bulletins é-

Source : BIU Cujas

crits d'une magnifique écriture, on se disant " c'est l'usine Un Tel qui a voté ".

Quelquefois les bulletins portent autre chose que le nom du candidat, certains y collent une photographie, mais ces bulletins sont nuls.

Toutefois l'écriture, surtout dans les petites communes est facilement reconnaissable , mais n'est pas considérée comme un signe extérieur.

Dispositions nouvelles contenues dans la loi du 29Juillet I9I3 assurant mieux la sincérité du vote.

Donc :

I° - bulletin blanc non officiel (cf. ci-dessus)

2° - Le vote sous enveloppe qui est un grand progrès, le bulletin est mis sous une enveloppe fournie par l'administration.

3° - L'électeur met lui-même le bulletin dans l'urne, de sorte que le maire ne peut plus le marquer.

4° - Le dispositif d'isolement ou "isoloir"

Vote sous enveloppe;l'électeur met lui-même son bulletin dans l'urne -isoloir-

L'électeur entrant dans la salle de vote se présente devant le bureau qui lui remet une enveloppe,il va derrière ce qu'on appelle l'isoloir, quelque chose comme une cabine téléphonique, et c'est là qu'il doit mettre son bulletin dans l'enveloppe, il ressort ensuite et met son enveloppe dans l'urne.

L'enveloppe et le dispositif d'isolement sont des dispositions extrêmement pratiques, mais dans l'immense majorité des communes, l'enveloppe est respectée, mais l'isolement ne l'est pas, car le maire dit à l'électeur " tu n'as pas confiance en moi que tu te caches;" et l'électeur reste devant lui pour mettre son bulletin dans l'enveloppe.

III - Vote Facultatif

Le titulaire du droit de vote peut à son gré exercer ce droit ou ne pas l'exercer il est absolument libre de voter ou de ne pas voter. L'idée d'obliger l'électeur a été portée à plusieurs reprises devant l'assemblée nationale, et Batbie, rapport du 2I mars I874 disait : " Nous avons pensé qu'il fallait rendre le vote obligatoire, mais nous avons reculé devant les difficultés de réalisation pratique de cette obligation".

Depuis, il y a eu une quinzaine de propositions tendant à rendre le vote obligatoire. Aucune de ces propositions n'a abouti. Cette manière suppose trois questions :

a) Est-il légitime en droit de rendre le vote obligatoire ?

b) Est-ce opportun en fait ?

c) Est-ce possible ?

a)Est-il légitime de rendre le vote obligatoire ?

a) Est-il légitime de rendre le vote obligatoire ?

En ce qui concerne la Ière question, il faut se méfier d'une littérature courante qui fait se demander

Source : BIU Cujas

toire ?

si le vote est un droit, ou une fonction. Si c'est un droit, l'électeur peut l'exercer ou ne pas l'exercer, si c'est une fonction, alors la société organise cette fonction dans l'intérêt général et l'électeur doit l'exercer.

Lorsqu'on a développé ces deux considérations sur 50 I00 ou 200 pages, suivant le mode classique, on arrive à cette conclusion que le vote est à la fois un droit et une fonction. Le vote est un droit confié à l'individu dans l'intérêt général et la loi peut donc en principe contraindre l'individu à aller aux urnes.

b)Est-ce opportun ?

b) Est-ce opportun ? Il faut remarquer le très grand nombre d'abstentions. Il y a certains départements qui sont particulièrement frappés par l'abstention. En I9I9, le Var avait 4I % d'abstention. En Corse, 44 %. Dans l'ensemble, il y a en moyenne 30 % d'abstention; c'est-à-dire le tiers. Dans ces conditions l'élection n'a pas toute sa signification. On dit que c'est la majorité qui gouverne, or, pour qu'on puisse vraiment parler de majorité, il faut encore que le plus grand nombre possible d'électeurs exercent leur droit.

Et surtout voici la considération pratique dominante :

Quels sont ceux qui ne vont pas aux urnes ? Ce sont ceux qui n'ont pas de passions politiques, très souvent ceux qui pourraient émettre le vote le plus sage. Lorsqu'il s'agit du vote par correspondance, les hommes d'extrême gauche en sont tous partisans, lorsqu'il s'agit de rendre le vote obligatoire, ils y sont parfaitement hostiles, sans le proclamer ouvertement, parce que les parties d'extrême gauche font le plein de leurs électeurs; les électeurs communistes et socialistes ne s'abstiennent pas. Ceux qui s'abstiennent ce sont les modérés du centre et de droite. La question n'est donc pas une question de doctrine, c'est une question de politique.

c)Est-il possible de rendre le vote obligatoire ?

Est-il possible de rendre le vote obligatoire ? Chaque fois que cette question est posée à la Chambre, apparaissent dans les journaux des caricatures démontrant un libre citoyen mené aux urnes par deux agents de police. Non, il s'agit seulement de trouver des sanctions, ce qui n'est pas toujours facile.

L'expérience belge

En Belgique, il y a une expérience extrêmement intéressante à ce point de vue. Sous le régime censitaire, c'est-à-dire jusqu'en I893, les électeurs belges avaient été très gâtés par les candidats. Non seulement les candidats transportaient leurs électeurs au lieu de vote dans des voitures, mais encore les électeurs étaient nourris et même les candidats leur offraient le spectacle pour occuper leur soirée. En I893

Source : BIU Cujas

la Chambre établit le suffrage universel et les députés se dirent; " Nous étions en train de nous ruiner avec quelques milliers d'électeurs censitaires, nous ne pourrons plus faire face aux dépenses qu'entrainerait la continuation des mêmes procédés sous le suffrage universel ". Et en même temps ils établissaient le vote obligatoire. Les sanctions sont les suivantes en cas d'abstention :

1° - une admonestation du juge de paix. Evidemment c'est peu de chose, mais il faut que le citoyen se dérange pour entendre cette admonestation;

2° - La seconde fois, on affiche à la mairie le nom de l'électeur qui s'est abstenu.

3° - La troisième fois, c'est une amende, amende légère; il avait été proposé de porter l'amende à une valeur égale à l'impôt sur le revenu payé par l'électeur. Evidemment cela devait forcer les bourgeois à voter.

4° - L'impossibilité d'être nommé ou promu à une fonction publique ou à une distinction honorifique; cela faisait surtout une certaine déchéance civique.

5° - La privation du droit électoral. A ce sujet Francisque Sarcey qui représentait alors le bon sens français disait : " Je ne fume pas, vous m'offrez un cigare, je le refuse, vous me l'offrez une seconde fois, puis une troisième; je le refuse toujours, alors vous me dites : " Je ferme la boite de cigares ".

Cette privation du droit de vote pour l'électeur qui s'abstient a tout de même une importance en ce fait qu'une fois rayé; on ne peut plus servir de témoins, puisqu'on n'a pas de carte électorale. De sorte que ces sanctions ont été efficaces en Belgique, l'abstention a diminué dans ce pays jusqu'à 5 % environ.

4 - Le vote est facilité -

4°) Le vote est facilité

Un auteur anglais intéressant, Sidney Low, a soutenu ce paradoxe assez curieux : " qu'il faut rendre le vote difficile, parce que dit-il, les hommes n'attachent d'importance qu'à ce qui est difficile ". Alors si on met le scrutin devant la porte de l'électeur, il ne votera pas parce que c'est trop facile. C'est un paradoxe véritable.

Lieu

Le loi facilite le vote par le lieu et par la date. Le lieu du vote. L'électeur va à l'endroit fixé par la loi, cet endroit est rapproché de la demeure de l'électeur afin que son vote soit facile. Il a lieu au chef-lieu de la commune, par conséquent dans chaque commune il y a au moins une urne électorale.

Ce problème du lieu de vote est un problème grave

Source : BIU Cujas

D'abord si nous mettons l'urne très près de l'électeur nous n'aurons qu'une organisation imparfaite.

Cette urne, dans certaines communes est une simple boite en bois avec les deux serrures réglementaires, une pour le président et une pour un des membres du bureau. Mais sous le second empire, il en était autrement; il y avait beaucoup de communes où l'on votait dans une soupière, et, comme le scrutin durait deux jours, ce qui était important, c'était la nuit qui séparait les deux jours.

En outre, avec le vote à la commune, il n'y a pas de garantie de la sincérité du vote; supposez une commune où il y a 50 électeurs (quelques-unes n'en ont que I5) et où les électeurs soient anti-cléricaux comme dans certaines communes du Midi de la France, on vote à la sortie de la messe, mais ensuite, depuis midi jusqu'à 6 heures du soir, le maire est en tête à tête avec l'urne, seul dans une mairie au fond des campagnes.

D'autre part, dans ce cadre étroit, le maire peut exercer une forte pression sur les électeurs qu'il connaît beaucoup.

Voilà le danger d'apporter l'urne trop près des électeurs.

Sous la Révolution, on votait au chef-lieu de canton, sous la Restauration, en vertu de la loi du 5 février I8I7, au chef-lieu de département, il y avait à cette époque environ 80 lieux de vote. Sous la Monarchie de Juillet, on votait à l'arrondissement, il y avait 454 lieux de vote. La constitution de I848 reporte le vote au chef-lieu de canton

Enfin, le décret organique du 2 février I852 met l'urne à la commune; la loi du 29 Juillet I86I la transporte au chef-lieu de canton; la loi du I0 avril I87I la met à la commune.

Ce sont les ruraux qui ont soutenu l'Empire, et pendant toute la journée du scrutin la commune était vidée de tous les hommes; à cette époque où la police était insuffisante, des malfaiteurs en profitaient pour commettre des vols et même des attaques à main armée dans des fermes.

Jour et heures

Le jour et les heures.- L'électeur doit voter aux jour et heures fixés par la loi. Le jour du vote doit être un dimanche afin que tous les citoyens puissent voter.

Pour les élections à la Chambre des Députés, le scrutin est ouvert à 8 heures du matin, et clos à 6 heures du soir.

Pour les élections au conseil général et au conseil d'arrondissement, de 7 heures du matin à 6 heures du soir.

Source : BIU Cujas

Pour les élections municipales, la date et l'heure sont fixés par l'arrêté de convocation des électeurs mais le scrutin doit être clos à 6 heures.

5 - Le vote est en personne.-

5-L'électeur doit voter en personne

C'est-à-dire qu'il n'y a pas d'autre moyen d'exercer son droit que de se transporter soi-même dans le lieu du vote et de déposer soi-même son bulletin dans l'urne, ceci exclut le vote par correspondance et le vote par mandataire.

Cela résulte notamment des articles 4, 5 et 6 de la loi du 29 Juillet 1913 " A son entrée dans la salle du scrutin, l'électeur, après avoir fait constater son identité, etc..."

Quel est l'inconvénient du vote en personne ?

C'est qu'il y a tout un ensemble de citoyens qui ne peuvent pas voter. Ce sont d'abord les malades. Ce sont aussi ceux que leur profession éloigne des urnes le jour du scrutin : les ouvriers à la recherche du travail, les commis-voyageurs, les employés de chemins de fer, les marchands forains, les marins de la marine marchande. Par conséquent plusieurs catégories de citoyens ne peuvent pas voter.

Vous n'imaginez pas quand on ne vote pas combien on sent la privation du droit de vote.

Pourquoi ne fait-on pas le vote par correspondance ?

On dit que c'est impossible à organiser; mais aujourd'hui on envoie des fortunes par la poste, alors pourquoi un bulletin de vote n'arriverait-il pas ? On peut imaginer qu'on envoie sa carte électorale et dans une autre enveloppe son vote, la poste porte ce pli au bureau de vote publiquement, et il est ouvert publiquement; cela ne présente pas une difficulté bien considérable, mais jusqu'ici ce qui s'est produit, c'est que la gauche est favorable au vote par correspondance et que le reste de la chambre est indifférent. C'est la position inverse de ce qui a lieu pour le vote obligatoire.

6 - Le vote est égal.-

6-Le vote est égal

Cela veut dire que chaque citoyen, quels que soient son instruction, sa fortune, sa situation de famille, son rôle social, a une voix et n'en a qu'une

A l'idée du vote égal, on peut opposer l'idée du vote plural. Dans le système du vote égal, les suffrages se comptent, dans le système du vote plural, ils se pèsent. On estime qu'il y a des hommes qui devraient avoir plus d'influence que d'autres dans le scrutin.

Source : BIU Cujas

Remarquez que l'idée est assez actuelle, car la question de l'égalité du vote a été posée récemment en Angleterre par M. Churchill.

L'expérience du vote plural en Belgique de 1893 à la fin de la guerre

Le système de l'inégalité du vote a fonctionné en Belgique depuis 1893 jusqu'à la fin de la guerre, et le vote plural était ainsi organisé :

1° La voix de l'homme. Chaque homme majeur a une voix.

2° La voix du père de famille - tout homme marié ou veuf avec enfants avait une voix supplémentaire.

3° La voix du propriétaire - tout individu propriétaire, d'un petit immeuble, ou d'un titre de rente nominatif ou d'un livret de caisse d'épargne d'une importance déterminée avait une voix supplémentaire.

4° Les voix de l'intellectuel. Tout individu ayant des diplômes, dont la liste était énumérée par la loi, avait deux voix supplémentaires.

Au sujet de la famille, on faisait remarquer que l'influence donnée n'était pas exagérée et qu'en somme il était anormal, lorsqu'on se trouvait en présence d'un veuf ayant un enfant, et lorsque l'enfant lui-même devenait majeur et électeur, que le père perdît cette voix, cependant il avait rempli son devoir social. Tout de même il perdait sa voix.

En ce qui concerne la voix du propriétaire, il faut remarquer que la Belgique possédait, au moment où existait cette législation électorale, une législation sociale extrêmement avancée qui permettait à chacun de devenir propriétaire de sa maison et d'un enclos. La Belgique est par excellence le pays de la toute petite propriété, les verriers, les mineurs, tous habitent une petite maison qui leur appartient; on la leur livre à crédit, ils paient pendant un certain nombre d'années un loyer, et au bout de ces années ils sont propriétaires, de sorte qu'on arrivait à cette conclusion en apparence paradoxale, que les socialistes comme Anseele, Vandervelde étaient élus par des électeurs à 3 voix, alors que les catholiques, les conservateurs étaient élus par des gens des Flandres qui souvent n'avaient qu'une ou deux voix. Par conséquent, vous voyez, le suffrage plural n'était pas un suffrage de conservateurs.

Enfin, quoiqu'il y ait 5 votes possibles, la loi disait qu'on ne pouvait pas cumuler plus de 3 voix; les intellectuels avaient des diplômes, mais ils avaient souvent en même temps famille et propriété, de sorte que leurs diplômes ne servaient à rien.

Comment se faisait le vote plural ? L'électeur arrivait avec sa carte électorale qui portait I, 2 ou 3. Il se présentait au bureau de vote et le bureau lui donnait, I 2 ou 3 bulletins séparés, par consé-

Source : BIU Cujas

quent dans l'urne, les électeurs qui n'avaient qu'un bulletin se confondaient avec les électeurs qui en avaient trois.

Le vote plural a disparu avec la guerre.

Critique du vote plural

Je suis l'adversaire du vote plural parce que j'estime qu'il faut, à l'heure présente, que nous nous en tenions au suffrage universel égal, parce que c'est la grande force conservatrice au sens le plus profond du mot. Si on demande à l'heure actuelle le vote plural, le peuple ne l'accordera pas aux bourgeois, et aux intellectuels, et nous aurons peut-être un système comme en Russie où l'intelligence est une cause de déchéance. Nous avons eu des périodes de la Restauration et de la Monarchie de juillet où l'intelligence et la fortune comptaient. En Russie, il y a le système inverse : il ne faut avoir ni diplôme, ni fortune pour pouvoir voter.

7 - Scrutin de liste ou scrutin uninominal.

Le mode de scrutin : scrutin de liste ou scrutin uninominal

Pour la chambre des Députés, le scrutin est uninominal. Il est également uninominal pour les conseils généraux de département. En principe pour l'élection des conseillers d'arrondissement. (mais il faut qu'un conseil d'arrondissement comprenne au moins 9 membres; chaque canton nomme en principe un membre, mais, s'il n'y a pas 9 cantons, il y a un canton qui en nomme deux; alors ces 2 sont élus au scrutin de liste).

Elections au scrutin uninominal

Le scrutin est encore uninominal pour les conseillers municipaux de Paris. A Paris il y a 20 arrondissements. Chaque arrondissement est divisé en 4 quartiers dont chacun élit un conseiller municipal.

Le scrutin est plurinominal ou scrutin de liste pour :

Elections au scrutin de liste

I° - Pour les sénateurs; sauf pour les divisions territoriales qui n'élisent qu'un seul sénateur (territoire de Belfort, chacun des départements d'Algérie, La Guadeloupe, la Martinique, la Réunion, l'Inde Française).

2° - pour les conseils municipaux, chaque électeur met dans l'urne un bulletin portant autant de noms qu'il y a de conseillers municipaux à élire.

Evolution du mode de scrutin pour les élections à la Chambre des Députés

Quelle a été au cours de notre histoire le mode de scrutin, pour les élections à la Chambre des Députés ?

La loi du 30 novembre 1875

La loi du 30 novembre 1875 sur l'élection des députés porte que le scrutin sera uninominal, chaque arrondissement élisant un député, si l'arrondissement doit élire plusieurs députés, à raison de sa population, on découpe l'arrondissement en circonscriptions dont chacune élit un député.

Source : BIU Cujas

La loi du I6 juin I885

Gambetta a été l'adversaire déterminé du scrutin uninominal, et ses efforts avaient abouti après sa mort à la loi du I6 Juin I885 qui établit le scrutin de liste par département. Les élections d'octobre I885 constituent une chaude alerte pour le parti républicain les républicains étaient très divisés. Les conservateurs étaient unis; en cette année I885, l'expression "conservateurs" n'avait pas la même signification qu'elle a aujourd'hui; cela veut dire aujourd'hui modéré, mais acceptant la république ou presque; au contraire, en I885, quand on n'était pas républicain, on était royaliste ou bonapartiste. Au Ier tour de scrutin, débacle des républicains; ceux-ci voyant le péril, s'unissent pour le second tour et augmentent leur majorité grâce à des invalidations systématiques des gens de droite. C'était l'époque où l'on invalidait pour raisons politiques.

La loi du I3 février I889

Les républicains sont guéris du scrutin de liste; et le I3 février I889, on revient au scrutin uninominal. Cette date c'est l'histoire du boulangisme. Le général Boulanger a profité d'un excès de dégoût qu'avait la France, d'un excès de "n'importequisme". Le Général Boulanger était ministre de la Guerre, radical, politicien, il est ministre dans des cabinets radicaux contre des cabinets modérés, il devient l'homme de la droite, puis il exclura les princes de l'armée ce qu'on lui reprochera. Il aurait pu faire quelque chose, mais il a sombré dans une aventure sentimentale il s'est réfugié à Clermont-Ferrand et ensuite s'est suicidé au cimetière d'Ielles.

Le plan de Boulanger était celui-ci : se présenter dans toutes les circonscriptions et on craignait que le scrutin de liste qui favorise tous les grands courants, favorisât ce mouvement plébiscitaire. Si Boulanger avait été élu dans tous les départements il aurait été dictateur nécessaire; aussi en I889, on revient au scrutin uninominal.

Quand on a un mode de scrutin on en est dégouté rapidement c'est la règle, on voit les vices du mode que l'on possède, et on ne voit que les avantages de celui que l'on désire.

Inconvénients du scrutin uninominal

Le scrutin uninominal finit par fatiguer les députés eux-mêmes, principalement à raison de la servitude qu'il impose aux élus. " Le scrutin uninominal ou petit scrutin comme disait Gambetta établit une intimité profonde entre l'électeur et l'élu de sorte que l'élu devient le commissionnaire de l'électeur ".

Il y a un peu de vrai dans ce qu'on raconte de l'électeur envoyant l'élu au Louvre ou aux Galeries Lafayettes faire des commissions pour sa femme, etc...

Tandis qu'avec le scrutin de liste, il y a un peu

Source : BIU Cujas

plus d'indépendance.

D'autre part, il y a une institution qui décourage profondément les parlementaires qui votent toujours en vue de leur réélection : c'est le scrutin de ballottage.

Critique du ballottage

Pour être élu au premier tour, il faut avoir plus de la moitié des suffrages exprimés, c'est ce qu'on appelle la majorité absolue. Si à ce premier tour de scrutin aucun candidat n'a obtenu plus de la moitié des suffrages exprimés, il faut procéder à un second tour de scrutin qu'on appelle scrutin de ballottage, et à ce scrutin l'élection est faite à la majorité relative, c'est-à-dire est élu le candidat qui a le plus grand nombre de voix.

Or le scrutin de ballottage s'est avéré, au cours de l'histoire comme particulièrement écoeurant pour les candidats. On s'est infligé une grande fatigue au cours de la campagne et on arrive à ce jour des élections on se détend, puis le lendemain, il faut recommencer la campagne. A certaines époques c'était I5 jours entre le Ier tour de scrutin et le scrutin de ballottage.

Ce qui dégoûte surtout les parlementaires du ballotage ce sont les marchandages auxquels il donne souvent lieu. Un des candidats du premier tour qui a eu par exemple I.000 voix va trouver celui qui en a eu 4.000 et lui dit, je me désisterai en votre faveur, mais vous me rembourserez les frais de ma campagne; cela c'est le marchandage au minimum. Le marchandage à un degré plus grave c'est celui qui consiste à faire payer chacune des voix que l'on a eues au candidat en faveur duquel on offre de se désister. 3ème degré du marchandage, c'est la promesse d'une fonction publique.

Ces marchandages sont fréquents, il y a le marchandage honorable, purement politique : " Nous voterons pour vous, mais vous abandonnerez tel ou tel point de votre programme et vous voterez dans tel ou tel sens; alors vous voyez, on promet de respecter la propriété, puis on accepte les voix d'un candidat désisté et on promet alors d'attaquer la propriété, on arrive ainsi à avoir des députés contradictoires qui sont élus par des groupes divers.

La loi du I2 juillet I9I9

C'est dans ces conditions que le I2 juillet I9I9 avait été promulguée la loi établissant le scrutin de liste avec représentation proportionnelle. Ce scrutin de liste avait pour objet de supprimer le second tour, et de faire, les élections au Ier tour. (le ballottage ne subsistait que dans un cas exceptionnel).

Mais il s'est produit ceci, c'est que les radicaux et les socialistes qui étaient en majorité en I9I9 se sont dit : " Il faut que nous soyons en majorité

Source : BIU Cujas

croissante aux élections prochaines.Nous allons donc établir :

I° la prime à la majorité absolue

2° la prime à la majorité relative

comme cela, nuus serons les maîtres de la France ".

Mais il s'est produit ceci, c'est que les primes à la majorité absolue et relative ont profité au bloc national, alors les radicaux et socialistes n'ont plus été partisans de cette loi de I9I9. Informés par l'expérience aux électinns suivantes de I924 radicaux et socialistes ont formé ce qu'on appelle "le cartel" pour faire jouer à leur profit les deux primes à la majorité absolue et à la majorité relative.

La loi du 2I juillet I927

Conséquence : les hommes du bloc national ont été dégoûtés de la loi de I9I9 et c'est comme cela qu'on est arrivé le 2I Juillet I927 a rétablir le scrutin uninominal.

La question de principe : scrutin uninominal ou scrutin de liste ?

Après cet exposé historique abordons la question en elle-même. C'est la question du scrutin uninominal ou scrutin de liste.

L'idéal théorique serait que la Chambre étant appelée à représenter la nation tout entière, la nation ne constiturait qu'une seule circonscription qui élirait l'ensemble de la Chambre. Cette règle est appliquée dans des conditions très particulières en Italie et en Allemagne. Elle est difficilement applicable en France, au moins en l'état actuel des choses. Vous n'imaginez pas les électeurs de chaque région de la France appelés à se prononcer devant une liste de 600 individus, s'il est assez difficile de choisir un homme, il est encore plus difficile de choisir 600 hommes, et l'on peut même dire que, dans ces conditions, il n'y a plus véritablement de choix.

Cette idée théorique doit donc être abandonnée et alors la question se pose de savoir comment on va diviser la France. Chacune des divisions appelée à élire un certain nombre de Députés s'appelle une circonscription.

La circonscription est la division purement territoriale servant pour l'élection des assemblées.

Si nous divisons le pays en circonscriptions tellement petites que chacune élise un député, nous nous trouvons en présence du scrutin uninominal.

Si, au contraire, nous divisons la France en circonscriptions assez larges, chacune sera appelée à élire plusieurs représentants, nous avons alors ce qu'on appelle le scrutin plurinominal ou scrutin de liste, parce que chaque électeur, lorsqu'il ira dans la salle de vote, déposera un bulletin au nom de plusieurs candidats.

En fait, en France, quand nous avons le scrutin de

Source : BIU Cujas

liste, ce scrutin de liste est établi par département; chaque département élit le nombre de députés qui lui est attribué. (A l'heure actuelle, au moins 3) Lorsque la France est divisée en petites circonscriptions dont chacune élit un seul député la circonscription qui élit le député est en principe l'arrondissement. On confond dans le langage courant le scrutin uninominal avec le scrutin d'arrondissement. Toutefois, l'expression n'est pas absolument exacte, parce qu'il y a des arrondissements tellement grands qu'en principe ils ne peuvent pas se contenter d'un seul représentant à l'intérieur de l'arrondissement.

Avec la législation antérieure à 1889, nous nous trouvons en présence d'une règle précise. Lorsqu'un arrondissement avait plus de 100.000 habitants, il était divisé en 2 circonscriptions dont chacune élisait un député.

Remarquez que si, à la veille de la confection de la carte électorale de la France 1 ou 2 enfants naissaient dans une circonscription, cela pouvait déterminer l'attribution à l'arrondissement d'un député supplémentaire. Car lorsqu'on parle de 100.000 habitants, il s'agit de toute la population, hommes, femmes et enfants. A l'heure actuelle, on compte même les étrangers.

La loi de 1927 (M. Joseph Barthélemy présidait la commission qui l'a élaborée) a posé également le même principe, mais comme directive générale et non point comme règle absolue, de sorte qu'en fait il y a des arrondissements qui dépassent de très loin 100.000 habitants et qui n'ont tout de même qu'un seul député

On verra plus loin quelles sont les conséquences de ce défaut de logique.

Avantages et inconvénients réciproques du scrutin uninominal et du scrutin de liste

Comparons au point de vue théorique les avantages et les inconvénients respectifs du scrutin uninominal et du scrutin de liste. On se place tout d'abord, et c'est un point de vue qui n'est pas à approuver, au point de vue de l'égalité du droit de suffrage : on dit : " il va y avoir des électeurs par exemple dans les départements du Nord, qui voteront pour 12 députés; d'autres ne voteront que pour 3 députés. Le pouvoir électoral de l'électeur est aussi grand si 300.000 élisent 3 députés que si 1.200.000 élisent 12 députés.

Ce qui est plus sérieux, c'est au point de vue de la sincérité et du caractère de l'élection. D'abord, au point de vue sincérité, On sait qu'au lendemain de son coup d'Etat du 2 décembre 1851; Louis-Napoléon Bonaparte s'était fait donner mandat par le peuple de faire une constitution sur les 5 bases qu'il indiquait. Dans ces 5 bases, il y avait un "corps législatif élu au suffrage universel, sans scrutin de liste qui faus-

Source : BIU Cujas

se l'élection". Par conséquent Louis Napoléon Bonaparte faisait du scrutin uninominal une des bases du régime qu'il allait fonder. Dans les débats derniers sur la matière le scrutin uninominal a été représenté comme une des bases de la vraie république, car ce sont les partis de gauche qui se sont rattachés au scrutin d'arrondissement, tandis que la droite demandait la représentation proportionnelle ou scrutin de liste.

Par conséquent, le souci de la défense de la république n'a pas à intervenir en matière de détermination des circonscriptions.

Pourquoi Louis-Napoléon tenait-il au scrutin uninominal ? parce qu'il pensait que, à l'intérieur de la circonscription l'influence du gouvernement se fait sentir d'une manière plus efficace dans la petite circonscription. C'est un petit cadre, et le préfet peut soutenir les candidats, faire marcher les fonctionnaires en faveur de ces candidats, distribuer quelques faveurs et ainsi la candidature officielle l'emportait.

La pression administrative est plus facile dans l'arrondissement que dans le département;mais aujourd'hui elle a perdu une grande partie de son importance

Cette argumentation était parfaitement vraie sous le second Empire. Aujourd'hui elle a à peu près cessé de l'être, parce que sans qu'il y ait eu cependant des modifications dans la loi, sans que les institutions aient été modifiées d'une manière formelle, les institutions du Consulat qui subsistent toujours dans leur aspect extérieur ont cependant singulièrement changé de force et de portée. Nous avons des préfets, et ces préfets sont bien loin d'avoir le caractère des préfets de Napoléon. Il y eu des époques où les préfets jouaient un grand rôle et où les populations reconnaissantes leur élevaient des statues : par exemple à Metz on trouve sur une place la statue d'un préfet, à Clermont-Ferrand une place porte le nom d'un préfet de ce département. Aujourd'hui les préfets sont des personnages infiniment plus effacés et cela vient principalement du régime parlementaire et des abus de ce régime.

Il y a eu également dans la hiérarchie des fonctions publiques des changements sur lesquels je n'ai pas besoin d'insister. Sous le second Empire un Préfet tenait fermement dans sa main les instituteurs, les cantonniers, les facteurs, etc, à l'heure actuelle, ils obéissent à leurs syndicats, ou votent selon leur goût. Ils ont des garanties et les instructions du Préfet n'ont plus sur eux aucune espèce d'influence.

On empoisonne plus facilement un verre d'eau qu'un fleuve"= il est plus

Ce qui est plus important c'est l'influence de l'argent à l'intérieur d'un arrondissement ou d'un département. Si l'argent joue un rôle, et cela lui arrive, il est évidemment plus facile d'arriver par les moyens illicites dans l'arrondissement que dans le départe-

Source : BIU Cujas

facile de corrompre un arrondissement qu'un département

ment.

Comme disait Lamartine dans son langage imagé " On empoisonne plus facilement un verre d'eau qu'un fleuve ". On achète en effet plus facilement un arrondissement qu'un département. Gambetta dans sa campagne contre le scrutin d'arrondissement annonçait qu' avec le petit scrutin, on verrait arriver le règne de l'argent dans la démocratie française. D'autre part, l'élection au scrutin d'arrondissement présente des caractères d'intimité étroite entre l'électeur et l'élu. La campagne électorale est tout à fait différente, surtout, elle l'était autrefois, c'est le progrès des arts mécaniques qui a tout changé.

En 1885, eurent lieu ces grandes élections au scrutin de liste où le parti républicain a senti passer le vent de la défaite, par les monarchistes. Il fallait alors parcourir tout un département pour faire la campagne électorale, et on ne disposait à ce moment que des voitures à chevaux, il fallait poser des affiches, distribuer des circulaires, organiser des réunions dans tous les centres importants. Avec le scrutin d' arrondissement, c'est plus facile. Aujourd'hui, avec le progrès de l'automobile, les électeurs sont devenus extrêmement exigeants, et une commune où le candidat n'est pas passé reste avec une rancoeur contre le candidat, qui a alors peu de chances d'obtenir des voix, dans cette localité qu'il a paru mépriser.

Le député élu au scrutin uninominal devient le "commissionnaire" de ses électeurs

Mais surtout, c'est au lendemain de ces élections que le député d'arrondissement se trouve, (d'après le témoignagne de ceux qui ont combattu le scrutin d'arrondissement, notamment à la veille de la réforme de 1919) le mandataire et le commissionnaire de l'électeur.

M. Charles Benoist à écrit à ce sujet cette formule " le député d'arrondissement n'assiste pas aux commissions parce qu'il en fait " cela veut dire : il fait les commissions matérielles de l'électeur ou de sa femme, et surtout il se rend dans les ministères, dans les différentes administrations pour solliciter en faveur de ses mandants.

Mais le scrutin de liste se transforme vite en un faisceau de scrutins uninominaux

Toutefois, il ne faut pas exagérer ces considérations parce que, de plus en plus, lorsque le scrutin de liste se prolonge il arrive à être simplement un faisceau de scrutins d'arrondissement. Lorsque les candidats pensent à constituer la liste, pensent-t-ils simplement à choisir les meilleurs du département, des hommes particulièrement représentatifs et dignes de remplir la fonction à laquelle ils aspirent ? Non, on cherche surtout à avoir une liste où les différents arrondissements du département soient représentés. Alors bien que ce soit l'ensemble des électeurs du dé-

Source : BIU Cujas

partement qui votent pour l'ensemble des députés de ce département, chaque député se trouve tout de même particulièrement affecté à telle région. Ce qui arrive très fréquemment c'est que les électeurs écrivent d'abord au député de leur région, puis à tous les autres députés du département, de sorte que les élus se trouvent aussi bien assujettis avec le scrutin de liste qu'avec le scrutin d'arrondissement.

Arguments essentiels

Au fond, il n'y a pour moi que deux aspects importants du problème :

d'abord le caractère de l'élection, et ceci n'intéresse véritablement que le candidat. Avec le scrutin de liste par département les campagnes conservent un certain caractère de luttes d'idées, il y a de grandes réunions dans les centres importants, les candidats arrivent, montent à la tribune, exposent leur programme, et s'en vont. Au contraire, la campagne au scrutin d'arrondissement suppose d'autres moeurs le contact personnel entre le candidat et l'électeur, l'échange de vues, une certaine familiarité etc...

Le scrutin de liste plus à la lutte des idées qu'à la lutte des personnes

Mais surtout, avec le scrutin uninominal, existe ce qu'on peut appeler une représentation proportionnelle empirique, c'est-à-dire que le hasard des choses peut faire que certaines opinions qui ne pourraient pas trouver la majorité dans l'ensemble d'un département, peuvent cependant trouver la majorité dans un arrondissement: au contraire, le scrutin de liste, est un scrutin d'écrasement. Cela est apparu très nettement dans les expériences qui ont été faites. La plus frappante, c'est celle d'Australie, alors que le Sénat de ce pays élu au scrutin de liste par les différents Etats de la Confédération appartenait unanimenent au parti travailliste. Par conséquent, avec le scrutin de liste, seuls les majorités sont représentées.

Le scrutin de liste est un scrutin d'écrasement

On peut dire aussi que le scrutin de liste n'attache pas (on le disait autrefois) une importance suffisante aux qualités des personnes. Vous pourrez le lire dans de vieux traités de droit constitutionnel, on indiquera que par exemple en 1885, a été élu un député qui, au moment des élections se trouvait dans une maison d'aliénés, parce qu'il a été, comme l'on disait, " remorqué " par la tête de liste. Aux élections de 1919, a été élu dans un département du Nord un combattant glorieux qui avait quantité de citations qui, tout de même, au moment de l'élection se trouvait en prison pour vol et escroquerie. Il a été élu parce qu'on ne savait pas qui il était. Il a été " remorqué aussi par la tête de liste, naturellement il n'a jamais siégé.

Alors, on disait autrefois avec le scrutin uninominal nous sommes sûrs de n'avoir que des personnalités

Source : BIU Cujas

parfaitement honnêtes.

L'inégalité des circonscriptions électorales - question de la représentation proportionnée

Nous arrivons maintenant à une idée voisine, c'est l'inégalité des circonscriptions électorales, le scrutin se fait en principe par arrondissement, mais les arrondissements sont extrêmement inégaux.

2 circonscriptions comptent moins de 5.000 électeurs, 24 en comptent de 5.000 à 10.000; 88 en comptent de 10 à 15.000 230 en comptent de 15 à 20.000, 159, de 20 à 25.000; 82 de 25 à 30.000, et 12 de plus de 30.000 Vous voyez tout de suite comment la question se pose : vous avez un député qui représente 5.000 électeurs, un autre qui en représente 30.000, et cependant leur deux voix sont égales. Il y a là, par conséquent quelque chose qui fausse la véritable représentation. La division inégale en circonscriptions fausse la représentation du pays. C'est la question de la représentation proportionnée.

8 - Le vote a lieu à la majorité.

Le commentaire de cette proposition sera complexe

Il y a toujours lieu à élection même s'il n'y a qu'un seul candidat.

Elle veut dire tout d'abord que, dans tous les cas, il y a lieu à élection (même, et le cas s'est produit) s'il n'y a qu'un seul candidat. Ce candidat même une fois élu pourrait obtenir des dommages intérêts d'un maire qui n'aurait pas ouvert le scrutin à raison de l'absence de lutte.

1°-règle - Pas d'élection sans scrutin

Il en est différemment en Angleterre, mais en France, nous avons cette règle : liberté absolue des candidatures, tout de monde peut se présenter, même si on ne représente aucune espèce de chance de succès; au contraire, en Angleterre, les candidatures doivent être sérieuses, cela veut dire qu'au moment où l'on fait une déclaration de candidature, il faut déposer une certaine somme d'argent, équivalant à environ 15 ou 20.000 frs selon le cours de la livre, et si on n'obtient pas le 8ème des voix exprimées, on perd définitivement cette caution. Par conséquent, on ne veut pas se présenter si on n'a aucune chance de succès. En Angleterre, il arrive assez fréquemment à chaque élection qu'il y ait seulement un candidat, parce que ceux qui n'ont aucune chance ne se présentent pas pour ne pas perdre la caution.

2° règle - Exigence d'une majorité définie

Il faut de plus pour être élu, obtenir une certaine majorité , c'est également une règle qui est inconnue en Angleterre

En Angleterre,,il n'y a qu'un seul tour de scrutin, et, à ce premier tour, le candidat le plus favorisé est élu; c'est précisément afin que les suffrages ne s'éparpillent pas et que le candidat qui se trouve élu au premier tour représente tout de même un nombre sérieux de suffrages que les Anglais ont imaginé cette règle de candidature sérieuse.

Source : BIU Cujas

Pour être élu au premier tour il faut avoir la majorité absolue des suffrages exprimés et pour les élections à la Chambre, que cette majorité représente au moins le quart des électeurs inscrits

Par conséquent, s'il y a 10.000 suffrages exprimés, on peut être élu au premier tour avec 3.000 voix si tous les autres candidats n'ont que 2.000 ou 1.000 voix. Au contraire, en France, pour être élu au premier tour, il faut obtenir un certain nombre de suffrages exprimés et une certaine proportion de suffrages inscrits. Les électeurs inscrits sont tous ceux qui sont portés sur la liste électorale, et au premier tour de scrutin, pour être proclamé élu, il faut obtenir un certain nombre de suffrages inscrits. Il faut d'une part avoir la majorité absolue des suffrages exprimés pour les élections législatives; d'autre part que cette majorité réprésente au moins le quart des électeurs inscrits.

Supposons une grève des électeurs, comme cela est arrivé dans les élections municipales de La Rochelle, il y a quelques années, un premier tour de scrutin, il y a 3 électeurs qui ne s'étaient pas soumis à la proposition de grève, ils ne vont pas pouvoir élire à eux seuls une liste de 24 conseillers municipaux. C'est pourquoi la loi prévoyant des cas de cette nature quoiqu'ils soient exceptionnels, exige 1/4 des inscrits au premier tour.

Ces électeurs inscrits sont ceux qui sont portés sur la liste électorale; les votants sont ceux qui se présentent au bureau de vote et mettent un bulletin dans l'urne.

Quant aux suffrages exprimés, ce sont ceux qui peuvent être considérés comme valables dans le total des suffrages. Un bulletin blanc, un bulletin nul (c'est-à-dire un bulletin qui porterait un signe extérieur, ou un papier de couleur, etc..) ne sont pas des suffrages exprimés. Il y a une règle sur laquelle nous reviendrons, c'est que un bulletin au nom d'un candidat qui n'a pas fait sa déclaration de candidature conformément à la loi de 1889, ne compte pas dans le calcul des suffrages exprimés. Pour être élu au premier tour de scrutin, il faut non seulement le quart des inscrits, mais obtenir plus de la moitié des suffrages exprimés. S'il y a 10 électeurs, on est élu au premier tour avec 6 voix.

L'expression courante de la moitié plus un est inexacte quand le nombre de fois est impair, ce n'est plus la moitié plus un, mais la moitié plus un demi.

La majorité nécessaire pour être élu est la majorité des suffrages exprimés et non pas la majorité des votants. Nous avons 10 votants, il y a 4 bulletins blancs, nous avons 6 suffrages exprimés, donc pour être élu, il faut 4 voix. Ceci est important.

De même cette règle est importante lorsqu'il s'agit de la loi de 1889 sur la déclaration de candidatu-

Source : BIU Cujas

re. En effet les bulletins mis dans l'urne au nom d'un candidat qui n'a pas fait une déclaration régulière de candidature ne comptent pas dans le nombre des suffrages exprimés. Il en résulte qu'au moment du boulangisme, dans une circonscription parisienne, le général Boulanger qui n'avait pas fait une déclaration régulière de candidature (puisqu'il avait été condamné par: la Haute-Cour) avait 7.000 voix, alors que Joffrin en avait 3.000; Joffrin a été élu parce que les 7.000 voix de Boulanger n'étaient pas des suffrages"exprimés"

On voit par cet exemple toute la portée de la règle.

Critique de la règle d'après laquelle les bulletins blancs ou nuls ne comptent pas dans les suffrages exprimés

Pour moi, la règle devrait être modifiée, les bulletins blancs, devraient compter, de même les bulletins nuls parce qu'ils sont souvent systématiquement nuls, cela veut dire : " dans tous ces candidats qui se présentent devant moi, il n'y en a aucun qui mérite ma confiance ". Cela peut encourager certains autres candidats à se présenter au deuxième tour de scrutin.

Si au premier tour de scrutin aucun candidat n'a été élu, il y a lieu de procéder au second tour de scrutin que l'on appelle le ballottage. Au scrutin de ballottage, la majorité relative suffit pour être élu.

Au scrutin de ballottage, la majorité relative suffit

D'autre part, il n'est pas nécessaire que cette majorité relative représente un certain nombre d'inscrits.

La majorité relative est le fait d'avoir le plus grand nombre de voix, c'est-à-dire d'avoir plus de voix que le concurrent le plus favorisé. Avec IO électeurs, la majorité absolue est 6, mais au second tour, la majorité relative est donnée au candidat qui a 3 voix si les autres n'en ont que 2 ou I.

La règle a été appliquée dans certaines élections municipales d'un petit village de l'Ardèche. On avait réalisé la grève des électeurs, et le jour du vote le sacristain seul s'était présenté pour voter pour IO candidats. Il a fallu dire que la liste avait obtenu la majorité relative. Mais, bien entendu, l'élection a été ensuite annulée.

La règle des deux tours de scrutin s'applique pour les élections à la Chambre des Députés, au Conseil général, au conseil d'arrondissement et au conseil municipal.

Par conséquent, la règle c'est généralement la pluralité des tours de scrutin.

La loi du I2 Juillet I927 contenant la règle encore actuellement en vigueur a décidé que le second tour de scrutin devait intervenir 8 jours après le premier afin de rendre plus difficile toutes les tractations dont je vous ai déjà parlé.

Source : BIU Cujas

Les élections à la Chambre des Députés, au conseil général, au conseil d'arrondissement et au conseil municipal se font à la majorité absolue au Ier tour et à la majorité relative au second tour. L'exigence d'une certaine proportion des inscrits ne joue que pour les élections à la Chambre et au Ier tour.

Règles particulières aux élections sénatoriales

Les élections au Sénat se font à la majorité absolue au Ier et au second tour, et à la majorité relative au troisième tour. Mais pour le Sénat, ces trois tours de scrutin ont lieu le même jour, c'est d'ailleurs le motif pour lequel il y a 3 tours de scrutin; les électeurs sénatoriaux sont réunis dans une même salle au chef-lieu du département et c'est pourquoi on a établi cette règle.

Règles particulières aux élections à la présidence de la République

Les élections à la présidence de la République se font à la majorité absolue à tous les tours . Le président de la République n'est élu par le Sénat et la Chambre des Députés que s'il a la majorité absolue des suffrages des membres composant l'Assemblée nationale. Par conséquent, un nombre de tours de scrutin indéfini.

C'est la règle qui est observée pour les élections au Saint-Siège et, afin de faire pression sur les cardinaux, on a posé la règle du Conclave, c'est-à-dire qu'on enferme les cardinaux jusqu'à ce que l'élection soit faite. A chaque tour de scrutin qui ne donne pas la majorité absolue à un candidat, on brûle les bulletins, et le peuple, réuni au dehors, voyant la fumée dit : nous n'avons pas encore de pape.

En France, le président de la République a toujours été élu au premier ou au second tour de scrutin mais la règle c'est que le scrutin peut durer indéfiniment, c'est-à-dire jusqu'à la majorité absolue.

Cette institution du ballottage est extrémement critiquée c'est précisément pour supprimer le ballottage qu'en 1919 les Chambres voulant obtenir une élection au premier tour avaient établi la représentation proportionnelle, et en 1927, pour réduire les méfaits de cette institution, on a enfermé le ballottage dans un délai de 8 jours.

3°-Le vote est majoritaire sans représentation proportionnelle

- II -

Le vote est majoritaire sans représentation proportionnelle.

Définition de la représentation proportionnelle

Il y a souvent une confusion entre la représentation proportionnée, (c'est le problème de la péréquation des circonscriptions, on voudrait la proportionner la représentation d'une circonscription à la population de cette circonscription) la représentation proportionnelle qui est le système qui s'efforce d'assurer à chaque parti politique une représentation en harmonie avec le nombre des suffrages que ce parti

Source : BIU Cujas

a obtenu aux élections. Il ne faut pas non plus confondre la représentation proportionnelle avec la représentation professionnelle; cette dernière est celle qui, rejetant le principe individualiste de la Révolution, établirait des Chambres qui seraient élues par les professions organisées en corporations, comme cela a été fait en Italie.

Les élections en France, sont, depuis la loi de I927 majoritaires. Le système majoritaire est celui qui attribue dans chaque circonscription le ou les sièges au parti qui a obtenu le plus grand nombre de voix.

Le système proportionnaliste est celui qui au lieu de réserver la totalité de la représentation dans les chambres à la majorité du corps électoral dans le pays s'efforce d'assurer à chaque parti dans le pays une représentation dans les chambres en rapport avec le nombre de suffrages que chaque parti a obtenu aux élections.

Supposons 5 sièges à pourvoir. Un parti a 3voix, deux autres partis ont deux voix. Dans le système majoritaire, le parti qui a 3 voix a les 5 sièges; ce système est celui que la France a depuis I927 après l'expérience proportionnaliste de I9I9. Par conséquent de I9I9 à I927, la France a été sous le régime d'une représentation proportionnelle (elle a été d'ailleurs imparfaite)

De I9I9 à I927 la France a connu un régime de représentation proportionnelle imparfaite

La représentation proportionnelle s'efforce d'assurer à chaque parti un nombre de sièges proportionnel au nombre des suffrages obtenus par ce parti.

Supposons un département ayant 7.000 électeurs et 7 députés à élire. Dans le système majoritaire le parti qui réunit 350I voix c'est-à-dire la majorité absolue au premier tour de scrutin a les 7 sièges, au second tour, le parti qui aurait eu 2.000 voix, si les autres n'en avaient que I500 aurait de même obtenu les 7 sièges, par conséquent il pourra arriver qu'il y ait 2500 voix représentées et que les autres n'aient rien au premier tour; au second tour, un parti peut avoir la minorité dans l'ensemble des élections, mais peut avoir tout de même plus de voix que chacun des autres partis pris isolément, et avec ce système majoritaire, c'est cependant ce parti qui emportera la totalité des sièges.

Avec la représentation proportionnelle au contraire, s'il y a 7 sièges à pourvoir et qu'il y ait 7.000 électeurs, chaque groupe de I.000 voix aura droit à un siège. Donc le parti qui a obtenu un peu plus de la majorité aura 4 sièges, le parti qui viendra ensuite en aura I, etc... par conséquent chaque parti aura un nombre de sièges en harmonie avec le

Source : BIU Cujas

nombre des suffrages.

Le quotient

Le système de la représentation proportionnelle suppose essentiellement le quotient.

Le quotient est le résultat de la division des suffrages exprimés par le nombre des sièges à pourvoir Le nombre des suffrages exprimés porte le nom de "masse électorale" A chaque quotient on attribue un siège.

Le nombre des suffrages étant de 7.000, le nombre de sièges étant 7, nous divisons et nous obtenons I.000, c'est le quotient. Chaque groupe de I.000 électeurs aura donc droit à un siège, voilà la représentation proportionnelle. La difficulté pratique de la représentation proportionnelle consiste en ceci, c'est que les électeurs ne sont pas groupés en nombre de suffrages exprimés représentant un nombre exact de voix, par exemple si on à I0.000 suffrages exprimés, et I0 sièges à pourvoir, on n'aura pas exactement 3.000 voix appartenant à un parti, 2.000 à un autre etc... La difficulté commence au moment où le parti aura 3400 voix et où un autre parti aura 900 voix. Nous aboutissons alors à la question des sièges en l'air c'est-à-dire que les partis après avoir vu attribuer les sièges correspondant au quotient, disent : " J'ai plus d'un quotient, mais je n'en ai pas deux ".

Difficultés pratiques

La répartition des "sièges en l'air".

En effet, il reste à ce moment des sièges à pourvoir et on y pourvoit par une quantité de systèmes arithmétiques dont le plus simple est celui qui est expérimenté en Suisse et qui donne lieu à des résultats tout à fait convenables. C'est le système du plus fort reste.

Le système du plus fort reste

Lorsque le quotient électoral est de I.000 voix, si un parti a 900 voix, il n'est pas pourvu à la distribution au quotient, alors que le parti qui a eu 2400 voix a reçu deux sièges, donc c'est le parti qui a eu 900 voix qui a le plus fort reste et c'est lui qui obtient le siège qui reste à pourvoir.

La loi de I9I9 avait institué prime à la majorité absolue et une prime à la majorité relative

La loi de I9I9 instituait la représentation proportionnelle imparfaite en ce sens qu'elle établissait le privilège de la majorité absolue. La représentation proportionnelle ne jouait pas si un parti avait plus de la moitié des suffrages, les partis de minorités se trouvaient donc sacrifiés.

C'est le motif pour lequel nous avons eu en I924 le Cartel des gauches, c'est-à-dire l'alliance électorale du parti radical socialiste et du parti socialiste. Ils ont voulu, au moment de l'épreuve électorale, écraser tous les autres partis par la prime à la majorité absolue et la prime à la majorité relative parce que, lorsqu'on avait fait la distribution au quotient, les sièges en l'air allaient au parti qui avaient le plus grand nombre de voix. Ces deux primes ont singu-

Source : BIU Cujas

lièrement faussé le jeu de la représentation proportionnelle, c'est pourquoi en 1927, lorsqu'on a abandonné la représentation proportionnelle, le parti socialiste, qui depuis Jaurès, avait dans son royaume la représentation proportionnelle, a bien été obligé d'expliquer pourquoi il votait contre. Alors il a expliqué, " nous sommes proportionnalistes, mais nous sommes adversaires de cette proportionnelle faussée de la loi de 1919, alors nous demandons à revenir à zéro, c'est-à-dire au système majoritaire et nous essaierons par la suite d'obtenir une véritable proportionnelle ".

Seulement, depuis, on a oublié de lutter pour la proportionnelle véritable et on n'a pas eu même la satisfaction limitée de la loi de 1919.

La représentation proportionnelle correspond à un idéal de justice

A la base du système proportionnaliste il y a une question de justice, c'est là la préoccupation dominante; le système de la représentation proportionnelle se préoccupe d'assurer à chaque parti la représentation à laquelle il a droit.

La représentation proportionnelle répond à un idéal de justice, la difficulté se trouve dans l'organisation pratique et notamment dans la distribution des sièges en l'air.

Crise de la démocratie

Depuis la Révolution, le monde civilisé paraissait fondé sur le principe démocratique.

Je vous ai indiqué également que le principe démocratique est fortement battu en brèche aujourd'hui dans un mouvement d'idées qui s'étend au monde tout entier et même dans un mouvement d'institutions puisque, dans l'ancien continent, avec l'Espagne qui en est encore à la jeunesse révolutionnaire, il n'y a guère plus comme grandes nations que l'Angleterre et la France qui restent fidèles au système démocratique.

Dans les journaux d'aujourd'hui, vous pouvez lire le compte rendu de la dernière séance du Reichstag, dans laquelle on peut voir la parodie du système démocratique qui se produit en ce moment dans le IIIème Reich. Dans cette séance le Reichstag a voté une réforme extrêmement grave du Reich et notamment a supprimé l'indépendance des anciens pays. Donc, il n'y a plus de Bavière, plus de Saxe, plus de Prusse, il n'y a plus qu'un Reich. Pour nous c'est extrêmement grave et le résultat de la grande guerre a été l'unification de l'Allemagne, alors qu'on nous avait fait croire que nous verrions en Bavière par exemple une résistance intéressante.

Source : BIU Cujas

Titre II

LE SYSTEME REPRESENTATIF

Le second principe supposé par la constitution est que la démocratie française est représentative

Le second principe, non point proclamé, mais impliqué par la constitution (car il n'y a pas de déclaration de principe dans la constitution de 1875) c'est que la démocratie française est représentative.

Les différents types suivant lesquels peut s'exercer la démocratie

La démocratie directe

La démocratie peut s'exercer suivant des types divers. On peut imaginer tout d'abord que les citoyens investis de la souveraineté politique exercent eux-mêmes les attributions de la souveraineté, que ce soient les citoyens qui fassent les lois et qui nomment les fonctionnaires, qui rendent les jugements dans les affaires graves. C'est ce qu'on appelle le système de la démocratie directe. Dans les grandes nations modernes ce système est impossible, car on ne peut pas imaginer les 10 ou 12 millions de citoyens français s'assemblant sur une place publique pour exercer les actes de la souveraineté.

Cette démocratie directe a existé dans certaines cités de l'antiquité; tous les citoyens allaient sur le Forum et discutaient, votaient les lois, nommaient les fonctionnaires et même statuaient sur les procès.

Nous avons encore quelques spécimens qui deviennent de plus en plus rares de cet aspect fossile de démocratie directe dans certains petits cantons de la Suisse. Il existe là ce qu'on appelle la Landsgemeinde qui est l'assemblée de tous les citoyens en âge de porter les armes, sous la présidence du Landammann, la Landsgemeinde vote les lois, nomme les fonctionnaires, et encore au XVIIIème siècle, tranchait les procès pouvant entraîner la peine capitale.

Aujourd'hui encore, dans certains cantons, comme Unterwalden le Haut et Unterwalden le Bas, nous avons dans la prairie au fond d'une vallée cette cérémonie archaïque de la Landsgemeinde, il faut dire que cela devient de plus en plus rare et que, notamment dans le canton d'Uri, qui était un des vieux cantons démocratiques de la Suisse, cette Landsgemeinde a été supprimée en 1929.

La Landsgemeinde suppose en effet des citoyens autochtones, c'est-à-dire qui aient les traditions helvétiques depuis le Moyen-Age. Or, il y a eu des chemins de fer, des brassages de populations, des étrangers qui sont venus s'installer et on s'est aperçu que l'esprit nécessaire au fonctionnement de la Landsgemeinde manquait désormais. Ce n'étaient plus les hommes de la vallée, mais des citoyens quelconques qui étaient là.

Source : BIU Cujas

En second lieu, les partis de gauche et d'extrême gauche se sont prononcés contre la Landsgemeinde tandis que les partis conservateurs (bourgeois, cléricaux, patrons) ont défendu la Landsgemeinde parce que, dans la Landsgemeinde, il n'y a pas de bulletins, on vote à haute voix, les citoyens qui sont pour se rangent d'un côté, les citoyens qui sont contre se rangent de l'autre. Et ce vote se fait sous l'oeil du patron, des autorités sociales et des autorités ecclésiastiques qui, par conséquent, conservent là une très grande autorité.

Matériellement la démocratie directe est impossible dans un grand pays

Donc, matériellement la Landsgemeinde, le système de démocratie directe n'est pas applicable aux grandes démocraties; mais la question est de savoir si nous allons nous borner à cet argument d'impossibilité matérielle ou si au contraire, nous allons nous demander si la démocratie directe n'est pas un idéal dont nous devons nous rapprocher le plus possible.

La démocratie directe est-elle un idéal dont il faut nous rapprocher le plus possible ?

Ici intervient la doctrine de Rousseau, on représente Rousseau comme le grand théoricien de la démocratie directe; en effet, il a fait une très large place à la démocratie directe, mais il a prononcé aussi cette parole dangereuse : " s'il y avait un peuple de Dieux, il se gouvernerait démocratiquement." Mais les peuples ne sont pas faits avec des dieux, mais avec des hommes, par conséquent Rousseau se ménageait une porte de sortie avec cette formule.

Cependant, avec le malaise de l'heure présente, je crois qu'il faut chercher de plus en plus les remèdes du côté de la démocratie et avec la démocratie essayer d'éviter les excès du parlementarisme, et notamment par le référendum, par la dissolution. Je pencherais aussi à rapprocher davantage du suffrage universel l'élection du chef de l'Etat.

La démocratie semi-directe-

Si nous nous approchons le plus possible de cet idéal théorique à quoi arrive-t-on ? Nous arrivons au système de la démocratie semi-directe, au système du référendum.

Ce système consiste en ceci : il y a un gouvernement, des Chambres, mais les décisions de ce gouvernement ou de ces chambres peuvent, dans des conditions à déterminer par la constitution, n'être définitives que si elles ont l'approbation du peuple. La Chambre vote une loi et cette loi ne devient définitive que si le peuple, dans un certain délai, n'en demande pas le référendum.

Référendum et plébiscite

Ici une remarque purement philologique : en France, le référendum indique le vote populaire sur des choses, sur une loi, un traité, une constitution; ce mot en apparence latin vient de l'expression " statuer ad referendum " que par simplification on a nommé ré-

Source : BIU Cujas

ferendum.

Lorsqu'il s'agit au contraire pour le peuple de statuer sur des personnes, on dit "plébiscite". Nous parlons du plébiscite du premier et du second Empire.

Ce système de la démocratie semi-directe est appliqué en Suisse, qui est la patrie, par excellence du référendum. Le référendum, dans sa forme moderne, est né en Suisse, par imitation de notre constitution montagnarde du 24 Juin 1793, qui n'a jamais fonctionné chez nous, mais qui a exercé une action doctrinale considérable, notamment en Suisse.

Exemple de la Suisse

Différentes sortes de référendum

Nous avons en Suisse le référendum constituant, le référendum obligatoire sur certaines questions, c'est-à-dire certaines matières ne peuvent être résolue que par une décision du peuple.

Nous avons le référendum facultatif de la part des assemblées, c'est-à-dire les assemblées se trouvan embarrassées disent : " cette loi ne sera définitive que si elle est approuvée par le peuple ".

Au contraire, le référendum facultatif de la par du peuple : lorsqu'une loi est votée par la Chambre, un certain nombre de citoyens peuvent demander le référendum.

L'initiative populaire.

Il y a même en Suisse une institution particulière que l'on appelle l'initiative populaire, un certain nombre de citoyens peuvent proposer une réforme et ici deux systèmes d'initiative populaire:

L'initiative formulée

L'initiative non formulée.

Si un certain nombre de citoyens, 70 par exemple, rédigent un projet de loi en articles, ce projet peut être soumis directement au peuple qui l'approuve ou le rejette. Au contraire, l'initiative non formulée est celle-ci : les chambres rédigeront un projet en s'inspirant des principes de l'initiative populaire, et ensuite ce projet sera soumis au peuple.

Exemple américain

Un autre grand pays du référendum c'est l'Amérique du Nord. Ce n'est pas la Confédération, mais les Etats particuliers . Il faut savoir que les Chambres américaines ont depuis longtemps déconsidéré le parlementarisme. Aussi, lorsqu'on dit du mal de notre Parlement, il faut protester car ailleurs, ce régime est beaucoup plus mauvais. Talleyrand disait au sujet des appréciations des étrangers sur nous : " Je me prends pour rien quand je vous compare mais je me prends pour beaucoup quand je me compare ".

Les Chambres fédérales sont considérées, les parlements des états particuliers la sont beaucoup moins. Un Anglais qui a été membre de la Chambre des Communes de la Chambre des Pairs, Ambassadeur d'Angleterre à Washington, qui a fait partie de différents ministères

Source : BIU Cujas

M. Bryce, écrit dans un livre sur la république américaine (livre traduit en français) " Les constitutions des états particuliers agissent avec leur Parlement comme les viticulteurs avec le phylloxera, ou comme les cultivateurs australiens avec les lapins ". c'est-à-dire, que de même qu'on établit des grilles pour que les lapins ne viennent pas dévaster les récoltes, on établit des limites pour que les parlements n'aillent pas au delà.

Une de ces limites est le délai de 90 jours fixé pour la durée des sessions; avec une sanction formidable, à savoir que les députés ne sont payés que pendant 90 jours, et qu'au delà de ce délai, ils ne touchent plus rien.

D'autre part, le parlement ne doit pas s'occuper de certaines questions : autorisation de loterie, autorisation de banques d'émission, etc...

Le Référendum - Il y a aux Etats-Unis des bulletins officiels de grande dimension au moyen desquels les citoyens élisent représentants et fonctionnaires, et en outre approuvent toutes les dispositions sur lesquelles le peuple est appelé à statuer. L'électeur doit marquer par un "oui" ou un "non" s'il approuve ou non.

Il y a même une institution tout à fait spéciale dans ces Etats particuliers : le peuple peut révoquer des fonctionnaires, des juges, des administrateurs, des membres du Parlement par décision individuelle . C'est le recall.

L'exemple australien et l'exemple allemand

Le référendum fonctionne encore en Australie; et il tenait une grande place dans la constitution allemande de Weimar; M. Hitler a annoncé une consultation annuelle du peuple.

Leçons qui se dégagent de l'expérience du référendum

Quelles sont les leçons qui se dégagent de cette expérience? C'est d'abord qu'il ne faut pas trop souvent consulter le peuple, parce qu'il finit par se désintéresser des questions et alors il y a un nombre élevé d'abstentions. En Suisse, il y eut jusqu'à 70 à 80 % d'abstentions, donc abus du référendum. Par exemple, quand la Chambre fait une loi pour obliger les magasins à donner des chaises à leurs vendeuses lorsque celles-ci n'ont pas de clients à servir, et que la Chambre demande l'approbation du peuple sur cette question le peuple s'abstient.

Il ne faut pas consulter le peuple trop souvent

Donc, il ne faudrait pas pour le peuple français un référendum continuel.

En Suisse, quand le printemps vient, on donne aux jeunes bergers un projet de code civil ou de code de procédure et tout en gardant leurs bêtes, ils lisent ces projets sur lesquels ils voteront un peu plus tard. Cette façon de procéder n'est pas possible.

Source : BIU Cujas
"Les Cours de Droit" Répétitions Écrites et Orales
3, Place de la Sorbonne, 3 T

Mais pourquoi ne pas consulter le peuple sur les grandes questions?

Mais si nous avons une grande question, une de ces questions qui marquent un grand tournant de l'histoire du pays, pourquoi ne pas consulter le peuple ?

Réponse à l'objection d'après laquelle le peuple serait incompétent

On dit, le peuple n'est pas compétent. Dans la terminologie politique, on ne cesse de rendre hommage au peuple, mais on ne le laisse pas se prononcer. Il est certain que s'il s'agit d'une loi de procédure, de questions techniques, nous n'irons pas demander au peuple son opinion, mais il y a d'autres questions que le peuple comprend parfaitement, et en voici un exemple : Fallait-il en 1901 disperser les congrégations ?

Quelle est la technicité dans la matière ? Il n'y en a aucune. Alors pourquoi la Chambre s'est-elle à elle-même réservé le droit de statuer sur cette question, d'autant mieux que, si l'on consulte les résultats des élections depuis 1876, on s'aperçoit que c'est exceptionnellement que la majorité des électeurs a été représentée par l'unanimité de la Chambre, c'est-à-dire que si vous prenez tous les députés, et faites l'addition des suffrages obtenus par eux, vous vous apercevez que ce nombre ne représente pas la moitié des électeurs inscrits. Une Chambre comprenant 600 députés représente environ 5 millions d'électeurs sur 42 millions de Français.

Le référendum permettrait de remédier au fait que la Chambre représente rarement la majorité des électeurs

Alors, avec l'inégalité des circonscriptions, une loi de combat, comme celle des congrégations, a été votée par un nombre de députés ayant obtenu environ 2.400.000 voix sur 42 millions de français.

Est-ce que tous ces électeurs qui ont ainsi voté pour choisir un homme sont partisans de toutes les mesures qu'adopte cet homme ? La réponse est parfaitement donnée par la Suisse. La Suisse réélit toujours les mêmes hommes et rejette les dispositions que ces hommes ont votées.

La loi de 1905 sur la suppression des églises et de l'Etat a été votée, sans consultation du peuple, pourtant le peuple était en mesure de statuer sur cette question, de même que plus tard sur la question des assurances sociales.

Nous avons ici l'expérience de la Suisse dont la Chambre avait voté la législation des assurances sociales, mais dont, le peuple, consulté sur cette question, a rejeté la loi.

Il faudrait donc qu'à chaque tournant de l'histoire le peuple fut consulté.

A l'heure actuelle, la démocratie française est purement représentative

Quel est à ce point de vue le droit constitutionnel français ?

La démocratie française est purement représentative; voici de quel texte découle cette affirmation ;

1° - les lois sont faites par la Chambre des Dé-

Source : BIU Cujas

putés et par le Sénat (art. I de la loi constitutionnelle du 25 février I875). Donc, aucune place pour le référendum.

2° Le président de la République promulgue les lois lorsqu'elles sont votées par le Sénat et la Chambre des Députés (art. 3 de la loi constitutionnelle du 25 février I875). Par conséquent, entre le vote des Chambres et la promulgation par le président de la République, il n'y a aucune place pour la consultation du peuple.

Certains disent que, la constitution étant muette, tout ce qui n'est pas défendu est permis. Ce raisonnement n'est pas admissible en droit constitutionnel,et les hommes de l'Assemblée nationale ont entendu établir le système de la démocratie représentative pure. Il en résulte :

Si nous voulons établir le référendum,il faut réviser la constitution

I° Que si nous voulons établir le référendum comme institution permanente, il faut une révision constitutionnelle;

2° Qu'il est impossible, dans l'état actuel de la constitution, de consulter le peuple sur une question, parce que la consultation directe est contraire à la constitution. Lorsqu'un membre de l'une ou l'autre Chambre dépose une proposition tendant à consulter le peuple sur une matière déterminée, le président de la Chambre a donc le devoir d'opposer la question préalable de constitutionnalité à une pareille proposition.

Ceci est vrai de ce qu'on appelle le referendum de décision. Par exemple, les chambres ne pourraient pas décider qu'elles s'en remettent au peuple de la décision sur un problème. Mais ceci est également vrai du référendum de consultation; par exemple, M. Raiberti, au moment de la séparation des Eglises et de l'Etat, a dit : " nous allons consulter le peuple sur la question de savoir s'il veut la séparation des Eglises et de l'Etat et ensuite nous ferons ce que nous voudrons". Mais c'est encore contraire à la constitution, car évidemment si le peuple se prononce sur un point ou une chose on appelle cela referendum de consultation, mais c'est également un referendum de décision.

La Représentation nationale ou Parlement

Organisation pratique de la démocratie représentative.- représentation nationale avec Parlement.

Organisation pratique de la démocratie représentative

Dans notre système représentatif, les assemblées prennent le nom de représentation nationale.

Le Moniteur du I4 décembre I809 contient un article officiel très caractéristique. L'impératrice, avait reçu des délégations et, recevant le corps

Source : BIU Cujas

Pourquoi nous appelons le Parlement " la représentation nationale"

législatif, elle l'avait qualifié de représentation nationale. Chose tout à fait extraordinaire, ce discours de l'impératrice donne lieu à une rectification en tête du Moniteur : " S.M. n'a point dit cela, elle connaît trop bien nos constitutions. Elle sait trop bien que le premier représentant de la nation c'est l'Empereur; car tout pouvoir vient de Dieu et de la Nation " Le corps législatif porte d'ailleurs un titre inscrit, il devrait s'appeler " conseil législatif " car il n'a même pas tous les pouvoirs législatifs, puisqu'il n'a pas l'initiative et que la représentation nationale est assurée : I° par sa Majesté l'empereur, 2° par le Sénat, 3° par le Conseil d'Etat 4° par le corps législatif qui se trouve ainsi n'avoir que le 4ème rang parmi les autorités représentatives et ne mérite pas, par conséquent le nom de représentation nationale ". 5° par les tribunaux et les fonctionnaires, dans l'ordre de leur compétence. Cet incident accuse l'opposition entre notre système actuel de démocratie représentative et le système des démocraties autoritaires que nous voyons dans le Ier empire avec Napoléon; sous le second empire dans la période autoritaire de I852, et jusqu'aux environs de I865-I866; voyons en Italie dans le système de Mussolini tant qu'il y aura une Chambre et à Berlin, tant qu'il y aura un Reischtag avec Hitler.

En France, nous qualifions le Parlement " représentation nationale " parce qu'il y a une primauté incontestable du Parlement. Cette primauté est le fait fondamental qui se pose à ceux qui méditent sur notre constitution. Dans la démocratie républicaine le Parlement est élu dans son entier . Dans les autres démocraties, il peut n'être élu que partiellement;par exemple dans la démocratie anglaise, le Parlement comprend la couronne (c'est-à-dire le roi héréditaire) la Chambre des Lords dont les membres sont nommés par le roi à titre héréditaire, la Chambre des Communes dont les membres sont seuls élus. La constitution italienne de I848 qui sert encore de cadre au régime mussolinien a une chambre des députés élue et un sénat dont les membres sont nommés à vie par le gouvernement.

Dans la constitution du second empire, nous avons le corps législatif élu par le suffrage universel, le Sénat avait des membres nommés par l'Empereur.

Quelles sont les bases de la représentation ?

Les bases de la représentation:

En France, il y a deux bases de répartition de la représentation ;

Le territoire

I° Le territoire - Chaque département, quelle que soit sa population, nomme au moins 3 députés. Par conséquent, il y a une représentation du territoire; cette représentation est assez discutable, d'abord parce

Source : BIU Cujas

Chaque département quelle que soit sa population nomme au moins 3 députés

que même le département ne devrait pas avoir cette espèce d'autonomie territoriale; en second lieu parce que le minimum de députés attribué à un département aboutit à une grande inégalité dans les départements.

On dit que si un département n'avait pas un minimum de représentation il serait abandonné, et que, c'est une raison précisément pour que l'on lui donne un minimum de députés.

2°)La population

Dans chaque département, le nombre de représentants varie avec la population

2° La population.- Dans chaque département, le nombre des représentants varie avec le chiffre de la population; dans ce chiffre de la population les étrangers sont admis.

La constitution du 3 septembre 1791 a ajouté un troisième titre de représentation c'était la contribution directe. On prenait le chiffre total d'impôts payés par l'ensemble du pays, on divisait par 250 et on attribuait à chaque département un nombre de députés correspondant au nombre de fois qu'il payait 1/250ème de la contribution directe. Il y a là dedans un reste de régime censitaire, par conséquent la constitution de 1875 ne peut pas l'accepter.

La suprématie du Parlement

La suprématie du parlement.- En fait le Parlement est la 1ère autorité de l'Etat, car c'est le Parlement qui prend les décisions, qui exercent une influence déterminante sur la vie nationale et qui détermine aussi l'action des autres pouvoirs publics :

1°)Il fait les lois

1° Le Parlement fait les lois, et dans notre constitution, la loi est souveraine puisque même nous n'avons pas organisé la sanction de la conformité de la loi avec la constitution. Il fait cette loi, seul, il n'y a pas de contrôle du peuple. La constitution a organisé un contrôle du président de la république, il pourrait avant la promulgation demander aux Chambres sur une loi une nouvelle délibération qu'elles ne pourraient refuser. Mais ce veto est une arme inutile dans l'arsenal constitutionnel, le président de la République ne s'en est jamais servi.

Par conséquent le Parlement fait les lois.

2°Le Parlement, en se réunissant en une assemblée, devient l'organe constituant.

2° Manifestation de la souveraineté du Parlement dans notre constitution : le Parlement en se réunissant en une seule assemblée (chambre des Députés et Sénat) forme la Constituante.

Les Deux Chambres réunies en assemblée nationale peuvent modifier la constitution, elles peuvent supprimer le président de la République, elles pourraient même supprimer le Sénat ou la Chambre.

3°Les deux Chambres réunies en une seule assemblée élisent le Président de la République

3° Les Chambres nomment le président de la République.

4° Les Chambres contrôlent le gouvernement et renversent les ministères. Clémenceau disait à ce sujet : "nous avons des plâtrages, des replâtrages ".

Source : BIU Cujas

4°Les chambres contrôlent le gouvernement et renversent les ministères
5°Le Parlement vote le budget

5° C'est le Parlement qui fait le budget et dans ces conditions, c'est lui qui est le maître souverain de la vie de l'Etat.

Origine de cette suprématie du Parlement

D'où vient cette suprématie du Parlement ?

Principes de la Révolution sur lesquelles elle s'appuie

Cette suprématie vient des principes de la Révolution Française. Il y avait à ce moment là des raisons politiques, on voulait renverser l'ancienne monarchie et dresser une autre puissance équivalente. Cette ambition de remplacer l'ancienne souveraineté royale par la souveraineté populaire a été l'objet d'une construction juridique qu'il faut bien voir :

souveraineté nationale

I° La nation est souveraine, il y a une personne morale que l'on appelle la nation et qui est titulaire de ce droit de souveraineté car la France après des siècles de monarchie était habituée à l'incarnation du pouvoir. On avait enlevé le pouvoir au roi, il fallait le donner à une autre personne.

La loi votée par le Parlement expression de la volonté générale

2° La doctrine révolutionnaire de la représentation - La nation n'exerce pas elle-même ce pouvoir, elle le fait exercer par un organe qui la représente, de telle façon que les actes de cette représentation nationale sont considérés juridiquement comme étant les actes de la nation elle-même; c'est cette idée que l'on exprime dans cette formule : " Les lois votées par le Parlement sont l'expression de la volonté générale ".

C'est une doctrine que nous contestons, mais enfin c'est une doctrine de la Révolution, lorsque le Parlement a exprimé son opinion c'est comme si la nation elle-même avait parlé.

Le Parlement c'est l'organe de la volonté nationale.

Interdiction du mandat impératif

3° Interdiction du mandat impératif.- Les électeurs ne donnent pas un mandat à chacun de leurs représentants individuellement, ils donnent un mandat à l'ensemble de la représentation, de sorte que la représentation nationale parle au nom de la nation.

C'est ainsi que nous arrivons à cette doctrine qui est aujourd'hui la doctrine française de la suprématie du Parlement qui est rejetée par Berlin, par Rome, et depuis longtemps par Moscou.

Le Parlement.-

Le bicamératalisme

Le Parlement est composé de 2 chambres, c'est le système qu'on appelle le bicaméralisme, qui peut être considéré comme un des principes fondamentaux du droit public moderne.

Faut-il une ou deux chambres

Dualité des chambres.- Il y a un langage traditionnel qui consiste, lorsqu'on parle de la seconde chambre, au lieu de dire l'autre chambre ou la seconde

Source : BIU Cujas

chambre, de dire la chambre haute. C'est une manière courtoise de parler, mais qui en général n'indique pas de supériorité de la seconde chambre sur la chambre issue plus directement du suffrage universel.

La tradition républicaine établie par la constitution montagnarde du 24 Juin 1793, dont la doctrine s'est transmise pendant tout le cours du 19ème siècle, ne voulait qu'une seule chambre; parce que la seconde chambre n'est rien, à moins qu'elle ne soit une institution de résistance aux entraînements populaires.

Le duc Victor de Broglie, dans son livre " Vues sur le gouvernement ", et le livre de Prévost Paradol " La Grande nouvelle " ont inspiré les hommes de l'assemblée nationale.

L'Assemblée nationale de 1871 fait du Sénat l'organe essentiel de nos institutions

Prévost-Paradol voulait deux chambres.

L'Assemblée Nationale de 1871 a regardé l'institution d'une seconde chambre comme la base même de l'oeuvre constitutionnelle qu'elle allait édifier. Dans la loi du 3 mars 1873 est contenu à l'article 5 une sorte de résumé du serment du jeu de Paume : " l'Assemblée ne se séparera pas avant d'avoir statué, 1° sur l'organisation et la transmission des pouvoirs publics; 2° sur l'organisation et les attributions d'une seconde chambre ".

Par conséquent, avant de savoir si elle fera la république ou la monarchie, et sous quelle forme, elle pose le principe de l'existence d'une seconde chambre.

Le bloc républicain se forme contre cette dernière décision, par 313 voix. Mais intervient l'action de Gambetta. La doctrine de Gambetta était une doctrine opportuniste : essayons d'avoir le mot de république à la façade de nos institutions et ensuite nous instituerons derrière cette façade des institutions vraiment républicaines.

C'est lui qui, pour faire accepter l'idée d'un Sénat par cette minorité républicaine de l'assemblée nationale, lance la formule : " Le Sénat sera le grand conseil des communes de France " ce qui indique que, très souvent, dans la vie politique, il n'est pas important d'avoir des idées, il est important de trouver des formules qui appellent l'attention des esprits sur une idée ou une apparence d'idée.

Anciennes luttes du parti radical contre le Sénat

Au début de l'application de la constitution de 1875, la suppression du Sénat était un des articles du parti radical. En effet aux élections de 1881, commence de s'affirmer la division du parti républicain; au lendemain du 16 mai, il y avait eu le bloc républicain conservateur de Mac-Mahon, mais aux élections qui suivirent, les républicains se sont divisés en radicaux d'un côté avec Clémenceau et opportunistes de l'autre avec Gambetta et Ferry. Or le parti radical avait

Source : BIU Cujas

un programme constitutionnel qui comportait :

I° - La suppression de la présidence de la République et le retour au système de l'amendement Ferry, c'est-à-dire que, la chambre unique aurait nommé un Président du conseil, lequel aurait choisi ses ministres, et le ministère ainsi constitué aurait toujours été responsable devant la chambre.

2° - Suppression du Sénat. En I884, au moment de la révision constitutionnelle, Clémenceau menait la charge contre le Sénat et raconte qu'un sénateur de ses amis avait voulu rendre compte de son mandat à ses électeurs et qu'il n'avait pas pu les retrouver.

Position actuelle de la question .

Aujourd'hui la question de l'existence du Sénat n'est guère une question de politique actuelle. Cependant si les radicaux, principalement depuis qu'ils ont la majorité au Sénat, ont cessé leur projet de résistance, les socialistes conservent dans leur programme actuel soit la suppression du Sénat, soit la diminution des attributions du Sénat; notamment, ils demandent qu'on ne laisse au Sénat qu'un droit de veto. C'est-à-dire que si la Chambre après le vote d'un projet de loi, voit ce projet refusé par le Sénat, et qu'elle vote une seconde fois ce projet, ce dernier deviendra définitif. C'est ce qui existait dans la constitution polonaise avant la réforme récente qui vient d'être faite par le maréchal Pilsudski.

La dualité des chambres apparaît comme une règle très opportune dans l'organisation constitutionnelle démocratique

La dualité de Chambres apparaît non point comme un principe de doctrine, mais comme une règle opportune dans l'organisation constitutionnelle démocratique. Si l'on considère l'histoire et la législation comparée, on voit qu'il s'en dégage un préjugé favorable à la division du Parlement en 2 chambres. D'abord ce fut le droit commun des pays constitutionnels, chaque fois qu'il y avait une constitution libre, on voyait deux chambres; elle est tellement fréquente qu'il est beaucoup plus simple, lorsqu'on étudie le droit constitutionnel des périodes normales, d'indiquer les pays où il n'y a qu'une seule chambre. La constitution espagnole qui a la prétention d'être une constitution avancée n'a qu'une chambre, dont d'ailleurs, elle n'a pas eu à se féliciter.

Droit comparé

La dualité des chambres nous vient de l'Angleterre. En Angleterre, cette dualité ne se discute pas; c'est une espèce d'affirmation évidente, de truisme du droit constitutionnel et il n'y a pas eu, en Angleterre, de gens qui ont réfléchi sur la dualité de chambres. Elle est sortie de l'Histoire. Les rois ont voulu consulter leur peuple et il y a eu des seigneurs qui n'ont pas voulu se mettre avec les gens du commun.

En principe, toutes les constitutions nouvelles du lendemain de la guerre ont établi deux chambres.

Source : BIU Cujas

D'autre part, on voit très souvent passer de l'unité à la dualité, et le mouvement inverse est rare.

- Histoire.-

De plus, les constitutions qui ont deux ou plusieurs chambres durent beaucoup plus que les constitutions qui n'en ont qu'une seule :

Les constitutions qui ont deux ou plusieurs chambres durent plus longtemps que celles qui n'en ont qu'une

Constitution de I79I - I seule chambre - I an

Constitution montagnarde (24 Juin I793) : une seule chambre n'a pas été mise en vigueur.

Constitution du 4 novembre I848 -I chambre- 3ans (C'est le maximum en France de la durée d'une constitution à une seule chambre).

Constitution de l'an III - 2 chambres - 5 ans;

Monarchie constitutionnelle de I8I4 à I848 -32ans

La constitution césarienne de I852 - I8 ans

Constitution de I875 - dure depuis près de 60 ans

L'exemple de la Convention - assemblée unique - a été mis en lumière par Boissy d'Anglas, dans son rapport sur la constitution directoriale de l'an III. Il expose que s'il y avait eu 2 chambres, une autre assemblée aurait pu corriger les imprudences de la Convention, et qu'ainsi la Convention aurait évité bien des fautes et peut-être bien des crimes; il conclut : " J'en appelle à votre propre histoire et au témoignage de vos consciences ".

Il faut faire une place à part à la constitution de l'an VIII où il y avait plusieurs chambres : Conseil d'Etat, Tribunat corps législatif, sénat conservateur.

Examen du problème d'un point de vue dogmatique

Il y a une manière dogmatique d'examiner la question, dont voici les éléments.

Arguments en faveur de la dualité

On peut dire que la dualité des chambres est conforme à la nature des choses. Il y a dans chacun de nous, et dans chaque nation, une tendance à l'imagination, un premier mouvement et la réflexion qui contrôle ce premier mouvement; par conséquent, il faut que dans l'Etat il y ait des organes correspondant à ces deux mouvements de l'esprit. C'est ainsi que nous avons une chambre populaire pour l'imagination et une chambre haute pour la réflexion.

Il faut connaître les paroles classiques de Boissy-d'Anglas, lorsque, devant la Convention il justifiait la dualité de chambres : " Le conseil des cinq-Cents sera l'imagination de la République, le conseil des Anciens en sera la raison ".

En second lieu, la dualité de chambres peut être un obstacle à certains coups d'Etat.

3° La dualité de chambre assure la maturité des lois parce qu'il y a deux examens successifs ;

4° Elle est de nature à amortir les conflits entre le pouvoir exécutif et le Parlement.

La constitution de I848 qui avait établi le Pré-

Source : BIU Cujas

sident de la République et la Législative, l'un et l'autre élus par le suffrage universel, avait institué un conflit qui a abouti au coup d'état de I85I.

Dans la démocratie, il faut chercher l'élément de stabilité; c'est un des grands problèmes de l'organisation de la démocratie, un des éléments de cette stabilité, c'est le Sénat.

Arguments en faveur de l'unité

Il y a certaines objections à cette deuxième chambre :

I° l'idée d'unité de la nation entraînant l'unité de représentation. Mais ce sont là des mots.

2° C'est la lenteur administrative

Il est vrai qu'au mois de juin I928; on a voté au Sénat une série de lois qui avaient été envoyées par la Chambre 3I, 4I et 45 ans auparavant. Il s'agissait naturellement de choses de peu d'importance. Mais l'on sait que lorsqu'il s'agit d'augmenter par exemple l'indemnité parlementaire, le vote en est fait en quelques heures.

La question de la Chambre des Lords en Angleterre

A l'heure actuelle, il y a en Angleterre une question de la Chambre des Lords; notamment le parti travailliste fasciste, avec Sir Stafford Cribbs, qui menace fortement l'existence de la Chambre des Lords.

On reproche à cette chambre d'être un conservatoire de réaction, ce qui pourtant doit être son rôle.

Lorsqu'un ministère travailliste arriva au pouvoir, il fut embarrassé pour trouver des socialistes qui voulussent consentir à devenir lords, c'est-à-dire à changer de nom, à prendre un titre nobiliaire, à porter le costume doré, le chapeau à plumes blanches, les culottes courtes, et les bas de soie, et à transmettre leur pairie à leurs enfants. M. Mac Donald a alors cherché parmi les vieux célibataires endurcis, ou les vieux ménages stériles, et certains d'entre eux consentirent à devenir pairs. On trouve ainsi Sidney Webb, qui était un doctrinaire socialiste, et dont la femme, écrivain qui a publié des œuvres sur le paupérisme, l'organisation de l'assistance publique,etc... n'a jamais voulu porter le titre de "lady".

Il y a un problème qui s'aggrave de ceci : En France, les ministres entrent dans l'une ou l'autre Chambre, c'est-à-dire qu'un député ministre peut entrer au Sénat, et un sénateur ministre peut entrer à la Chambre des Députés; mais, en Angleterre, les ministres ne peuvent pas entrer dans une autre chambre que celle à laquelle ils appartiennent. Et si un ministère veut être défendu dans une Chambre, il faut qu'il comprenne des membres appartenant à cette chambre. C'est pourquoi le ministère travailliste avait besoin de se faire représenter à la Chambre des Lords.

La constitution de I875 a pris toutes les précau-

Source : BIU Cujas

Précautions prises par la Constitution de 1875 pour faire du Sénat une institution de modération :

1°)assemblée peu nombreuse
2°)Longue durée du mandat
3°)renouvellement partiel par tiers
4°)Organisation du recrutement

tions convenables pour faire du Sénat une institution de modération, de pondération, de conservation des traditions :

1° Le sénat est peu nombreux. Il comprenait à l'origine 300 membres, et, depuis le retour de l'Alsace-Lorraine, à la France, le nombre est de 314. Les assemblées peu nombreuses sont en général des assemblées calmes.

2° Longue durée du mandat. La courte durée du mandat est en général un motif d'agitation de la part de ceux qui ont peur de n'être pas réélus. Au contraire, à mesure que l'on éloigne la date de la réélection, les élus sont plus indépendants et par conséquent sont moins portés à se laisser aller au courant démagogique. Les sénateurs sont élus pour 9 ans.

3° Le Sénat est renouvelé partiellement, à raison d'un tiers tous les trois ans.

Le mode de renouvellement et la durée du mandat ont un lien arithmétique nécessaire. On considère que le renouvellement partiel est évidemment un élément de tradition, de continuité. Le Sénat n'est jamais une assemblée complètement nouvelle, tandis que la Chambre tous les 4 ans meurt et une nouvelle chambre arrive.

4° La constitution établit en vue de faire du Sénat une institution de modération, certaines conditions d'éligibilité et d'électorat. Le recrutement d'une seconde chambre est un des problèmes les plus difficiles de l'organisation démocratique.

Dans un pays de suffrage universel, il faut établir une résistance au suffrage universel; c'est le rôle de la seconde chambre.

Le projet de M. Thiers

On trouve cette résistance dans le projet du 19 Mars 1873 déposé à la veille de la chute de M. Thiers. M. Thiers posait le principe que les sénateurs seraient élus par le suffrage universel dans des catégories. Ici on trouve un souvenir de la monarchie de Juillet; d'après la loi de 1831 sur l'organisation de la pairie, les membres de la Chambre des Pairs étaient nommés par le roi, à vie, dans des catégories, personnes ayant occupé pendant un certain temps de hautes fonctions législatives ou administratives, personnes riches, savants, lettrés, etc... Dans la démocratie, c'est le peuple qui doit choisir les sénateurs dans ces catégories.

Le "Grand Conseil " du Duc de Broglie

Ce système fut abandonné par le duc Albert de Broglie dans son projet du 15 Mai 1874. Il proposait l'institution d'un grand conseil. C'était un nom nouveau; puisqu'on ne savait pas si on ferait la monarchie on ne pouvait pas appeler la seconde chambre Chambre des Pairs, et, si on ne faisait pas une démocratie, on ne pouvait pas l'appeler le Sénat. Alors il avait

Source : BIU Cujas

imaginé un grand conseil qui comprendrait les membres de droit (cardinaux, maréchaux, amiraux), des membres nommés dans des catégories, par le Chef de l'Etat, enfin des membres élus par des catégories, M. de Broglie dressait ainsi la liste de ces catégories; députés, anciens conseillers généraux et conseillers d'arrondissement, présidents des Chambres des notaires, dignitaires de la Légion d'honneur. En tout I3I.000 électeurs pour l'ensemble du pays.

Lefèvre-Pontalis, dans son rapport, disait que la Chambre Haute serait élue par tout ce qui arrive par le mérite, par l'expérience, par les services rendus, par la fortune acquise.

Ce système succomba sous un mot de M. Thiers qui, n'étant plus à la tête de l'Etat, faisait de l'opposition, et qui dit " Ce n'est plus une liste d'électeurs, c'est la liste des invitations au bal de la préfecture"

Le collège électoral sénatorial dans la constitution de I875

Le I5 Mai I874, on se résigne alors à faire élire les sénateurs par les notabilités du suffrage universel, c'est l'expression de Gambetta. Tous les élus au suffrage universel vont participer au recrutement de la seconde Chambre, ce n'est donc pas tout à fait le suffrage indirect, parce que, dans le suffrage indirect, les électeurs du second degré ne sont choisis qu'avec cette mission de choisir ceux qui doivent entrer dans les assemblées; ici le suffrage universel choisit des personnalités pour remplir une fonction et ce sont des personnalités qui accessoirement vont nommer les sénateurs.

Dans chaque département les sénateurs sont élus par un collège composé :

I° Des députés du département;
2° des conseillers généraux du département;
3° des conseillers d'arrondissement du département
4° des délégués des conseils municipaux

Par conséquent, il y a une espèce d'armée; à sa tête se trouvent les députés, puis les conseillers généraux, conseillers d'arrondissement, et à la base les délégués des conseils municipaux.

Les conseillers d'arrondissement n'ont en principe aucun rôle. Autrefois, ils répartissaient les impôts de répartition; mais, maintenant qu'il n'y a plus d'impôts de répartition, ils n'ont plus rien à faire d'autre que d'émettre des voeux et c'est tout. Mais ils sont électeurs sénatoriaux.

Mais ce qui fait la masse du corps électoral sénatorial ce sont les délégués des conseils municipaux.

Le suffrage universel élit les conseillers municipaux, les conseillers municipaux choisissent leurs délégués, qui élisent les sénateurs. C'est ici le suffrage à trois degrés, alors que, pour les conseillers d'

Source : BIU Cujas

arrondissements, les députés, et les conseillers généraux c'est le suffrage à deux degrés.

Les sénateurs sont élus par un collège électoral qui comprend certains élus du suffrage universel nommés pour six ans, si bien que, si l'élection sénatoriale a lieu à la fin du mandat de ceux-ci, lorsque le sénateur arrive à l'expiration de ses 9 ans, il représente, en partie un corps électoral vieux de I5 ans

C'est ce qui fait que le sénat est toujours un peu en retard; d'ailleurs, il perd de sa vertu en voulant se mettre sur le même rang que la Chambre des Députés.

Sénateurs élus et Sénateurs inamovibles

Le Sénat de I875 (il y aura sur ce point un changement en I884) était composé : d'une part par les sénateurs inamovibles et d'autre part par les sénateurs élus. (225 sénateurs élus, 75 sénateurs inamovibles.)

Mac-Mahon étant président de la République au moment de l'élaboration de la constitution de I875, avait demandé que le président de la République nommât les sénateurs inamovibles. Mais on lui fit comprendre qu'il est difficile d'accorder au président de la République cette nomination, il s'inclina, et on lui donna la nomination des conseillers d'Etat, qui, d'après la loi du 24 Mai I872, étaient élus par l'assemblée nationale.

Les 75 premiers sénateurs inamovibles sont nommés par l'assemblée nationale avant qu'elle se sépare et à mesure qu'un siège était vacant, il y était pourvu par la voie de la cooptation académique, c'est-à-dire que c'était le Sénat lui-même qui nommait le sénateur inamovible.

L'assemblée nationale devait donc avoir dans les assemblées de la constitution de I875 une sorte de représentation et de continuation d'elle-même; elle se perpétuait dans ses assemblées, comme l'avait fait la Convention.

D'ailleurs l'Assemblée nationale, qui a manqué le rétablissement de la monarchie, a échoué aussi dans le choix de ses 75 sénateurs inamovibles. Elle a été complètement "roulée" par une entente entre les républicains et les légitimistes; et les orléanistes qui étaient la majorité dans l'assemblée nationale ont été en infime minorité dans les 75 sénateurs inamovibles.

Avantages de l'institution des sénateurs inamovibles

Cependant l'institution des sénateurs inamovibles présentait d'éminentes qualités. Elle permettait l'entrée dans les assemblées de personnes n'ayant pas les qualités et les défauts nécessaires pour faire une campagne électorale; un homme bègue peut être un grand législateur ou un grand homme d'Etat, mais il ne peut pas faire une campagne électorale et ne pourra

Source : BIU Cujas

donc être élu. Il y a des gens qui ne peuvent pas se plier à cette discipline extrémement dure du candidat dans une démocratie : les visites, les sollicitations, les discours, les réunions publiques, les projectiles avec les injures qui pleuvent, etc. Alors avec ces sénateurs inamovibles, on pouvait faire entrer dans les asssemblées des hommes éminents et qui sans cette institution n'auraient pas été élus.

C'étaient des hommes qui étaient les modèles des parlementaires, en ce sens qu'ils ne faisaient pas d'électoralisme et qu'ils ne faisaient pas de démarches dans les ministères. Certains des sénateurs, recevant des lettres des gens habitant la région, dont ils étaient originaires, n'y répondaient pas. C'était le cas du général Billot, qui était originaire de la Corrèze; les habitants de ce département lui écrivaient, jamais il ne répondit.

Par conséquent, ils consacraient tout leur temps à l'exercice de leur mandat.

Les sénateurs inamovibles cependant, par le fait même de l'inamovibilité heurtaient certains sentiments démocratiques. Il y a quelques années, un sénateur déposa une proposition de révision de la constitution (qui paraissait bien modérée) d'après laquelle les anciens présidents de la république puissent faire partie du Sénat lorsque leur septennat serait terminé. Le rapporteur a répondu que la condamnation de l'inamovibilité était un des principes les plus certains de la démocratie et qu'il ne fallait pas y revenir sous une forme quelconque.

Suppression de l'institution des sénateurs inamovibles en 1884

L'institution des sénateurs inamovibles a donc été supprimée en 1884. Ce qui a été supprimé à cette époque, c'est l'institution, car les sénateurs inamovibles en fonctions y sont restés, et n'en sont sortis que par leur mort.

Chaque fois que l'un d'entre eux venait à mourir, on tirait au sort entre les départements les moins favorisés en sénateurs et le département gagnant de cette loterie funèbre obtenait un sénateur supplémentaire.

M. Bérenger qui était connu par son intervention dans la législation pénale (loi Bérenger ou loi de sursis) et M. de Marcère ont été les derniers sénateurs inamovibles.

Depuis la suppression des sénateurs inamovibles, le Sénat a tendu à se mettre sur le même niveau que la Chambre au point de vue de la tendance d'esprit, mais lorsqu'il y avait 75 sénateurs inamovibles, pour aller siéger au sénat à côté de ces sénateurs, il fallait une certaine situation intellectuelle et sociale. Le Sénat est aujourd'hui l'Hotel des Invalides du suffrage universel.

Source : BIU Cujas

Unité du délégué du Conseil municipal d'après la constitution de I875

2° caractéristique - unité du délégué du conseil municipal. En I875, toute commune, quelle que soit l'importance de cette commune élisait un seul délégué sénatorial. Paris élisait un délégué, Bourg-la-Reine un délégué, Villemonble un délégué. Par conséquent les 2 millions d'habitants de Paris a cette époque avaient la même influence que les 2.000 habitants de Villemonble, Marseille, Lyon, Lille, Bordeaux - I délégué.

Le moindre village du département un délégué; parce que l'assemblée nationale avait voulu chercher un contrepoids au nombre, et avait dit ; " Si nous établissons une proportionnalité avec le nombre, nous aurons encore la représentation en nombre ", et on imagina un groupement, la commune.

Par conséquent c'était la commune qui était représentée au Sénat. C'est la signification des paroles de Gambetta : " Le Sénat sera le grand conseil des communes de France ".

En matière politique, il y a toujours ce qu'on dit et, derrière, ce qu'on pense. Les membres de l'Assemblée nationale étaient conservateurs. En I875, la conservation était représentée par la petite propriété rurale, par les campagnes qui étaient conservatrices et catholiques, et ils se disaient " Nous allons faire un Sénat qui sera élu principalement par les campagnes, nous aurons un sénat composé de ruraux ".

En I875, au moment des premières élections sénatoriales Paris est très embarrassé de choisir celui qui parlera tout seul au nom de Paris, et on ne trouve que Victor Hugo. C'est Clémenceau, qui lui annonça cette nomination.

Donc, l'Assemblée nationale, conservatrice et catholique, veut un sénat conservateur et catholique et pour cela fait élire le sénat par les campagnes.

La réforme de I884 fait varier le nombre des délégués sénatoriaux dont le nombre des conseillers municipaux, mais sans aucune proportionnalité avec la population.

Mais en I884, le parti républicain est installé au pouvoir; alors il veut un sénat à son image, I884, c'est le ministère Jules Ferry, ce n'est donc pas un ministère radical, c'est un ministère opportuniste, qu'on pourrait appeler aujourd'hui républicain modéré.

Ce parti opportuniste trouve la masse de ses électeurs dans les bourgades; le parti avancé trouve ses troupes dans les grandes villes.

La loi du 9 décembre I884 va donner la majorité dans la représentation sénatoriale à ces bourgades. La loi de I875 établissait l'unité de délégué. Il ne faut pas dire que la loi de I884 établit la proportionnalité du nombre des délégués du nombre des conseillers municipaux ou de la population, c'est inexact. La formule est celle-ci; la réforme de I884fait varier le nombre des délégués municipaux avec le nombre des con-

Source : BIU Cujas

seillers municipaux, mais il n'y a aucune espèce de proportionnalité. C'est quelque chose qui n'a de nom dans aucune langue, il y a une répartition monstrueusement inégale des délégués des communes, c'est l'arbitraire qui est représenté.

Les exemples abondent, mais, à Paris, le scandale éclate.

Paris, 3 millions d'habitants - 30 délégués,

St Denis et Villemonble, 200.000 habitants, 50 délégués.

L'ensemble du collège électoral compte dans la Seine 1079 électeurs -Paris- 147 électeurs, donc la banlieue en a 7 fois plus.

La capitale - un délégué sénatorial pour 25.000 habitants, la commune, 1 délégué pour 1.500 habitants

Certaines de ces communes ont proportionnellement 59 fois plus de délégués sénatoriaux que Paris.

Marseille 600.000 habitants - 24 délégués; le reste du département 300.000 habitants, 313 délégués.

Par conséquent, nous nous trouvons devant quelque chose qui ne se défend pas, qui est injustifiable

M. Pelletan disait, le 5 novembre 1909, c'est un système de suffrage restreint, indirect, si l'on veut sans précédent dans l'histoire, sans lien avec aucune doctrine, vraie ou fausse, sans attache avec aucun principe.

Le système électoral du sénat se défend par ce fait qu'après tout il n'a pas donné de plus mauvais résultats que le suffrage universel, mais le jour où l'on examine rationnellement ce mode, il ne se défend pas.

Comment est choisi le délégué sénatorial

Les délégués choisis par les conseils municipaux peuvent ne pas être eux-mêmes des conseillers municipaux; en effet, pour être délégué municipal, il suffit d'être électeur dans la commune, toutefois dans l'immense majorité des cas, c'est le maire qui est délégué municipal, à moins qu'il n'ait en même temps un mandat de conseiller général ou de conseiller d'arrondissement.

Mais en général, ce sont les maires qui sont les candidats désignés pour être délégués aux élections sénatoriales. C'est pour cela qu'on considère que les sénateurs sont élus par les maires.

Paris a une situation particulière; le conseil municipal de Paris comprend 80 membres élus à raison d'un conseiller municipal par quartier; mais ces conseillers municipaux de Paris sont en outre conseillers généraux de la Seine; c'est pourquoi la carte d'un conseiller municipal porte également la mention " conseiller général de la Seine ".Ces deux titres sont inséparables.

Source : BIU Cujas

Le conseil général de la Seine comprend outre les 80 conseillers municipaux, certains conseillers généraux élus par la banlieue, et qui ne sont que conseillers généraux de la Seine.

L'intérêt c'est que tous les conseillers municipaux de Paris, à raison de leur titre de conseillers généraux sont électeurs sénatoriaux de droit; par conséquent les 30 délégués municipaux de Paris doivent être pris en dehors du conseil municipal. Ce sont en général des présidents de comité, des électeurs influents, du département. Il est encore d'usage que le bâtonnier de l'ordre des avocats soit choisi par le conseil municipal pour être délégué sénatorial; cela vient de ce qu'il y a au conseil municipal comme dans les autres Chambres un certain nombre d'avocats qui tiennent à faire une politesse à leur bâtonnier.

Date de l'élection et du commendement du mandat

Date de l'élection et du commencement du mandat.- Devant le vague de l'art. 7 de la loi du 9 décembre I884 le gouvernement s'est considéré comme le maître de la date des élections sénatoriales. Alors, le plus grand arbitraire régnait dans cet ordre d'idées et Waldeck-Rousseau retarda même au delà de la session ordinaire les élections sénatoriales.

Système ancien.

Mais en fait, on essayait de faire commencer le mandat sénatorial avec l'ouverture de la session ordinaire, le second mardi de janvier:;par conséquent, les élections avaient lieu dans la seconde quizaine de décembre, il en résultait ;

I° que les candidats étaient exposés à prendre froid;

2° que le sénat voyait le I/3 de ses membres absents au moment où il s'agissait de voter le budget.

La loi du 7 juillet I927

Pour ces deux motifs, il a été décidé par la loi du 7 juillet I927, que l'élection des sénateurs aurait lieu dans la 2ème quinzaine d'octobre qui précède l'expiration de leur mandat. Par conséquent, il en résulte ceci, c'est que les sénateurs élus au mois d'octobre ne sont pas sénateurs, et ils peuvent seulement aller dans les tribunes regarder les candidats qu'ils ont battus, jusqu'au second mardi de janvier.

D'autre part, il y a des sénateurs qui exercent leurs fonctions pendant 8 mois et qui savent que le second mardi de janvier, ils perdent cette fonction.

M. Raiberti ayant été battu aux élections d'octobre refusa de siéger plus longtemps et donna sa démission.

L'élection de fait au scrutin de liste

En principe les élections sénatoriales se font au scrutin de liste, c'est-à-dire que s'il y a trois sénateurs à élire, il faut mettre dans l'urne un bulletin portant 3 bulletins;sauf à Belfort, en Algérie, dans certaines colonies qui n'ont qu'un sénateur, et où

Source : BIU Cujas

c'est le scrutin uninominal.

Le vote est obligatoire pour les délégués des conseils municipaux

Le vote est obligatoire pour les délégués des conseils municipaux, il est facultatif pour les autres électeurs sénatoriaux. Les délégués municipaux peuvent être condamnés s'ils n'exercent pas leur vote, à une amende de 50 frs par le tribunal civil.

Aujourd'hui avec notre système fiscal, les amendes sont augmentées d'environ 800 centimes, par conséquent lorsqu'on est condamné à une amende de 100frs, c'est 8 à 900 frs qu'on a à payer.

Pourquoi fait-on cette différence entre les différents électeurs sénatoriaux ? On a dit qu'en 1875 les députés étaient des "Messieurs" qui avaient le sentiment de leur dignité et qu'il n'était pas besoin de les obliger à voter, tandis que les délégués des conseils municipaux étaient des paysans, et qu'il fallait les menacer. C'est absurde.

La fonction d'électeur sénatorial est en principe payée

En principe, le rôle d'électeur sénatorial est un rôle payé, rémunéré, en vertu de la loi du 30 décembre 1928. Il y a toutefois une exception : ne sont pas rémunérés les électeurs sénatoriaux qui reçoivent une indemnité annuelle, c'est-à-dire :

Les députés,

Les conseillers généraux de la Seine.

Au contraire, les délégués des conseils municipaux, les conseillers généraux, les conseillers d'arrondissement reçoivent une rémunération. Les conseillers généraux reçoivent bien une indemnité pour leur fonction, mais ce n'est pas une indemnité annuelle mais seulement à raison de leur présence aux sessions, ils sont payés par jour de session. Ce système est d'ailleurs absurde, car on trouvait des conseillers généraux autant qu'on en voulait, mais on a imaginé que ce mandat devait être rémunéré, on leur donne 3 à 400frs par an qui ne leur sont pas d'une grande utilité et qui dans l'ensemble augmentent les dépenses du budget.)

Cette indemnité donnée aux électeurs sénatoriaux est fixée en principe par la loi du 30 décembre 1928 art. 18, et voit son taux déterminé par le décret le 16 Juin 1929.

Les frais de séjour sont fixés forfaitairement à 60 frs et il y a en outre une indemnité kilométrique.

Le vote est secret

Vote secret.- En ce qui concerne le secret du vote, même régime que pour les députés.

La majorité absolue est exigée aux deux premiers tours

Le vote a lieu à la majorité.- Au premier tour de scrutin il faut plus de la moitié des électeurs inscrits; au second tour, plus de la moitié des électeurs inscrits; au troisième tour, le candidat qui a plus de voix que son concurrent le plus favorisé est proclamé élu.

Voici une application intéressante de cette dis-

Source : BIU Cujas

position: Au renouvellement triennal de 1929, dans l'Eure, I.012 inscrits - suffrages exprimés 1006; M. Josse obtient 503 voix au premier tour, il lui manque donc une voix pour avoir la majorité absolue; et au deuxième tour il est battu.

Ces trois tours de scrutin ont lieu dans la même journée; La loi du 12 Août 1929 a resserré les scrutins : 1er tour de 8 heures à 11h 30; 2ème tour, de 2 h à 4 heures; 3ème tour, de 6 à 8 heures. (ceci afin que les électeurs sénatoriaux puissent rejoindre leur famille avant le lendemain matin.

L'éligibilité aux Chambres.-

L'éligibilité aux Chambres

L'éligibilité est l'aptitude à être délégué par les électeurs pour faire partie de l'une ou l'autre Chambre.

Le principe est celui de l'éligibilité universelle correspondant au principe du suffrage universel (art. 6 de la loi du 30 novembre 1875) tout électeur est éligible.

Voilà la règle, il faut se rapprocher de l'universalité.

Il y a toutefois un certain nombre de conditions très minimes pour être élu, mais aucune condition de capacité, d'instruction, ni de fortune.

Conditions d'éligibilité communes aux deux chambres.-

Il y a deux catégories d'inéligibilité; les unes sont absolues, c'est-à-dire s'appliquent sur toute la surface du territoire français- Les inéligibilités relatives ne jouent que dans certaines circonscriptions.

a) inéligibités absolues.

1°) La première condition d'éligibilité est l'électorat : Mais la jouissance du droit électoral suffit; il n'est pas nécessaire d'avoir l'exercice; il n'est donc pas nécessaire d'être inscrit sur la liste électorale. Sous le Second Empire, on a vu un député qui s'était désintéressé de la vie publique jusqu'au jour où il avait été lui-même candidat, il n'était inscrit sur aucune liste électorale; le corps législatif a décidé qu'il suffisait d'avoir la jouissance du droit électoral, et qu'il n'était pas nécessaire d'en avoir l'exercice.

1°)il faut avoir la jouissance de l'électorat

D'autre part les gens qui sont en prison, sans être privés de la jouissance du droit électoral, n'ont tout de même pas la permission de sortir pour aller voter, mais ils sont éligibles.

C'est ainsi que Gérault Richard, alors qu'il était en prison à la suite d'une campagne contre Casimir Pé-

Source : BIU Cujas

rier, alors président de la République, est élu député à raison de la publicité formidable que lui avait faite le gouvernement en le poursuivant devant la cour d'Assises.

D'autre part, les internés, non interdits, n'ont pas l'exercice du droit de vote, c'est-à-dire que, même s'ils s'évadent, ils ne peuvent pas voter, mais ils ont la jouissance du droit de vote et par conséquent ils peuvent être élus.

On raconte qu'au moment des élections en 1885, un interné dans un asile d'aliénés a été élu et a voté pendant toute la législature. Mais on ne sait pas si ce fait est exact.

On se demande quelquefois comment M. Wilson, gendre de M. Grévy, a pu être réélu après avoir été condamné en police correctionnelle pour trafic de décoration; c'est simplement parce que M. Wilson qui ouvertement avait trafiqué de la légion d'Honneur et avait été condamné, en première instance, avait été ensuite acquitté par la cour d'Appel de Paris. Naturellement, après ce léger incident, les électeurs de Loches lui sont restés fidèles, et il a été réélu; la Chambre l'a invalidé le considérant comme indigne, il a été réélu à nouveau, de sorte que la Chambre l'a laissé sur son banc sans s'occuper de lui. Au bout de quelques temps, il est parti de lui-même en claquant les portes et en disant que ce milieu le dégoûtait.

2°)renforcement des raisons qui privent certains individus de l'électoral :

2°) Renforcement des raisons qui privent de l'électorat certains individus.-

Parmi les conditions de l'électorat il y a un certain attachement à la chose publique. L'étranger naturalisé devient immédiatement électeur, mais il n'est pas immédiatement éligible, il doit attendre pendans 10 ans, à moins qu'il n'ait satisfait aux obligations militaires concernant le service actif. D'autre part, ce délai de 10 ans peut être raccourci par un décret spécial rendu sur le rapport du Garde des Sceaux, c'est ce qu'on appelle la " grande naturalisation ". Il y a eu un cas à l'assemblée nationale, c'est un Irlandais qui avait combattu dans les rangs français et qui s'appelait Mac Adaras il fut élu député.

Le nationalisé n'est éligible en principe qu'après dix ans

Se rattachant à l'idée précédente, une condition prévue à l'article 7 de la loi du 1er avril 1923, c'est qu'il faut avoir satisfait aux obligations militaires concernant le service actif. Aujourd'hui cela ne signifie pas grand'chose, parce que, si on s'est soustrait aux obligations militaires par la désertion, il est probable qu'on a été condamné et que par conséquent on est privé de l'électorat et de l'éligibilité. Si on a été amnistié, c'est effacé, et si on a laissé

Il, faut avoir satisfait aux obligations militaires concernant le service actif

Source : BIU Cujas

passer la prescription, on ne peut plus rien vous reprocher. Mais cela avait une grande importance pour les anciennes lois militaires, notamment la loi militaire de 1889 qui disait : " qu'on était appelé au service militaire à l'âge commun, mais si on était en cours d'études pour certains grades, notamment pour le doctorat en droit, on ne faisait qu'un an de service militaire, à condition que l'on fût docteur à 27ans mais si à 27 ans on n'était pas docteur, il fallait revenir au service militaire. Cette condition mettait les professeurs dans des conditions extrêmement difficiles parce que des jeunes gens arrivaient et disaient : " Si je ne suis pas reçu il faut que je reparte pour la caserne ". C'est un des motifs pour lesquels on a abaissé les études de doctorat.

Il y eut le cas de M. Python qui fut élu député alors qu'il avait encore un examen et sa thèse à passer; un autre exemple est M. Mirman, qui avait contracté un engagement décennal avec l'Université, en vertu de cet engagement, la loi de 1889 le dispensait de tout service militaire; mais avant l'expiration de cet engagement décennal M. Mirman fut élu député, il devait donc faire son service militaire; et c'est à son sujet que s'est posée la question. M. Mirman fut incorporé aux chasseurs à Vincennes, et ce soldat de 2ème classe votait contre le ministre de la Guerre (il était socialiste) l'interpellait, signait des affiches incendiaires contre lui. Bref, le problème a été résolu par la combinaison suivante : M. Mirman a été reconnu faible de constitution, et a été réformé, ce qui ne l'a pas empêché d'avoir une longue existence puisqu'il est encore vivant.

Renforcement de la condition de moralité.- Cette condition est minime pour l'électorat, il y a un renforcement pour l'éligibilité, mais de peu d'importance

Le failli n'est éligible que s'il a été réhabilité

Le failli est électeur au bout de 3 ans, mais il n'est éligible que s'il a été réhabilité. De même, toujours dans un esprit d'indulgence, la loi du 4 mars 1889 avait créé le failli sans déchéance, c'est ce qu'on appelle la liquidation judiciaire qui est réservée aux commerçants malheureux et de bonne foi. Le liquidé judiciaire est électeur, il n'est pas éligible.

La Chambre ne comprend ni failli non réhabilité, ni liquidé judiciaire.

Les individus condamnés pour corruption électorale sont rééligibles pendant deux ans

La loi du 31 mars 1914 sur la sincérité des opérations électorales pose l'inégibilité pour 2 ans des individus condamnés à une peine quelconque pour corruption électorale, ils restent électeurs, mais ils ne sont plus éligibles.

D'autre part, un député invalidé, à raison des corruptions électorales et condamné pour ce fait, res-

Source : BIU Cujas

Le député invalidé et condamné pour corruption électorale est inéligible pendant deux ans.

te inéligible pendant 2 ans.

Au point de vue des conditions d'aptitude intellectuelle : les faibles d'esprit, les prodigues ne peuvent pas être conseillers municipaux, mais ils peuvent être députés; cela vient de ce que nous n'avons pas appliqué aux députés la loi municipale de 1884.

3°) Condition inspirée par la défense républicaine.- Ne peuvent pas être élus députés les membres des famille ayant régné en France.

3°)Les membres des familles ayant régné sur la France sont inéligibles

Toutes ces conditions d'éligibilité sont des conditions d'éligibilité absolue, c'est-à-dire qu'elles valent pour l'ensemble du territoire français et pour la totalité des circonscriptions.

b) inéligibilités relatives

Inéligibilité absolue et inéligibilité relative

Mais il y a des inéligibilités relatives au territoire c'est-à-dire à certaines circonscriptions. Ce sont d'abord les inéligibilités qui sont inspirées par des préoccupations de bon fonctionnement du régime; on ne veut pas que certains individus pourvus d'une fonction publique se servent de cette fonction pour préparer leur élection et par conséquent détournent leurs pouvoirs du but pour lequel ces pouvoirs leur ont été conférés.

Certains fonctionnaires sont frappés d'une inéligibilité relative

Ce sont d'abord certains fonctionnaires. Il n'y a que des fonctionnaires qui soient frappés d'inéligibilité relative.

Mais pas tous les fonctionnaires. Ne sont frappés d'inéligibilité relative que les fonctionnaires qui, par la nature de leur fonction, peuvent exercer une certaine pression sur le corps électoral : ils sont énumérés dans l'article 12 du 30 novembre 1875 sur l'élection des députés :

les fonctionnaires de l'ordre judiciaire;
" " " " l'administration générale
" " " " finances
" " " " travaux publics

L'inéligibilité relative dure six mois après la cessation de la fonction

Quelle est la durée de l'inéligibilité relative?

Elle est de 6 mois. Le fonctionnaire est inéligible pendant toute la durée de sa fonction, et pendant les 6 mois qui suivent l'expiration de cette fonction.

Ce délai a été fixé parce qu'on pense que lorsqu'un fonctionnaire a rendu des services, au bout de 6 mois tout est oublié.

A Valognes, le sous-préfet avait préparé sa campagne électorale dans sa sous-préfecture, puis il a donné sa démission à la veille de l'élection; il s'est présenté, il a été élu, mais la Chambre l'a invalidé parce que le délai de 6 mois n'avait pas été observé; mais, pendant ce temps les 6 mois se sont écoulés, il est revenu devant les électeurs qui l'ont

Source : BIU Cujas

réélu.

L'éligibilité aux chambres ne comporte aucune condition de domicile ou de résidence

Il y a donc des moyens de tourner la loi .

- II -

De ces conditions d'éligibilité sont exclues :

I° toute condition de domicile ou de résidence. Il n'est pas nécessaire d'avoir avec la circonscription que l'on représente au Parlement un lien quelconque. Pourquoi ? On l'a dit ! d'abord parce que le député ne représente pas la circonscription mais la France tout entière.

Il y a des règles différentes pour les élections locales. Pour être élu conseiller général, conseiller d'arrondissement ou conseiller municipal,il faut avoir des liens avec le département ou la commune; ce lien c'est le domicile, la résidence ou l'inscription au rôle des contributions.

Sous la Révolution, il fallait être domicilié dans la circonscription, et sous la Charte, il fallait qu'il y eût la moitié des députés du département qui fussent domiciliés dans ce département.

Les parlementaires sortants sont immédiatement et indéfiniment rééligibles

2° les parlementaires sortants sont immédiatement et indéfiniment rééligibles. Il y a des membres du Parlement qui ont fait toute une carrière de parlementaires; par exemple M. Thomson qui fut élu en 1874 et qui mourut il y a quelques années sans avoir jamais quitté le Parlement.

A ce point de vue, deux précédents en sens tout à fait opposés :

Les deux précédents du sens contraire de la Constituante et de la Convention

I° précédent, la Constituante qui avait décidé (dans un acte de désintéressement) qu'aucun de ses membres ne ferait partie de l'assemblée législative.

2ème précédent, en sens opposé; la Convention avec le décret des 2/3 qui décidait que dans le conseil des Anciens et dans le conseil des Cinq-Cents figureraient les 2/3 de ses membres.

Etude théorique du problème

Aucun de ces deux précédents n'est à recommander, tout au moins sans réserve.

Avantages de la non-rééligibilité

Le grand mal du régime parlementaire actuel,vient de ce que les élus ont à se préoccuper de leur réélection; s'ils n'avaient pas ce souci, la démagogie serait nécessairement et immédiatement écrasée.

L'indépendance d'un homme qui sait qu'il n'a pas à revenir devant les électeurs est grande, il vote alors suivant sa conscience.

La constitution du 3 septembre 1791 disait : "Un député pourra être élu une première fois, mais, pour être élu une seconde fois, il faudra qu'il laisse s'écouler un délai de 2 ans. Avec ce système, on n'avait pas de personnalités faisant le métier de la politique ".

Source : BIU Cujas

La Restauration et la Monarchie de Juillet avaient un système censitaire; pas d'indemnité, par conséquent il fallait faire un sacrifice important pour être député,et, dans ces conditions, on ne tenait pas beaucoup au mandat.

Inconvénients de la non-rééligibilité !

Voilà tous les avantages en faveur de la non-rééligibilité. La difficulté est celle-ci : la nation n'est pas un réservoir inépuisable d'hommes. Il ne faut pas pour examiner cette question se fonder sur la considération d'une grande ville comme Paris ou les grandes villes de province; il faut penser aux départements où il n'y a pas de professions libérales en nombre indéfini; il y a beaucoup de départements qui ne sont pas capables de fournir 5 personnalités une fois, et la fois suivante 5 personnalités différentes.

D'autre part, l'expérience de la Constituante a été assez fâcheuse , parce que la Constituante était une grande assemblée composée de personnalités éminentes et d'esprits modérés; elle a refusé de laisser ses membres participer à la Législative, si bien que la Législative qui était composée d'hommes nouveaux, a été la plus détestable des assemblées que la France ait connues.

- Conditions d'éligibilités spéciales à l'une ou l'autre Chambre.-

Condition d'éligibilité spéciale au Sénat - avoir 40 ans

En ce qui concerne le Sénat, il n'y en a qu'une. C'est une assemblée de vieillards, la constitution a fixé la vieillesse à 40 ans.

La constitution de l'an III avait exigé, en outre la condition que l'homme de 40 ans fût marié ou veuf; c'était une idée inspirée par le retour aux préoccupations de famille.

On a calculé que les sénateurs dans leur ensemble représentent I8.000 ans.

Conditions d'éligibilité spéciales à la chambre des députés

Avoir 25 ans (Variation de l'âge d'éligibilité suivant la tendance des conditions)

En ce qui concerne la Chambre des Députés. Il faut d'abord avoir 25 ans. Ici nous trouvons une idée qui a été déjà exposée à propos des développements historiques : plus la constitution est avancée, plus bas est l'âge de l'éligibilité; plus au contraire la constitution est réactionnaire, plus élevé est l'âge de l'éligibilité.

La charte de I8I4 exigeait du candidat à la Chambre qu'il eût 40 ans; le grand orateur Berryer ne fut pas éligible pendant la presque totalité de la Restauration, et que Charles X lui disait : " M. Berryer comme il me tarde que vous ayez 40 ans ".

Dans la constitution de l'an VIII, pour être membre du corps législatif, il fallait l'âge de 30 ans.

La monarchie de juillet fixait également l'âge

Source : BIU Cujas

de 30 ans pour la Chambre.

Toutes les autres constitutions ont adopté l'âge de 25 ans.

Il y a des constitutions qui mettent l'âge de l'électorat à l'âge de l'éligibilité, comme la constitution montagnarde 24 Juin I793 qui n'a jamais été appliquée.

C'est aussi le cas de l'Angleterre, où il y a des hommes d'Etat extrêmement jeunes; Lord Liverpool a été élu à la Chambre des Communes à 2I ans; à 3I ans il était ministre des Affaires étrangères.

La déclaration de candidature

Avoir fait une déclaration de candidature

Seconde condition spéciale à la Chambre des Députés : il faut avoir fait une déclaration de candidature.

On peut être élu sénateur, conseiller municipal, conseiller général, conseiller d'arrondissement sans avoir fait de déclaration de candidature. Au contraire, pour être élu député, il faut avoir fait cette déclaration.

Origine de la déclaration de candidature

Cette déclaration de candidature était inconnue jusqu'à l'année I858; on posait sa candidature devant le peuple, ou même on était élu sans avoir posé ouvertement sa candidature. En I857, il se produisit le fait suivant : deux républicains Carnot et Goudchaux furent élus membres du corps législatif et, une fois arrivés à la Chambre, ils refusèrent de prêter serment de fidélité à l'empereur qui fut si violemment ulcéré qu'il fit voter le sénatus-consulte de I858 qui portait qu'avant de faire acte de candidat (avant la distribution de bulletins et la pose des affiches) il fallait signer, sans réserve et sans commentaire, un serment de fidélité.

Les républicains se décidèrent très vite à signer ce papier le considérant simplement comme une formalité qui leur ouvrait le corps législatif. C'est l'origine de la déclaration de candidature.

Pour l'assemblée nationale de I87I il ne fallait pas de déclaration de candidature. C'est ce qui explique un fait assez remarquable, il y avait à Versailles un procureur de la république très estimé de la population qui s'appelait Voisin, il fut très ferme avec les autorités allemandes au moment de l'invasion, si bien qu'il fut fait prisonnier et amené au fond de la Prusse où il fut emprisonné. Il restait là, sans être au courant des évènements, lorsqu'un jour les autorités prussiennes vinrent le chercher en lui disant : " vous êtes député ".

Il n'avait pas posé de candidature, mais il avait été spontanément choisit comme député.

C'est un fait qui a été possible de I87I à I889.

Source : BIU Cujas

La loi du I7 juillet I889 institue la déclaration de candidature pour sanctionner l'unité de candidature (pour combattre Boulanger)

En I889 (date du boulangisme), le général Boulanger, radical, concentrait toutes les espérances de la France qui traversait une crise de "n'importequisme"; il avait fait quelques innovations (le réfectoire pour les soldats, la peinture des guérites aux couleurs tricolores, la liberté du port de la barbe à condition qu'elle ne cachât pas l'écusson, le cheval noir, etc). Le boulangisme fut la cause de deux réformes :

I° la suppression du scrutin de liste, parce que le scrutin de liste est un scrutin de grands courants;

2° la déclaration de candidature comme sanction de l'unité de candidature.

En effet, le général Boulanger avait imaginé de poser sa candidature dans toutes les circonscriptions, il espérait ainsi être plébiscité.

C'est dans ces conditions que la loi du I7 juillet I889 interdit les candidatures multiples. (à l'assemblée nationale de I87I on avait vu M. Thiers élu dans une trentaine de départements, et Gambetta dans une vingtaine). Désormais, on ne peut se présenter que dans une seule circonscription; cette interdiction est sanctionnée par la déclaration de candidature.

La déclaration se fait à la préfecture sous une forme quelconque au plus tard le huitième jour avant l'élection (sauf pour ballottage)

On fait cette déclaration à la préfecture sous une forme quelconque; écrite, verbale, par procuration il faut qu'elle soit faite au plus tard le 8ème jour avant celui des élections et en cas de ballottage, on a jusqu'au mercredi à minuit qui suit le Ier tour.

Il est alors accordé un récépissé provisoire au moment de la déclaration. Puis le préfet téléphone au ministère de l'intérieur et le ministère de l'intérieur répond : ' il n'y a pas d'autre déclaration au nom du même candidat, vous pouvez accorder le récépissé définitif ".

L'art. I de la loi du 25 Mars I932 indique que la déclaration doit être faite le 8ème jour avant celui du scrutin.

Sanctions du défaut ou de l'irrégularité de la déclaration de candidature: sanctions pénales,

Ce qui est important, ce sont les sanctions de la déclaration de candidature. Il y a d'abord des sanctions pénales; ce sont des amendes lourdes : I0.000 frs pour le candidat qui a fait acte de candidature sans faire de déclaration, et 5.000 frs pour les auxiliaires du candidat, afficheurs, colporteurs etc...

sanctions administratives

Puis la sanction administrative, l'administration peut saisir les bulletins, lacérer les affiches etc..

sanctions électorales

L'important c'est la sanction électorale : les bulletins au nom du candidat qui n'a pas fait de déclaration de candidature, ou qui a fait une déclaration de candidature irrégulière, ne sont pas comptés. Un préfet se présente dans son département au lendemain de son départ du département, les bulletins à son

Source : BIU Cujas

nom sont comptés, et s'il a la majorité, il est proclamé élu, mais la Chambre l'invalidera.

Les bulletins au nom d'un candidat qui n'a pas fait de déclaration de candidature ne sont pas comptés; par conséquent, un individu à 8.000 voix dans un arrondissement, mais il n'a pas fait de déclaration de candidature, et un autre dans le même arrondissement en à I500 et a fait une déclaration, c'est le candidat qui a I500 voix qui est élu.

C'est ce qui s'est produit en I889 à l'élection de Clignancourt. Le général Boulanger avait 8303 voix qui ont été déclarées nulles, et Joffrin avec 5500 voix a été élu.

Proclamation des députés élus

II - Titre du député.-

La commission de recensement.

Comment un homme peut-il affirmer qu'il est député ? Le titre de député lui est conféré par la proclamation de la commission du recensement. Recenser ayant ici la signification de compter.

Cette commission était organisée par le décret réglementaire pris par Louis-Napoléon Bonaparte en février I852 dans son article 34.

Louis-Napoléon savait diriger le peuple auquel il demandait sa voix et même, dans une certaine mesure, il savait corriger les erreurs du peuple dans les élections. C'est pourquoi il avait composé sa commission de recensement de 3 conseillers généraux nommés par le préfet; par conséquent c'étaient des hommes du gouvernement; cette commission de recensement a été modifiée par la loi du 9 Juillet I9I3, art. II et la loi du I2 juillet I9I9 art. I5.

Composition

I° augmentation du nombre de membres de la commission de recensement (5 membres au lieu de 3).

2° Au lieu de 3 membres nommés par le préfet, c'est l'ancienneté, le hasard par conséquent, qui vont désigner les membres de la commission de recensement (4 conseillers généraux les plus anciens).

3° Dans le système du décret de I852, ces conseillers généraux élisaient entre eux le président; désormais c'est le président du tribunal civil du chef lieu qui est président. On estime que la magistrature est impartiale.

Présidence

4° Rapidité des opérations.- La commission de recensement sous le régime du décret de I852 se réunissait le jeudi suivant le jour de l'élection; désormais avec les moyens de transports plus rapides, elle se réunit le mercredi.

5° Publicité de la séance - Les conseillers généraux et le président du tribunal civil statuent en présence du public.

Source : BIU Cujas

Attributions

Quelles sont les attributions de cette commission? Exclusivement une mission de comptage. La commission n'a pas à juger l'éligibilité, du moment qu'il y a un certain nombre de bulletins en faveur de l'un des candidats, ce candidat doit être proclamé.

Si la commission ne peut pas statuer, c'est la Chambre qui proclame le résultat à la place de la commission de recensement.

Dans l'Ariège en I928, 30 maires avaient retenu les procès-verbaux de sorte que la commission n'a pas pu statuer.

A St Denis, même scène, le 6 juillet I928; sur le rapport du professeur Rolland, la Chambre a proclamé M. Clamamus et ensuite elle l'a invalidé.

Jugement des élections.-

Jugement de la régularité des élections

Qui va être juge de la régularité de l'élection? La réponse est donnée par l'article I0 de la loi du I6 Juillet I875 : chaque Chambre est juge de l'élection de ses membres. On dit en faveur de cette compétence :

Chaque Chambre est juge de l'élection de ses membres

I° qu'il faut respecter l'indépendance du pouvoir législatif à l'égard du pouvoir judiciaire ;

2° qu'il faut respecter la souveraineté parlementaire.

Arguments en faveur de cette compétence

Critique de cette compétence

Tout cela ne compte pas, ce sont des arguments de pur verbalisme et il est certain que ce jugement, cette décision judiciaire appartenant à une Chambre est une entorse à la logique et qu'elle ne se justifie pas par des considérations pratiques. En effet, il s'agit de trancher un litige, c'est le propre du pouvoir judiciaire; d'autre part, dans la pratique, une vérification de pouvoirs est quelque chose qui ressemble singulièrement à un ballottage dans un cercle, c'est-à-dire qu'il est extrêmement rare, presque sans exemple que des amis politiques votent contre un ami politique; par conséquent on se laisse aller dans ces conditions à ses sympathies personnelles. La justice n'a rien à voir dans ces considérations.

Cependant, au cours de ces dernières années, il n'y a pas eu d'invalidation systématique,pour diminuer l'opposition. Il y a eu plutôt des actes de méfiance ou d'antipathie, contre certaines personnes.

En I885, quand les républicains se sentaient menacés par la minorité monarchiste on les a accusés de vouloir diminuer cette minorité par une série d'invalidations systématiques.

Cette procédure ne présente aucune garantie

En outre, la procédure ne présente aucune espèce de garantie. Il ne faut pas croire qu'on ait quelque chose comme une procédure judiciaire, il n'y a

Source : BIU Cujas

pas de dossier véritablement constitué avec des pièces cotées; les pièces rentrent et sortent des dossiers sous l'influence de l'arbitraire le plus complet.

D'autre part, les abstentions, les absences sont un peu scandaleuses. Le professeur, s'est trouvé seul dans un bureau avec un fonctionnaire de la Chambre pour compter les bulletins trouvés dans une urne mise sous scellés.

Le député proclamé est présent, il peut monter à la tribune il peut se défendre, mais celui qui a à se plaindre d'irrégularité est absent, il ne peut pas se faire entendre. Il faut que dans la Chambre, il y ait un député assez courageux pour défendre sa cause; ce député est assez difficile à trouver parce que pendant ce temps-là le député proclamé se fait des amis.

Il y a donc peu de garanties de procédure.

Nature juridictionnelle de la Chambre statuant sur la vérification des pouvoirs. Conséquences.-

- II -

Chaque Chambre est JUGE de l'élection de ses membres, dit la Constitution. Donc la Chambre procédant à la vérification des pouvoirs exerce une fonction juridictionnelle.

Cette idée est féconde en conséquences.

I°) Le gouvernement ne doit pas intervenir dans la vérification des pouvoirs. Le gouvernement est absent pendant les débats et l'usage est que le gouvernement s'abstienne. Il y a eu cependant une exception en faveur d'un sénateur alsacien, M. Pfleger, élu contre l'abbé Haegy qui était connu pour ses tendances autonomistes.

2°) Le vote est individuel, donc pas d'explication de vote. C'est d'ailleurs tout à fait français, parce que dans les tribunaux anglo-saxons, le juge, avant de se prononcer, explique son vote. Il en est de même à la cour permanente de justice internationale de La Haye; chaque juge peut joindre l'explication de son vote à l'arrêt.

A la Chambre des Lords qui est la juridiction suprême, chaque juge explique son vote par écrit et cette explication est mise parmi les motifs de la décision.

3° Les plaintes ne peuvent pas donner lieu à des réclamations pour diffamation.

4°) Les témoins sont astreints à toutes les obligations et profitent de toutes les immunités des témoins en justice.

Dispositions contraires au caractère juridictionnel de

Cependant, il y a certaines exceptions à cette idée que l'acte est juridictionnel:

I° le vote est public.- Donc le député validé sait qui a voté pour lui et qui n'a pas voté pour lui.

Source : BIU Cujas

la vérification des pouvoirs

2° Une juridiction ne statue que si elle est saisie; au contraire, les chambres doivent toujours statuer sur l'élection, même si elles ne sont pas saisies. Et alors intervient ici la règle que la Chambre doit statuer sur la vérification de l'élection, même si le député proclamé a donné sa démission. Pourquoi? Parce que l'on ne doit pas pouvoir, par la démission, échapper à cette flétrissure qu'est l'invalidation.

C'est ce qui a été décidé le I6 Mars I860 par le corps législatif du Second empire.

On se souvient que le I6 novembre I9I9, dans le département du Nord, a été élu dans la liste de M. Loucheur et de l'abbé Lemire, un officier de réserve, décoré qui, au moment de l'élection, se trouvait en conseil de guerre pour vol et qui fut par la suite condamné. Cet homme envoya sa démission , qui fut acceptée.

Résultats auxquels peut arriver une assemblée statuant sur la vérification des pouvoirs:

Quels sont les résultats auxquels peut arriver une assemblée statuant sur la vérification des pouvoirs ?

enquête;

I° L'enquête; le député est soumis à enquête,il est alors dit ajourné il ne faut pas confondre le député ajourné avec celui dnnt les pouvoirs ne sont pas encore vérifiés.

Ce dernier est privé, on ne sait pourquoi, du droit d'initiative, il ne peut pas signer de propositions de loi, mais il a tous les autres titres et tous les autres avantages matériels ou moraux du député; notamment il peut parler et voter.

Au contraire, le député soumis à enquête ne peut pas voter.

Annulation de l'élection

2°) L'Assemblée peut,en second lieu, annuler l'élection. Le député proclamé par la commission de recensement est dit alors invalidé.

Dans ce cas, l'élection nouvelle doit avoir lieu dans les 3 mois après la notification de l'invalidation au ministère de l'Intérieur. On se trouve ici en face de chinoiseries quelquefois scandaleuses de la procédure parlementaire; si la Chambre ne notifie pas officiellement l'invalidation au ministère de l'Intérieur, le ministère de l'intérieur l'ignore et le délai de 3 mois ne court pas.

Validation;

3°) La Chambre peut valider le député, même s'il y a eu des irrégularités, à condition, bien entendu, que ces irrégularités ne touchent pas au résultat de l'élection. Par exemple un député est élu par 3.000 voix de majorité, il est démontré que par des moyens irréguliers il a obtenu 20 voix. Nous blâmons ces 20 voix, mais le député doit être validité.

Le député doit être validé, même s'il apparaît comme indigne, à la Chambre; nous avons eu ces temps

Source : BIU Cujas

derniers une proposition qui consistait à créer un ordre parlementaire qui serait juge de la dignité ou de l'indignité de la Chambre; c'est une voie dans laquelle il serait absurde d'entrer.

Les majorités arrivent toujours à trouver que les minorités sont indignes; c'est la règle générale.

Nous avons eu plusieurs exemples de cet ordre d'idées. Sous la Restauration, Grégoire, régicide, ancien évêque constitutionnel de Blois, fut exclu comme indique alors qu'il avait été élu dans l'Isère, et que cependant la Chambre avait un moyen de s'en débarasser par le fait que plus de la moitié des députés de ce département n'étaient pas domiciliés dans l'Isère, et que par conséquent la proportion exigée n'était pas atteinte.

Il y a eu aussi le cas de M. Wilson, gendre du président Grévy, qui était propriétaire du château de Chenonceaux, qui avait trafiqué des décorations avec la complicité de certains officiers supérieurs et généraux. Wilson fut condamné par le tribunal correctionnel, mais acquitté par la cour d'Appel. Les électeurs de Loches lui restèrent fidèles, c'est d'ailleurs une des tristesses du suffrage universel que l'improbité individuelle ne soit pas nécessairement une cause d'exclusion de la Chambre. Wilson fut invalidé quoiqu'ayant été élu dans des conditions à peu près régulières; il fut réélu, puis réinvalidé, réélu encore une fois; alors la Chambre décida de ne plus s'en occuper. Et il finit par donner sa démission .

proclamation d'un candidat autre que celui qui a été proclamé par la commission de recensement

4°) Proclamer un autre que celui qui a été proclamé par la commission de recensement. Mais ceci n'est possible qu'en cas d'erreur de chiffres.

Il y eut un exemple le 6 juillet 1926 (rapport de M. Louis Rolland) pour l'élection de St Denis.

Droit comparé

Toutefois la tendance moderne est de confier le jugement des élections au pouvoir judiciaire, et le grand exemple dans cet ordre d'idées a été donné par le Chambre des Communes d'Angleterre qui elle-même s'est considérée comme hors d'état au lendemain d'une lutte électorale, de juger les pouvoirs de ses membres.

Durée du mandat législatif.-

Durée du mandat législatif

Elle est fixée par une loi ordinaire

Chiffres.

Elle est aujourd'hui fixée par une loi ordinaire. Par conséquent, on pourrait modifier la durée du mandat législatif par une simple loi, sans réviser la constitution.

Les députés sont élus pour 4 ans, les sénateurs pour 9 ans.

Quelles sont les idées qui dominent cette matiè-

Source : BIU Cujas

re?

Idées générales qui dominent la question

Le mandat doit être assez long pour que l'élu puisse apprendre son rôle. Il faut bien partir de cette idée qu'un homme, quelqu'éminent qu'il soit, quelques études qu'il ait faites, lorsqu'il arrive au Parlement, ne connaît pas encore son métier; il y a beaucoup à apprendre et cela explique comment des hommes qui, par leur situation antérieure et leurs études, ne paraissaient pas appelés à briller au Parlement, y tiennent cependant une place importante; ils se sont spécialisés dans un ordre d'idées, ils étudient une question et ils acquièrent une autorité considérable dans ce domaine.

Il faut aussi que le mandat soit assez long pour que le parlement accomplisse son oeuvre et pour que l'élu ne soit pas perpétuellement préoccupé de sa réélection. Le dernier budget de la législature est toujours un budget de gaspillage, parce qu'on veut faire plaisir à des catégories d'individus.

Il faut que le mandat de la Chambre Haute soit plus long que celui de la Ière Chambre.

Il faut que le mandat soit assez court pour que l'élu ne s'endorme pas, qu'il n'oublie pas la volonté populaire qui l'a élu.

Les deux conceptions qui se heurtent

Il faut donc se demander combien de temps dure une opinion, nous avons deux conceptions qui se heurtent :

I° se fonder sur le bon accomplissement du mandat;

Plus la démocratie triomphe, plus le mandat est court

2° se fonder sur l'idée démocratique.

Aussi bien, plus la démocratie triomphe, plus le mandat est court :

I793 - constitution montagnarde - mandat I an
I79I - mandat de 2 ans;
constitution de l'an III - 3 ans
Charte de I8I4 - 5 ans
Second Empire - 6 ans

Enfin, le comble des idées conservatrices et réactionnaires, en I824, avec le ministère de Villèle, la loi dite de Villèle ou de septennalité organise un mandat de 7 ans.

La constitution actuelle a pris la moyenne de 4 ans.

Modifications anormales de la durée du mandat législatif

Modifications anormales de la durée du mandat législatif ?

I°)Prolongation

I° La prolongation.-Une assemblée en modifiant la durée du mandat législatif et le prolongement peut-elle s'appliquer à elle-même le bénéfice de ce prolongement ?

Il faut répondre immédiatement par la négative

Cependant, nous avons 2 exceptions :

Source : BIU Cujas

a) celle de I824. Les députés de la Restauration avaient été élus pour 5 ans, d'autre part ils étaient renouvelables chaque année par cinquième, donc en I824, il y avait I/5 élu pour I an, I/2 élu pour 2ans, etc...La loi de septennalité donne à tous ces députés, même à ceux qui n'ont plus qu'un an à faire un mandat de 7 ans à accomplir. C'était un peu excessif d'ailleurs peu de temps après la dissolution intervient.

b) au lendemain de la guerre. On ne pouvait pas faire des élections pendant la guerre, on ne pouvait pas en faire immédiatement après, et le Parlement est resté en fonctions pour plus de la durée pour laquelle ils avaient été élus. Les élections avaient eu lieu en I9I4, et les nouvelles élections eurent lieu le I6 novembre I9I9.

2)Raccourcissement de la durée du mandat Causes individuelles : mort;

2°) Raccourcissement de la durée du mandat - Il y a des modes de raccourcissement individuels :

a) La mort.- Le député est enterré au frais de l'état, avec les honneurs qui lui sont dus; une pension est versée à sa veuve et à ses orphelins.

démission

b) La démission.- En Angleterre on ne peut pas démissionner.On estime que le mandat est un devoir dont on ne peut pas s'affranchir; voilà ce qui est encore la doctrine anglaise. Il y a d'ailleurs en Angleterre la règle des incompatibilités de certaines fonctions avec le mandat législatif, de sorte, que lorsqu'un député veut donner sa démission, il se fait donner une fonction incompatible, et on a gardé depuis le Moyen-Age des fonctions qui ne correspondent à rien, notamment la fonction de conservateur d'un château qui depuis longtemps est démoli, pour permettre à la Chambre de déclarer que tel député, qui voulait démissionner ne fait plus partie de l'assemblée.

En France, on estime que le député peut donner sa démission, mais c'est prévu seulement par le réglement de la Chambre art. 2

La démission est donnée, elle n'a pas à être acceptée.

acceptation d'une fonction publique

c) L'acceptation d'une fonction publique par le parlementaire. Si la fonction publique est incompatible, cela va de soi. Nous croyons que l'acceptation d'une fonction publique même compatible oblige le député à démissionner. Mais la pratique est différente depuis la loi de I928, en ce sens que les députés peuvent être nommés à une fonction compatible, et il n'y a de fonctions compatibles que celles de l'enseignement supérieur.

Il y a également l'acceptation de certaines fonctions privées.

déchéance

d) La déchéance

La déchéance est possible - Il y a une thèse dé-

Source : BIU Cujas

Etude de la déchéance

mocratique absolue qui dit : le député est responsable seulement devant ses électeurs; il a reçu un mandat de ses électeurs, personne ne peut lui enlever ce mandat. Par conséquent si un député commet un assassinat, il continuera à siéger - c'est une pure absurdité.

Donc la déchéance doit être poursuivie, mais elle doit être difficile, en ce sens qu'on ne peut pas permettre à une majorité de se débarrasser des membres de la minorité qui lui déplairaient, qu'elle considérerait comme indignes, pour des motifs quelconques.

La déchéance ne peut avoir lieu que pour des causes déterminées et précises et non pour des causes vagues.

A ce sujet l'art. 27 du décret organique du 2 février I852 dit :" sera déchu de la qualité de membre de la Chambre tout député qui pendant la durée de son mandat aura été frappé d'une condamnation emportant la privation du droit d'être élu. La déchéance sera prononcée par le corps législatif sur le vu de pièces justificatives ". Par conséquent, il n'y a qu'un motif de déchéance, c'est une condamnation privant du droit de vote.

La déchéance doit être prononcée, c'est-à-dire que l'individu frappé d'une condamnation qui le prive du droit électoral ne perd pas par là même le mandat législatif. Il faut une décision de la chambre déclarant qu'il perd le mandat législatif; tant que cette décision n'est pas intervenue, le député ne peut pas être déchu.

Elle doit être prononcée par une autorité présentant toutes les garanties; donc elle ne peut pas être prononcée par le gouvernement; il faut hésiter entre deux autorités, une autorité judiciaire, et une autorité parlementaire. Un certain nombre de constitutions décident en faveur de l'autorité judiciaire. Chez nous c'est l'autorité parlementaire.

Elle doit être obligatoirement prononcée s'il y a eu déchéance. La chambre ne peut pas créer de causes d'indignité, mais, si elle constate que ces causes existent, elle est obligée de prononcer la déchéance Mais elle se prononce sur le vu de pièces justificatives, c'est-à-dire qu'en vertu du décret de I852, la Chambre doit être saisie. Il faut que le ministre de la Justice saisisse la Chambre de la condamnation, et, par conséquent lui propose la déchéance. C'est ce qui est arrivé encore récemment pour 2 parlementaires qui n'avaient rien commis de déshonorant, Ricklin et Kossé députés alsaciens qui avaient été condamnés pour menées séparatistes. La Chambre n'avait pas à hésiter, elle devait proclamer la déchéance, puisqu'ils avaient été condamnés par la cour d'assise de Colmar. On aurait

Source : BIU Cujas

pu les amnistier, mais la Chambre a prononcé la déchéance.

Un député qui n'est condamné qu'avec sursis est cependant privé de son droit électoral, et, dans ces conditions, peut être déchu. Mais en faisant appel le condamné suspend l'effet de la condamnation, par conséquent il faut attendre la décision sur appel. Il a été décidé pour le député Delabare, condamné à 6 mois de prison pour escroqueries, qu'on attendrait la décision, et en effet le jour même où il comparaissait devant la Cour, il était marqué comme votant en faveur du ministère de M. Steeg. qui l'emporta à 7 voix de majorité. On voit les conséquences scandaleuses de ce vote par procuration, il est devant le tribunal, mais les gens de son parti mettent dans l'urne un bulletin à son nom. Il y a un autre député qui était aux Indes, tous les journaux parlaient de son arrivée aux Indes, et ce jour là, l'Officiel annonçant qu'il avait voté à Paris.

Mode collectif de fin anormale du mandat : la dissolution de la Chambre

Il y a un moyen collectif de raccourcissement du mandat et c'est la dissolution, elle équivaut à la révocation en masse des élus par le pouvoir exécutif.

Origine de la dissolution

La dissolution vient d'Angleterre où elle est d'un usage très courant. Dans la constitution de 1875 c'est la 1ère fois que la dissolution apparaît dans un régime républicain.

Aux Etats-Unis, il n'y a pas de dissolution, mais cela a peu d'importance vu la courte durée du mandat législatif qui est de 2 ans. Lorsqu'on a un mandat très court, la dissolution est inutile; si nous avons par exemple le régime de la constitution montagnarde, avec le mandat de 1 an, on n'a pas besoin de dissolution.

Signification de la dissolution

Quelle est la signification de la dissolution ?

C'est avant tout un hommage rendu au peuple souverain.

Dans un régime parlementaire normal, il faut que la dissolution soit un instrument normal, et ordinaire de la vie parlementaire. Les chambres peuvent renverser le gouvernement. Par conséquent, pour que l'équilibre soit rétabli, il faut qu'à son tour le gouvernement puisse dire à la Chambre, " vous me renversez, vous avez tort et dans ce conflit le peuple se prononcera ".

Obstacles au fonctionnement du droit de dissolution en France-

Qu'est-ce qui gêne en France le droit de dissolution?

Il faut bien voir les choses comme elles sont: Sous la Monarchie de juillet de 1830 à 1848, en 18ans, nous avons eu 6 dissolutions. Au contraire, depuis 1877, il n'y a eu en France aucune dissolution. C'est que de 1830 à 1848, nous avons un régime censitaire,

Source : BIU Cujas

il en résultait que la dissolution ne créait pas dans le pays une vaste agitation, et surtout que les parlementaires sortants n'avaient pas à dépenser une fortune pour faire leur campagne électorale qui ne coûtait à peu près rien. Le Président Dupin, lorsqu'il y avait une dissolution, partait faire un voyage d'études à l'étranger, et pendant ce temps il était réélu, Aujourd'hui ce n'est plus possible.

Sous la Monarchie de Juillet, le mandat parlementaire était gratuit, c'étaient des bourgeois. Par conséquent s'ils tenaient au mandat législatif, ce mandat n'était pas pour eux un moyen d'existence; il n'y avait pas de carrière parlementaire, tandis que maintenant le mandat parlementaire est devenu une carrière avec un traitement, une sorte d'avancement (le Sénat) et une retraite.

Une campagne électorale exige des sommes importantes et la dissolution apparaît comme une pénalité à l'égard de la chambre

La réélection demande une dépense qui varie entre 40.000 et un maximum indéterminé. Par conséquent la dissolution apparaît comme une pénalité à l'égard de la Chambre.

C'est Mac-Mahon qui avait désiré que la dissolution de la Chambre pût être faite par le président de la République. Il considérait la dissolution comme un élément essentiel au fonctionnement des institutions parlementaires; il avait alors imaginé que lui tout seul, n'osant pas faire cette dissolution, il s'appuierait sur le Sénat.

D'après la constitution de 1875 le Président de la République peut dissoudre la Chambre, avec l'avis conforme du Sénat

Et on a mis dans la constitution de 1875 " Le président de la République, avec l'avis conforme du Sénat, pourra dissoudre la Chambre . On pensait en 1875 que le Sénat serait une assemblée conservatrice qui soutiendrait le gouvernement, mais, le 16 Mai 1877 quand Mac-Mahon a prononcé la dissolution de la Chambre, les mêmes députés ont été réélus.

Depuis le Sénat est devenu républicain, il est l'égal de la Chambre et dans ces conditions la dissolution est devenue une arme rouillée dans l'arsenal républicain.

Renouvellement intégral ou partiel

1° renouvellement total des membres. Tous les membres de l'Assemblée voient leurs pouvoirs arriver à expiration le même jour, l'assemblée est renouvelée dans son entier, sur tout l'ensemble du territoire; c'est le renouvellement intégral.

2° renouvellement partiel. L'assemblée est divisée en fractions et chaque fraction arrive, à un moment donné, à la date de son renouvellement. Par exemple le Sénat est renouvelé par fraction d'un tiers tous les trois ans; il n'y a jamais de renouvellement intégral du Sénat.

La loi du 30 novembre 1875 dit : " la Chambre se renouvelle intégralement, le Sénat est renouvelé par

Source : BIU Cujas

tiers tous les trois ans".

L'histoire nous donne comme exemples pour le renouvellement partiel : le Directoire de l'an III, la constitution de l'an VIII, la charte de I8I4. En I8I4 les membres de la chambre des députés étaient élus pour 5 ans et renouvelables par 5ème tous les ans.

Renouvellement intégral : constitution montagnarde du 24 Juin I793; loi de Villèle ou de septennalité de I824 qui a modifié la charte; Constitution de I830 constitution de I848, constitution de I852, constitution de I875.

Avantages et inconvénients des deux systèmes

Quels sont les avantages et les inconvénients de ces deux systèmes ?

On dit que le renouvellement intégral amène la périodicité d'une tempête politique.

Quant au renouvellement partiel, ses inconvénients sont apparaus sous le Directoire et aussi sous la Charte de I8I4, c'est la fièvre électorale permanente dans le pays, car les régions qui ne renouvellent pas leurs représentants ne peuvent pas se désintéresser tout à fait de la consultation qui a lieu sur d'autres parties du territoire.

Au point de vue de la vertu d'apaisement, ces deux systèmes se valent.

Le renouvellement intégral amène la caducité des travaux parlementaires, dit-on, ce n'est pas un très grand malheur, il faut de temps en temps faire table rase; d'autant mieux qu'en France, le vote une fois acquis par une assemblée quelconque (Chambre députés ou Sénat) vaut indéfiniment. Nous avons vu que le Sénat a adopté des projets votés par la Chambre des Députés 43 ans auparavant. Donc, ce qui tombe, ce sont les autres travaux. Mais il y a une exception en ce qui concerne les rapports : lorsqu'une proposition en est arrivée au stade du rapport; c'est-à-dire lorsque le rapport a été déposé, il peut être repris après un renouvellement intégral; un député peut dire : " Je reprends le rapport de M. X "

On dit aussi qu'avec le renouvellement intégral on a une Chambre neuve, inexpérimentée. C'est faux, parce qu'en fait tout renouvellement intégral est un renouvellement partiel, c'est-à-dire à chaque élection on a une quantité de vieux députés qui reviennent.

Je crois d'ailleurs que le renouvellement intégral est une chose excellente.

La constitution de I875 a adopté une solution transactionnelle très sage

La constitution de I875, toujours transactionnelle a adopté la meilleure solution : pour la chambre le renouvellement intégral, le courant d'air salubre, pour le Sénat avec sa continuité, renouvellement partiel tous les trois ans.

Source : BIU Cujas

Nombre de membres des assemblées.-

Nombre de membres des assemblées

Chaque fois que dans une campagne électorale on demande la réduction du nombre des députés, il y a une augmentation. C'est la règle.

La loi du 8 mars I924 avait fait une exception en décidant que le nombre des députés devait être de 584, mais la loi du 2I Juin I927 a porté ce nombre à 6I2.

Que faut-il penser de cette question ?

Avantages et inconvénients des assemblées nombreuses et des assemblées peu nombreuses

Les assemblées peu nombreuses, dit-on, ont plus de tenue, ce n'est pas sûr. Nous avons vu la Chambre des députés belge comprenant 250 membres se transformer en orchestre dans lequel dominait surtout les instruments de cuivre bruyants comme le trombone. Les Chambres des députés des Etats balkaniques transformées aussi en théâtre tumultueux où l'on brûle le mobilier dans l'hémicycle, où l'on s'explique à coups de révolver. Par conséquent une assemblée nombreuse peut parfaitement avoir de la tenue, et le contraire peut se produire. L'Assemblée de I87I à I875 comprenait 750 membres, et il n'y eut jamais de débats tumultueux.

Ce qu'on peut dire en second lieu, c'est que dans les assemblées nombreuses la responsabilité se dilue; mais si on est 250 ou I00, c'est la même chose, par conséquent peu importe.

Il y a une autre question, c'est celle du bon équilibre des villes et des campagnes. En effet, la loi du I2 juillet I9I9 avait décidé que le nombre des députés serait abaissé à 530, elle ne s'appliquait naturellement qu'à la Chambre suivante mais la Chambre s'est trouvée devant cette difficulté : si nous réduisons à 530, nous allons être obligés de sacrifier les campagnes, c'est-à-dire il faudra réduire le nombre des représentnts des départements agricoles au profit naturellement des grandes agglomérations urbaines. Or, c'est un vieux dogme de la constitution de I875 que les campagnes sont une réserve de bon sens. D'autre part on dit, si un pays n'est pas représenté ou l'est insuffisamment, il se croira abandonné.

Voilà les arguments qui ont fait qu'au lieu de diminuer le nombre des députés, on l'a augmenté.

Au point de vue de l'indépendance de l'assemblée, les assemblées peu nombreuses comme le corps législatif du second Empire sont des assemblées dépendantes, au contraire, les grandes assemblées sont plus indépendantes.

La constitution de I875 avait fixé le nombre des membres du Sénat à 300, mais après la guerre, on a don-

Source : BIU Cujas

né I4 sénateurs auxprovinces recouvrées.

Condition personnelle des membres du Parlement.-

Condition personnelle des membres du Parlement

Si le Parlement voit à l'heure actuelle l'affection du pays se détacher de lui, le parlementaire en personne conserve la confiance de ses électeurs. D'autre part, individuellement le parlementaire a une certaine situation sociale, le député est celui qui ne paie pas sa place en chemin de fer, au théâtre, etc...

Mais ce n'est pas à ce point de vue que le sujet sera traité ici! Nous étudierons la situation juridique des membres du Parlement.

L'indemnité parlementaire.-

L'indemnité parlementaire

Les membres du Parlement reçoivent une indemnité dont le principe est fixé par la loi du 30 novembre I875. L'article 26 de la loi organique du 2 août I875 porte la règle que l'indemnité des sénateurs est la même que celle des députés.

Principe : il faut une indemnité, parce que la représentation politique ne doit pas être le privilège d'une classe riche

Principe politique de l'indemnité.- Faut-il une indemnité ? Oui, il faut une indemnité, il faut que des gens sans fortune puissent être désignés par leurs compatriotes; il ne faut pas que la représentation législative soit le privilège d'une classe riche.

Des hommes éminents comme Paul Bourget ont dit : " Il faut que le mandat parlementaire soit gratuit afin que seuls les gens riches soient élus ". Mais je ne crois pas que cette doctrine ait quelque chance d'être adoptée.

Si nous considérons l'histoire, nous voyons que sous la Restauration par exemple, il y avait des députés qui, quoique payant le cens électoral de I.000frs, n'avaient cependant pas les moyens de venir à Paris pendant les sessions. Il se produisait alors que c'étaient les ministres qui leur donnaient de quoi vivre sur la liste civile du roi.

Lamartine hésita beaucoup à venir à Paris pendant les sessions, parce qu'il n'avait pas les moyens de payer son séjour, de sorte qu'il fut sur le point de donner sa démission.

Cependant l'indemnité parlementaire est impopulaire

L'indemnité parlementaire, en second lieu, a toujours été un élément de déconsidération pour les députés. On appelait les membres de l'assemblée législative " les tas de bûches à 24 livres par jour " Ce qui fut plus grave, c'est que les députés de la Convention Nationale se mirent à l'abri eux-mêmes des fluctuations de la monnaie; l'indemnité parlementaire fut en effet calculée en blé, c'est-à-dire qu'on leur donnait la somme d'argent représentant au cours du jour une certaine quantité de blé; les députés posèrent cette règle pour eux et pour les membres du Directoire, a-

Source : BIU Cujas

lors que les fonctionnaires continuaient à être payés avec des assignats en papier.

Cette mesure a singulièrement accru l'impopularité de l'institution.

Taux de l'indemnité ! Elle doit permettre au parlementaire de vivre décemment

Taux de l'indemnité.- Il faut une indemnité suffisante. Elle doit permettre au parlementaire de vivre décemment ; cette formule a été très discutée par exemple par M. Paul Bourget dans le Figaro du I4 Juin I93I qui demande purement et simplement la suppression de l'indemnité.

D'autre part, les journaux "bourgeois", comme le Temps et le Journal des Débats, affirment que l'indemnité ne doit pas être égale à la somme nécessaire pour faire vivre un homme avec sa famille. L'indemnité ne devrait être qu'un supplément. Mais ceci se rattache à une certaine conception du mandat parlementaire, qui ne viendrait que par surcroît d'une autre occupation.

C'est la condition que nous trouvons dominant en Angleterre. Les séances de nuit sont extrêmement nombreuses en Angleterre, parce que, théoriquement, les membres de la Chambre des Communes ont une occupation qu'ils font pendant la journée, et la nuit, ils travaillent à leur mandat parlementaire.

Mais en France cette condition serait difficile à acclimater. On ne peut pas êtredéputé à Paris, et médecin à Marseille, on ne peut pas exercer une profession libérale en province et exercer son mandat à Paris, etc..

Il est regrettable que ce soient les intéressés eux-mêmes qui fixent le taux de leur traitement

Voilà une très grave question que celle du taux de l'indemnité parlementaire. Malheureusement, il y a eu certaines maladresses sur cette question; il est regrettable que ce soient les parlementaires eux-mêmes qui soient amenés à fixer leur salaire; on pourrait par exemple décider à un moment que ce seraient les députés pour toute la durée de la législature suivante qui fixeraient le taux, et que ce taux serait invariable.

Il y a autre chose. C'est que les députés usent de petites finasseries pour fixer ce taux. Il serait plus habile d'être franc, de dire ce qu'on a à dire et de ne pas prendre des détours qui ne trompent personne. Par exemple la loi de finances du 30 décembre I928 a fixé l'indemnité parlementaire à 60.000 frs, mais ce chiffre n'est pas prononcé, on dit : "l 'indemnité mensuelle spéciale pour les sénateurs et députés pour frais de résidence, de secrétariat et pour toutes autres dépenses inhérentes à l'exercice du mandat législatif est relevée de I250 frs à dater du Ier janvier I929". Les parlementaires ont pu croire que nous ne comprendrions pas de quoi il s'agissait.

Source : BIU Cujas

Une partie de l'indemnité échappe à l'impôt et à l'impôt général sur le revenu

Il y a autre chose, c'est que les fonctionnaires sont des "contribuables pleins" c'est-à-dire le fonctionnaire paie l'impôt cédulaire sur les traitements et salaires et l'impôt général sur le revenu sur son salaire tout entier. Au contraire les parlementaires par cette espèce de détour dans cette loi du 30 décembre 1928 ont coupé l'indemnité parlementaire en deux parties : l'une est l'indemnité, le traitement parlementaire, et c'est sur ce traitement qu'ils paient l'impôt; l'autre est l'indemnité mensuelle spéciale attribuée aux sénateurs et députés pour frais de résidence, secrétariat, etc... Cela veut dire que cette indemnité mensuelle spéciale échappe à l'impôt. Alors, quand on augmente l'indemnité parlementaire, on augmente l'indemnité spéciale qui échappe à l'impôt. Il aurait mieux fallu dire : " l'indemnité parlementaire sera de 65.000 frs et nous paierons les impôts "ce qui était facile puisqu'ils sont les maîtres. Tout cela n'augmente pas le prestige du Parlement.

Avantages matériels accessoires

Il y a quelques avantages accessoires à cette indemnité parcours gratuit sur tous les chemins de fer français, c'est-à-dire que les parlementaires paient 200 frs une carte de circulation qu'un particulier paierait une quinzaine de mille francs.

En vertu d'une loi du IO août 1924, il y a la gratuité de la correspondance; c'est une institution qui a été adoptée aux Etats-Unis d'Amérique, qui est là-bas extrémement critiquée parce qu'il y a au congrès des Etats-Unis des commerçants qui profitent de la franchise postale pour envoyer des milliers de circulaires à leurs clients. Cette gratuité de la correspondance ne figure pas en fait dans la loi du IO août 1924. Il est indiqué seulement qu'un crédit supplémentaire est ouvert pour permettre la facilité et l'acheminement et l'arrivée des correspondances. Lorsqu'un député a fait sa correspondance il la porte dans une corbeille qui se trouve dans la salle des Conférences à la Chambre, et c'est la chambre qui se charge de mettre le timbre. Si l'on est éloigné de Paris, on met le courrier dans une grande enveloppe à destination de M. le Président de la Chambre et la Chambre met le timbre et envoie les lettres. Il est bien entendu que la correspondance professionnelle ne doit pas être acheminée gratuitement; par exemple un avocat ne peut pas écrire à ses clients avec la gratuité de la correspondance. Mais le contrôle est assez difficile à faire. Un député avait un jour apporté 6.000 lettres à la fois, il avait envoyé ses voeux à tous ses électeurs, mais la Chambre a refusé de faire l'envoi.

Quant à la correspondance avec les ministres, on leur écrit sans timbre.

Source : BIU Cujas

Gratuité du Journal officiel.- fourniture diverses, frais d'obsèques (3.000 frs donnés à la famille pour un député qui meurt pendant la durée de son mandat), cigares spéciaux, etc... tels sont les avantages accessoires du député.

- II -

Immunités parlementaires.-

Immunités parlementaires

C'est un ensemble de privilèges destinés à permettre au parlementaire le libre exercice de ses fonctions.

C'est une protection contre les actes judiciaires intentés par le gouvernement ou par les particuliers.

Il y a deux immunités parlementaires : l'irresponsabilité et l'inviolabilité.

Comparaisons des deux immunités.

Actions contre lesquels elles protègent

L'irresponsabilité parlementaire met les membres de l'assemblée à l'abri de toute poursuite pénale ou civile à raison des actes accomplis par le parlementaire dans l'exercice de ses fonctions.

L'inviolabilité constitue une protection pour le parlementaire pendant la durée de la session contre les poursuites pénales pour faits étrangers à l'exercice de la fonction.

B - Objet

L'inviolabilité a pour objet d'empêcher le gouvernement ou un particulier d'arracher un parlementaire à son banc pendant la durée de la session.

Origine anglaise des immunités

La plupart des règles de notre droit constitutionnel viennent d'Angleterre, elles ont été posées en Angleterre au moment où le Parlement luttait pour ses libertés contre l'absolutisme royal. Dans ces temps primitifs, on pouvait croire que le roi ou le gouvernement ayant à redouter l'action d'un parlementaire pendant la session des Chambres, pouvait le mettre en prison et le libérer quand la session serait finie. Alors la Chambre des Communes et la Chambre des Lords ont décidé que pendant la session on ne pouvait pas arrêter le parlementaire sans l'autorisation de la chambre à laquelle il appartient.

L'irresponsabilité a pour objet de permettre au parlementaire le libre exercice de ses fonctions, il peut parler suivant sa conscience sans s'exposer à des poursuites civiles ou pénales.

Durée

Durée des deux immunités.- L'irresponsabilité est perpétuelle, c'est-à-dire que pour un acte de la fonction un parlementaire ne peut jamis être poursuivi, même après la fin de la session, même à l'expiration de son mandat.

Au contraire, l'inviolabilité ne dure que pendant

Source : BIU Cujas

L'inviolabilité ne dure que pendant la session

la session. La session est le temps pendant lequel une Chambre peut juridiquement accomplir ses fonctions.

En ce qui concerne les personnes couvertes par les immunités, l'inviolabilité est personnelle, c'est-à-dire elle est propre au parlementaire;

B - Etendue

Au contraire, l'irresponsabilité s'étend un peu plus loin. Le parlementaire est irresponsable pour ce qu'il a dit à la tribune de la Chambre; mais est irresponsable aussi le journal qui répète exactement ou fait une analyse de bonne foi de ce que le parlementaire a dit à la tribune de la Chambre.

L'irresponsabilité s'étend au compte rendu exact et de bonne foi

Par conséquent, on ne peut pas poursuivre un journal pour une analyse exacte et de bonne foi des débats parlementaires.

E - Actes couverts par les immunités

Actes couverts par les immunités.- L'irresponsabilité a trait seulement aux actes de la fonction. L'inviolabilité au contraire ne s'applique qu'aux actes étrangers à la fonction.

Poursuites paralysées par l'irresponsabilité

Poursuites qui sont arrêtées ou paralysées par les immunités.En ce qui concerne l'irresponsabilité, ce sont toutes les poursuites, c'est-à-dire qu'un parlementaire qui par exemple a commis à la tribune de la chambre une diffamation ne peut pas être poursuivi pénalement devant le tribunal correctionnel il ne peut pas être poursuivi davantage pour dommages et intérêts devant le tribunal civil .

F - Caractères Les immunités sont d'ordre public

Ce sont des règles d'ordre public, c'est-à-dire que le parlementaire ne peut pas y renoncer et que le tribunal doit les appliquer spontanément.

Il y eut à ce sujet une erreur commise par le tribunal correctionnel de Bourges au sujet d'un parlementaire poursuivi au pénal et qui avait renoncé à son inviolabilité. Le tribunal a admis cette renonciation, il a fait une erreur grave.

Les immunités favorisent certains abus

D'autre part, comme le parlementaire ne peut être poursuivi au pénal pendant la durée de la session, les communistes ont imaginé l'utilisation suivante de l'inviolabilité. D'après la loi sur la presse de 1881 dit : les responsables de tout ce qui est dit dans le journal sont les gérants. Alors ils ont choisi comme gérant pour leurs journaux un député, de sorte que, lorsque le journal a commis des délits d'opinion, le ministère public au moment de poursuivre le journal se heurte à l'inviolabilité si la Chambre est encore en session.

Etude spéciale de l'irresponsabilité.-

L'irresponsabilité est la plus choquante des deux immunités. Un parlementaire en effet monte à la tribune de la Chambre, et, sûr de son impunité, déverse la

Source : BIU Cujas

calomnie et la diffamation sur un simple particulier. Celui-ci ne peut ni le poursuivre devant les tribunaux répressifs, ni faire une réponse sur le Journal officiel, ni faire une réponse dans les journaux qui ont reproduit le discours du député. La diffamation à l'égard d'un simple particulier est assez rare, mais la diffamation calominieuse à l'égard des fonctionnaires, des gouverneurs de colonies, des industriels, des grands commerçants et même des compagnies est assez fréquente. C'est ainsi qu'un député avait un jour dit à la tribune de la Chambre que la compagnie du Midi fabriquait des obus qu'elle vendait 80 frs à l'Etat, alors qu'ils lui revevaient à I4 frs. La Compagnie a fait paraître quelques communiqués pour démentir cette calomnie, mais il y a tout de même là quelque chose d'excessif.

Il faut protéger le député dans une certaine mesure, mais contre une faute lourde, une mauvaise foi évidente, il ne devrait pas être protégé.

Propositions tendant à permettre dans certains cas la rectification au Journal officiel

Il y a eu diverses propositions tendant à permettre dans une certaine mesure la rectification au journal officiel. Les dernières de ces propositions sont extrêmement prudentes, puisqu'elles tendent seulement à permettre à l'individu diffamé d'envoyer une rectification, le bureau de la Chambre ayant alors la faculté souveraine de décider si cette rectification sera insérée ou non. Par conséquent, on peut dans tous les cas adopter une proposition aussi prudente.

L'irresponsabilité s'applique à tous les actes de la fonction

L'irresponsabilité s'applique à tous les actes de la fonction :

Les discours à la tribune qui peuvent contenir un délit de parole, une diffamation, une excitation de militaires à la désobéissance, l'apologie de faits qualifiés crimes sont couverts par l'irresponsabilité du député, et les journaux qui reproduisent ces discours ne sont pas poursuivis.

Ceci s'applique non seulement aux discours à la tribune, mais aux paroles dans les commissions et aux rapports écrits. Cela s'applique aux discours qui seraient prononcés moyennant finances : Cas d'un particulier, d'une entreprise, un groupe d'individus qui ont intérêt à ce qu'une question soit portée à la tribune de la chambre et qui paient le député .

Le vote. On peut par son vote approuver un discours contenant l'apologie d'un crime, on n'est pas poursuivi dans ce cas.

Peut-on être poursuivi pour avoir reçu de l'argent en vue de voter dans tel ou tel sens ?

L'affaire de Panama

Ceci est la question de l'affaire du Panama qui fut un grand scandale, mais un scandale en surface.

Une grande entreprise française s'appliquait à

Source : BIU Cujas

percer l'isthme de Panama. Les entrepreneurs se sont heurtés à des difficultés qu'ils n'avaient pas absolument prévues, notamment la fièvre jaune et le terrain qui, trop sablonneux, nécessite des travaux plus importants que ceux prévus primitivement. Il fallait de l'argent et on pensa s'en procurer en émettant des obligations à lots, mais, pour une émission d'obligations, il faut l'autorisation des chambres et les entrepreneurs ont fait ce qu'ils ont cru nécessaire pour obtenir cette autorisation des Chambres.

Et ici nous nous trouvons en face d'une erreur judiciaire qui a été commise, contre M. de Lesseps par la cour d'appel de Paris. M. de Lesseps avait dit qu'il passerait un certain nombre de tonneaux dans le canal, et la cour d'Appel l'a condamné comme ayant voulu tromper le public en indiquant un chiffre exagéré. Or, à l'heure actuelle, le nombre donné par M. de Lesseps est dépassé du double et peut-être même davantage.

Un individu nommé Arton avait acheté 104 parlementaires pour obtenir leur vote en faveur de, l'émission des obligations il y avait une liste que M. Andrieux porta à M. Loubet, d'ailleurs sur cette liste, un nom avait été supprimé et il ne restait plus que 103 noms.

De plus la compagnie de Panama avait corrompu M. Baïhaut ministre des travaux publics qui s'était fait promettre une somme au moment du dépôt du projet de loi, une seconde somme au moment du vote par la Chambre; et une troisième au moment du vote du Sénat.

Baïhaut ne toucha d'ailleurs que le premier tiers, on se douta de quelque chose et il comparut devant le juge d'instruction qui lui fit avouer qu'il avait déposé une somme importante dans une banque de Chambéry. Il fut condamné par la cour d'Assises pour crime commis dans l'exercice de ses fonctions. Il était d'ailleurs justiciable de la Haute Cour, mais la Chambre ne l'a pas mis en accusation et il fut jugé par les tribunaux ordinaires. Il fut condamné à la prison.

Mais la question se posait pour les parlementaires. La Cour de Cassation a rendu le 24 février 1893 un arrêt équitable mais anticonstitutionnel, d'après lequel un député qui a vendu son vote peut être poursuivi pour trafic de vote. En droit strict, la solution était érronée, puisque, d'après la constitution, les députés sont irresponsables pour les actes de leurs fonctions. L'avocat général a dit devant la Cour d'Appel cette parole grave en matière pénale " la lettre tue et l'esprit vivifie ". C'est contraire aux principes généraux du droit pénal, en matière pénale, si la lettre est favorable aux prévenus ou à l'accusé, c'est la lettre qui l'emporte, c'est une règle absolue.

Par contre, un délit de droit commun même commis

Source : BIU Cujas

Un délit de droit commun commis dans l'enceinte de la Chambre n'est pas couvert par l'irresponsabilité

dans l'enceinte de la Chambre n'est pas couvert par l'irresponsabilité- un député qui commettrait un acte (coups, blessures) serait justiciable des tribunaux

Il y a quelquefois des brutalités qui sont punissables; seulement, l'usage c'est que le Parquet ne poursuive pas spontanément, poursuit lorsqu'il est saisi par la questure. Par conséquent, un délit de droit commun commis dans l'enceinte parlementaire n'est pas couvert par l'irresponsabilité.

Discours qui ne sont pas couverts par l'irresponsabilité

Les discours tenus par un parlementaire en dehor du mandat législatif, par exemple dans une réunion publique, dans un conseil municipal, dans un conseil général, ne sont pas couverts par l'irresponsabilité; par conséquent ce n'est pas une espèce de qualité de droit divin qu'a le député.

La loi sur le trafic d'influence

Il a fallu une loi du 4 juillet 1889 sur le trafic d'influence pour décider que ce délit était hors du mandat législatif, parce que la démarche n'est pas un acte juridique du mandat parlementaire.

Par conséquent, qui vend son influence parlementaire peut être poursuivi; c'est une règle qui a été posée à l'occasion du scandale Wilson, député, gendre de M. Grévy, président de la république qui avait trafiqué des décorations.

Cumul du mandat parlementaire avec d'autres occupations.

Les incompatibilités

La question de savoir si l'exercice du mandat parlementaire est compatible avec une autre occupation se pose à un double point de vue :

Position du problème

1° - Peut-on être à la fois membre du parlement et investi d'une fonction publique ?

2° - Peut-on être à la fois membre du parlement et exercer une profession privée quelconque ?

Le mandat législatif et les fonctions publiques

Pendant longtemps seule la première question se posait. Sous la Restauration et sous la monarchie de Juillet, c'était la compatibilité qui était la règle, on pouvait être à la fois député et fonctionnaire; il y avait nombre de députés fonctionnaires sous la Restauration. Mais l'abus fut créé sous la monarchie de Juillet, notamment avec Guizot, qui malgré sa probité personnelle, pratiqua la corruption parlementaire,

Histoire

lorsqu'il doutait de la fidélité d'un député, il lui donnait une fonction publique, ce qui lui permettait de menacer le député de révocation, au cas de vote hostile au gouvernement.

Citons le cas de Bugeaud, colonel en 1830, et dont l'entrée à la Chambre marque l'éclatante carrière maréchal, gouverneur général de l'Algérie, Pierre Magne, député de Périgueux, qui a été le grand ministre

Source : BIU Cujas

des finances du second empire et de la période de l'ordre moral, de 1873 à 1875; à la fin de la Monarchie de Juillet, Pierre Magne qui était député, fut nommé directeur du contentieux au ministère des finances.

La Révolution de 1848 a été amenée par une double revendication : la réforme électorale, que nous connaissons, et la réforme parlementaire, qui tendait à la suppression des compatibilités.

A l'heure actuelle le principe est, l'incompatibilité du mandat parlementaire et de la fonction publique.

Aujourd'hui, la règle est inverse; on ne peut pas être à la fois, député et fonctionnaire. Il y a d'abord évidemment une considération matérielle, on ne peut pas faire sa classe dans une école primaire à Montélimar et être député à Paris. Autrefois on pouvait cumuler parce que les sessions étaient brèves, mais aujourd'hui avec la quasi permanence des assemblées, la chose est impossible.

Raisons -

Mais la véritable raison est dans le régime parlementaire; les Chambres dans le régime parlementaire exercent un contrôle du gouvernement, or, elles ne pourraient pas exercer ce contrôle si elles étaient composées de fonctionnaires, et si un fonctionnaire, au moment de critiquer le gouvernement, était menacé de révocation. D'autre part, il ne faut pas que les fonctions publiques soient une monnaie dont on paie les services.

Exceptions au principe

Les exceptions depuis la loi de finances de 1928 sont au nombre de deux :

1° - Les professeurs de l'enseignement supérieur, titulaires de chaires données au concours ou sur la présentation des corps auxquels ils appartiennent.

2° - Les fonctions qui sont données pour 6 mois au plus mais avec impossibilité de renouveler après l'expiration de 6 mois. M. de Jouvenel a été ambassadeur à Rome pour 6 mois après quoi il est rentré à Paris.

Antérieurement, il y avait les ambassadeurs, les ministres plénipotentiaires, les préfets de la Seine et de Police. M. Andrieux avait été préfet de police et député, et M. de Selves qui fut président du Sénat avait été préfet de la Seine et Sénateur. Les trois premiers présidents, les 3 procureurs généraux des trois cours siégeant à Paris (Cour de Cassation, cour d'Appel et cour des Comptes.

Aujourd'hui, il n'y a plus que les professeurs et chargés de mission temporaire de 6 mois.

Modifications récentes introduites par la pratique dans le régime des incompatibilités

Mais la pratique a changé tout cela, sans que le public et même une quantité de professeurs de droit constitutionnel s'en soient aperçus. (Autrefois, l'incompatibilité signifiait qu'un député nommé à une fonction devait donner sa démission de membre du parlement, ou que le fonctionnaire élu, au Parlement de-

Source : BIU Cujas

vait opter entre sa fonction et le mandat législatif.

Il y eut celui qu'on appelait le " bon juge " à Château-Thierry, un personnage qui acquittait les voleurs à l'étalage sous prétexte qu'ils avaient agi sous l'empire de la faim et qui condamnait une soeur qui avait continué à donner l'enseignement en dépit de la loi qui interdit l'enseignement aux congrégations, il s'était fait une réputation de juge au-dessus de la loi. Il fut élu au Parlement, puis battu. Lorsqu'il fut battu, il demanda à M. Barthou, alors garde des Sceaux, en termes peu déférents, de le rétablir sur son siège de juge M. Barthou refusa de le renommer.

Aujourd'hui, lorsqu'on est député, on reste fonctionnaire, on a l'avancement, et c'est ainsi que tel député qui est entré au Parlement en étant commis de postes, est devenu depuis inspecteur des postes; tel autre qui était contrôleur des contributions directes est maintenant trésorier payeur général.....

Cas du député nommé à une fonction publique

D'après la loi de 1875, tout député nommé à une fonction, même compatible, perdait son mandat de député. Seulement, si la fonction à laquelle il était nommé était compatible, il pouvait se représenter devant les électeurs et s'il était réélu, conserver la fonction et le mandat, or la loi de 1928 a reproduit littéralement le texte de 1875, et pourtant, c'est une pratique inverse qui domine. On estime qu'un député peut être nommé, ou promu dans l'enseignement supérieur sans quitter le mandat. Quel que soit le mérite des personnalités qui profitent de ces mesures, je doute de leur régularité.

Appréciation du système

Pour ma part, je pense qu'il ne faut pas exagérer les incompatibilités. Le pays n'est pas un réservoir inépuisable d'hommes. Si on a besoin d'une forte personnalité dans une ambassade et gouvernement de colonie, une préfecture même, il faut pouvoir prendre cette personnalité dans le Parlement.

Toutefois il ne faut pas abuser de cette règle pour s'en servir à distribuer des pourboires aux vainqueurs d'une lutte électorale : c'est ce qu'on fit en 1924 : un député devint ambassadeur, un autre fut envoyé en Indochine, un autre en Syrie, un au Maroc, etc... Cela devint un système; mais enfin, il faut conserver le principe.

Peut-on exercer le mandat législatif en même temps qu'une profession privée ?

Autre aspect de la question : Est-ce que le mandat parlementaire peut être cumulé avec une occupation privée ?

Examinons la réponse donnée par la constitution. En 1875 toutes les fonctions privées sont compatibles avec le mandat législatif, on peut être député et pharmacien, médecin, maître de forges, avocat, ban-

Source : BIU Cujas

quier, administrateur de société anonyme, administrateur de compagnies de chemins de fer, de compagnies de navigation maritime, etc... Voici la règle de I875 et je dois dire tout de suite que cette compatibilité du mandat législatif avec toutes les fonctions privées c'est la règle de l'Angleterre, et aussi de la Belgique. Il y a quelques années en Angleterre un membre de la Chambre des Communes interpella le ministre sur la question de savoir si véritablement dans le ministère il y avait des administrateurs de banque, des sociétés, d'entreprises industrielles ou commerciales etc... alors le ministre répondit : "C'est avec plaisir que j'informe la Chambre des Communes qu'en effet dans le Ministère il y a plusieurs commerçants, industriels,banquiers, et je me félicite que dans un pays industriel et commerçant comme l'Angleterre, le gouvernement de Sa Majesté contienne des hommes qui connaissent le commerce et l'industrie.

La constitution et la pratique courante à l'étranger répondent affirmativement

Après I875, toute une série de lois spéciales et d'ailleurs assez peu nombreuses, déclarent l'incompatibilité de certaines occupations privées avec le mandat législatif, par exemple on ne peut pas être député ou sénateur et gouverneur de la Banque de France. M. Magnien gouverneur de la Banque de France qui a été nommé sénateur a dû donner sa démission de gouverneur.

Diverses lois spéciales avaient créé des incompatibilités particulières

On ne peut pas être administrateur de compagnie de navigation subventionnée; les grandes compagnies de navigation font difficilement leurs frais; cependant elles rendent des services à la France qui leur paie le transport des dépêches; la loi accordent des subventions de sorte que les députés et les sénateurs ne peuvent pas faire partie du conseil d'administration de ces sociétés subventionnées.

Enfin nous arrivons à la loi de finances du 30 Décembre I928 qui porte :

Loi du 30 Décembre I928. réglementation actuelle

I° - Une incompatibilité absolue. Sont incompatibles les fonctions de député ou de sénateur et administrateur d'une société ou d'une entreprise subventionnée par l'Etat.

I°-On ne peut à la fois exercer le mandat parlementaire et une fonction dans une entreprise,subventionnée par l'Etat Incompatibilité absolue

Sont incompatibles avec le mandat législatif les fonctions de directeur, administrateur, membre du conseil de surveillance, gérant ou représentant dans les sociétés entreprises et établissements jouissant à titre spécial sous forme de garantie d'intérêts de subventions ou autres avantages équivalents assurés par l'Etat.

Par conséquent, on ne peut pas être aujourd'hui administrateur d'une compagnie de chemins de fer et député ou sénateur.

Pourquoi ? Parce que la loi du 30 Décembre I928 prévoit spécialement les garanties d'intérêt comme sub-

Source : BIU Cujas

ventions données par l'Etat; l'Etat garantit les intérêts des obligataires et actionnaires des compagnies de chemins de fer. Or, toute subvention entraîne l'impossibilité d'être membre du Parlement et administrateur de la Compagnie subventionnée.

Non seulement administrateur, mais encore occupant une des fonctions qui suppose une rémunération fixe sous le titre de conseil juridique ou technique; ce sont des attaches à la même société. Plusieurs administrateurs étant entrés au Parlement, ont dû donner leur démission.

2°-Incompatibilités des fonctions parlementaires de celles d'administrateurs de sociétés quand celles-ci sont a)anonymes.

2° - En ce qui concerne les entreprises privées non subventionnées, il faut pour que leurs fonctions soit incompatibles avec le mandat, que ces entreprises présentent des caractères spéciaux.

a) - Il faut que cette entreprise ait la forme de société anonyme, c'est-à-dire société par actions; par conséquent, on ne peut pas être administrateur du Crédit Lyonnais, du Comptoir d'Escompte, de la société Générale,mais on peut être associé de M. de Rothschild Vous verrez cela d'une façon plus claire lorsque vous aurez appris le droit commercial; il y a des banques personnelles qui appartiennent à des députés; vous pouvez vous associer à ces Messieurs, librement, dans n'importe quelles conditions, mais il y a des sociétés qui sont anonymes, dont le capital est représenté par des actions que vous achetez à la bourse ou à un particulier, qui ne sont pas dans le même cas.

b) à objet financier

B) - Il faut que cette entreprise ait un objet financier; c'est-à-dire qu'elle fasse de la banque par conséquent, on peut être administrateur d'une société anonyme, qui fait des conserves de sardines, mais on ne peut pas être administrateur d'une société anonyme qui fait de la banque.

c)avec appel au crédit public

c) - il faut que cette société fasse appel au crédit public. C'est ce que font toutes ces banques puisque, en somme , elles émettent des actions et des obligations, ouvrent leurs guichets et font appel au crédit privé.

L'incompatibilité relative consiste en une simple obligation de réélection

Quelle est la situation d'un député par rapport aux fonctions dans ces sociétés anonymes financières ? C'est assez délicat.

Le particulier qui, étant administrateur de banque au moment de l'élection, devient député, peut rester administrateur.

Le député qui exerçait une profession quelconque au moment de l'élection ne doit pas devenir administrateur de banque, on a vu trop de scandales, résultant de ce fait que des professeurs d'histoire ou de philosophie s'improvisant financiers du fait qu'ils sont députés.

Source : BIU Cujas

Le député qui devient administrateur doit se faire absoudre par les électeurs

La situation du député qui accepte une fonction est la suivante : En fait de l'acceptation, il perd son mandat.-Mais il peut se représenter devant ses électeurs. S'il est réélu, il peut alors conserver son poste d'administrateur en même temps que son mandat.

C'est un mécanisme très complexe. C'est M. Poincaré qui y a attaché beaucoup d'importance. On que depuis 1928 aucun député qui se soit mis dans cette situation; il n'aurait pas été réélu, et dans ces conditions, ceux qui veulent faire les choses honnêtement s'intéressent aux affaires financières dans la coulisse, c'est bien plus grave. Contre ceux-là il n'y a pas de législation répressive sauf le cas où le scandale éclate.

Il y a aussi, dans cette loi de 1928, l'interdiction de faire apparaître sa qualité de député ou de sénateur sur des prospectus.

L'écharpe sur la robe, les avocats parlementaires

Toutes les autres professions peuvent être annulées avec le mandat législatif. - On peut donc être député ou sénateur et avocat.

C'est une situation qui soulève bien des critiques.

1° - Le juge n'est pas libre devant un homme qui, sous la robe de l'avocat, peut faire demain une démarche favorable ou défavorable à l'avancement du dit juge. 2° - La situation est particulièrement grave lorsque cet avocat est garde des Sceaux d'hier ou de demain. L'avocat peut penser du magistrat auquel il s'adresse:"Qui t'a fait Président?" on ne peut qu'être géné de voir un garde des Sceaux plaider devant un magistrat qu'il a choisi comme collaborateur personnel à la Chancellerie. 3° - Un médecin, un chirurgien, ne voient pas augmenter leur clientèle en devenant député; cependant, un avocat voit parfois augmenter sa clientèle en devenant député. La fortune de certains cabinets vont de ce que les plaideurs attribuent à l'avocat parlementaire une influence sur les juges. Cette croyance est mauvaise. - Interdire le cumul, serait injuste. Cette interdiction priverait le Parlement de lumières (Waldeck Rousseau, Viviani, Dufaure, Poincaré. Il faut chercher la solution du côté d'un renforcement de l'indépendance des juges.

Le cumul des mandats électifs :

Il reste à parler maintenant du cumul des mandats électifs.

On peut être conseiller général ou municipal et

En France on peut être titulaire de la plupart des mandats électifs, on peut être à la fois député ou sénateur et conseiller général ou conseiller d'arrondissement, conseiller municipal et maire (Les mandats de conseiller général et conseiller d'arrondissement sont incompatibles entre eux). - Il y a une quantité de membres du Parlement qui occupent ces diffé-

Source : BIU Cujas

parlementaire

rentes fonctions parce qu'il est plus sûr de tenir des postes stratégiques différents au point de vue des élections. Mais il ya des pays où les fonctions électives sont incompatibles.

En France, cela n'a pas beaucoup d'inconvénients; le conseil général a deux sessions qui durent chacune une semaine; en ce qui concerne les conseils municipaux, et les maires, dans les communes, les députés peuvent se faire seconder. On peut donc remplir diverses fonctions.

On peut être aussi député ou sénateur et en même temps conseiller municipal de Paris et Conseiller général de la Seine; cependant, pour Paris, il y a une règle coutumière : les conseillers municipaux élus députés donnent leur démission de conseillers municipaux. Pourquoi ? D'abord parce que les deux fonctions sont rémunérées, on ne veut pas avoir l'air d'un "cumulard" à la différence du traitement du fonctionnaire compatible avec l'indemnité législative qui ne cumule pas et surtout parce que la fonction de conseiller municipal est une fonction plus absorbante que celle de conseiller municipal dans la province; en effet le conseil municipal de Paris siège d'une façon quasi permanente. Mais le droit reste de cumuler, il y a souvent des exemples de conseillers municipaux qui ne donnent pas leur démission et gardent leurs deux mandats.

On ne peut être député et sénateur

Voici un autre aspect de la question. On ne peut pas être à la fois député et sénateur. Est-ce que cette règle est formulée dans la constitution ? Pas du tout. Elle résulte pour ainsi dire du bon sens, on ne peut pas faire partie à la fois des deux chambres.

Les parlementaires amphibies.

Jusqu'en 1927 cette règle de l'incompatibilité du mandat de député et de sénateur qui n'est pas formulée dans la constitution n'était pas sanctionnée. Le député élu sénateur donnait sa démission et s'en allait au Palais du Luxembourg, on ne le voyait plus. En 1927 il se produisit 2 faits :

D'abord un député des Alpes-Maritimes M. Cornand ayant été élu sénateur ne donna pas sa démission de député, il resta 9 mois à hésiter ou à paraître hésiter parce qu'il ne voulait pas laisser ouvrir sa succession dans son département, il craignait que M. de Rothschild fut élu à sa place.

Le second fait est le suivant : on discutait sur la question de savoir si on allait avoir le scrutin uninominal ou la représentation proportionnelle, alors un certain nombre de députés élus sénateurs décidèrent de rester à la Chambre jusqu'à ce que la Chambre ait adopté le scrutin d'arrondissement, ils avaient peur que la chambre fût partagée, et ils pensaient que leurs voix seraient nécessaires au scrutin d'arrondissement.

Source : BIU Cujas

Ils décidèrent donc de rester à la chambre pour voter le scrutin d'arrondissement. On les appela les "députés amphibies, ils n'étaient ni députés, ni sénateurs, ils prétendirent être les deux à la fois.

Loi du I2 juillet I927

Dans ces conditions est intervenue la Loi du I2 juillet I927 où il est dit : " dans le mois qui suit leur validation, les députés élus sénateurs doivent opter ".

Seulement remarquez que ceci donne lieu encore à un certain arbitraire ; dans l'Orne un député élu sénateur et comme il voulait avoir le temps de choisir un successeur digne de lui, et qu'il ne voulait pas que sa succession s'ouvrit trop tôt, il a prié le Sénat de retarder sa validation de 4 ou 5 mois, et ce n'est qu'au bout de 6 mois que la succession de ce député fut ouverte.

Le fonctionnement des Chambres.

Périodes de l'année où les Chambres peuvent exercer leurs fonctions.

Système des sessions ou système de la permanence.

rande question octrinale

A quel moment les Chambres peuvent-elles exercer leurs fonctions ? A cette question, il y a une réponse républicaine : la permanence, et une réponse monarchique : le système des sessions. Comme toujours la constitution de I875 adopte une solution intermédiaire.

e système républicain de la ermanence

Qu'est-ce que le système de la permanence ? C'est une notion juridique, ce n'est pas une notion de fait, c'est le système dans lequel les Chambres peuvent exercer leur activité au moment où elles le trouvent bon. Voilà une année qui s'ouvre, ce sont les Chambres elles-mêmes qui disent : " nous siégerons quand il nous plaira et puis nous nous en irons en vacances ".

Avec le système de la permanence des Chambres, il y a une autre question, c'est la question de la commission de permanence des Chambres, qui est là pour savoir si les Chambres doivent se réunir ou non, mais on peut imaginer que le bureau de la Chambre c'est-à-dire le Président, le vice-président, le secrétaire jugeront de l'opportunité de convoquer la Chambre.

e système monarchique des essions

A l'opposé, le système des sessions ; dans ce système les Chambres ne peuvent exercer leurs attributions que lorsqu'elles sont convoquées par le pouvoir exécutif.

C'est le système monarchique des sessions. En An-

Source : BIU Cujas

La pratique anglaise sur ce point

gleterre, par exemple, en théorie, la chambre des Lor et la Chambre des Communes ne peuvent fonctionner et exercer leurs attributions de contrôle législatif ou financier que lorsque la Couronne, c'est-à-dire le ro les a convoquées.

Pour se défendre contre les abus possibles de la couronne dans cet ordre d'idées, le Parlement à inven té une série de procédés parmi lesquels notamment l'a nualité du budget; la Chambre des Communes ne vote le impôts que pour un an, alors au bout d'un an le roi n a plus d'argent, il faut bien qu'il convoque les Cham bres, la Chambre des Communes a pris encore d'autres précautions : il y a tout un ensemble de lois nécessa res au fonctionnement du pays et qu'elle ne vote que pour un an, notamment l'acte qui punit l'indiscipline militaire. C'est un acte voté chaque année, alors si le roi ne convoque pas le Parlement les militaires peu vent désobéir, il n'y a pas de loi pour sanctionner.

Chaque année le roi est obligé de convoquer le Parlement pour avoir une loi d'impôts et il est oblig de convoquer le Parlement pour avoir les lois néces- saires au fonctionnement de l'Etat. Donc chaque année le Parlement vote en bloc un bill renouvelant les lois expirant annuellement.

Dans l'ancienne constitution prussienne, le syst me des sessions avait été imité du système français, lequel avait imité le système anglais; les auteurs al lemands avaient une théorie très ingénieuse et très développée : si le roi n'avait pas convoqué la Chambr la Diète n'existait pas, il n'y avait pas de Diète, il y avait seulement des individus qui avaient la ca- pacité juridique d'être convoqués et c'est tout. Par conséquent les Chambres ne peuvent pas se réunir sans la convocation du roi.

Remarquez que l'on dit " permanence de l'assem- blée ", c'est la formule consacrée, ce qui serait plu exact ce serait de dire " permanence de la session ".

Notion juridique de la session

Qu'est-ce que la session ? C'est le temps pendant lequel une chambre peut exercer une fonction. Remar- quez qu'au cours d'une session il peut n'y avoir pas de séance; à la Faculté nous avons des sessions d'exa mens, et à toutes les sessions d'examens, il y a des examens, mais il pourrait y avoir une faculté de pro- vince qui ait une session de doctorat et où il n'y au rait pas de candidat.

La session est le temps pendant lequel une assem blée possède la capacité juridique d'exercer ses fonc tions. En 1934 sur le désir de M. Doumergue, la Cham- bre suspend ses travaux pendant deux mois; mais la ses sion dure. La Chambre peut toujours s'assembler. Les députés restent inviolables, etc.

Source : BIU Cujas

Système transactionnel adopté par la Constitution de 1875

M. Laboulaye dans son rapport (rapport reproduit dans les annales de l'assemblée nationale - 36 - page 221, de la constitution de 1875) a proposé un système transactionnel.

Il disait : " Les Chambres, dans le Parlement que nous instituons, ont le droit de juger le gouvernement. Le régime parlementaire est en effet un régime dans lequel les Chambres jugent le gouvernement; si le gouvernement n'a pas la confiance de la Chambre, il est renvoyé ".

D'autre part, si un ministre commettait un crime dans l'exercice de ses fonctions la chambre des Députés pourrait mettre le ministre en accusation devant le Sénat constitué en cour de justice.

Laboulaye concluait " le système des sessions dans lequel la Chambre ne fonctionne et que si elles sont convoquées par le gouvernement est incompatible avec le droit des Chambres de juger le gouvernement, parce que le gouvernement, en ne convoquant pas les Chambres, empêche les Chambres de le juger.

I°-La session ordinaire

Alors quel est le système adopté ?

I° - La grande invention de la constitution de 1875 c'est la session ordinaire organisée par la loi du 16 juillet 1875 art. 1er (c'est cette loi qui est appelée loi sur les rapports des pouvoirs publics;24 février, Sénat; - 25 février, organisation des pouvoirs publics). Il y a chaque année une session ordinaire en vertu de la constitution de 1875.

Convocation des Chambres par la constitution

Qui convoque la session ordinaire ? C'est la constitution elle-même. Par conséquent le Président de la République n'a pas à intervenir pour dire aux Chambres " vous vous réunirez ". C'est le bureau de la Chambre qui prévient les Députés qu'ils doivent se réunir à tel jour et indique l'heure de la réunion.

Date de la session ordinaire

Quelle est la date de la session ordinaire ? elle commence le second mardi de janvier. Pourquoi ? on n'en sait rien., il ne faut pas chercher.

Durée de la session ordinaire; les vacances n'interrompent pas la session ordinaire

Quelle est la durée de la session ordinaire ?

La session ordinaire doit durer 5 mois au plus.

Remarquez que la session, c'est la faculté juridique de siéger et d'exercer ses attributions; il en résulte que, par conséquent, si la Chambre se met en vacances la session continue à courir et 5 mois après le second mardi de Janvier, même s'il y a eu à Pâques un mois ou deux d'interruption, la session est close.

Il n'en est pas de même du droit d'ajournement

Autre application de cette faculté juridique de siéger : nous allons voir que le président de la République peut ajourner une session ordinaire, c'est-à-dire priver la Chambre de cette faculté juridique;il peut le faire pour un mois au plus et au plus deux fois, c'est-à-dire que le président de la République

Source : BIU Cujas

peut suspendre une fois la Chambre pour un mois et une autre fois pour un mois, et c'est fini.

Ce droit d'ajournement que nous aurons à étudier d'une façon plus approfondie est destiné à appeler très fortement l'attention de la Chambre sur la mauvaise voie dans laquelle elle s'est engagée : c'est une manière de dire aux députés qu'ils doivent revenir vers les électeurs pour se pénétrer de leurs idées. C'est l'avertissement que si la Chambre continue à se diviser dans des discussions stériles la dissolution arrivera; l'ajournement est la préface de la dissolution.

Seulement, le Président de la République, ajournant la Chambre, la prive de cette faculté juridique de siéger; par conséquent, lorsque le Président de la République a ajourné la Chambre pour un mois, ce mois ne compte pas dans la durée de 5 mois de la session ordinaire; la session ordinaire doit durer 5 mois utiles, c'est-à-dire que la Chambre doit avoir pendant 5 mois la faculté d'exercer ses fonctions.

Au mois de Mars 1934 M. Gaston Goumergue a eu la sagesse de ne pas écouter les conseils des violents qui le poussaient à user du droit d'ajournement. Il leur a persuadé de se mettre en vacances elles-mêmes pour deux mois. Le bénéfice a été double 1° M. Doumergue a évité de paraître commettre un acte de violence contre le Parlement, 2° Il pourra clore la session ordinaire à l'expiration du cinquième mois après le second mardi de Janvier.

Quel est le rôle de l'exécutif à l'égard de la session ordinaire ?

Cloture de la session ordinaire par l'exécutif

L'exécutif ne convoque pas les Chambres pour la session ordinaire, elles sont convoquées par la constitution, c'est une concession aux principes démocratiques .

Mais, par son système de perpétuel mouvement de balancier, la constitution revient au système monarchique en ce qui concerne la clôture de la session ordinaire.

La Chambre est convoquée par la constitution le second mardi de janvier, mais pendant combien de temps va-t-elle pouvoir fonctionner ? 5 mois au plus, et tout le temps ensuite que le lui permettra le pouvoir exécutif, car la session ordinaire est close par un décret du Président de la République. Mais ce décret ne peut intervenir que lorsque les Chambres ont eu la faculté juridique de siéger pendant 5 mois. Donc prenez à partir du second mardi de janvier, vous verrez qu'on arrive jusqu'à l'été à peu près pour la durée de la session ordinaire, et le président de la République clôt la session ordinaire à la date qui lui

Le décret de clôture

Source : BIU Cujas

plait après les cinq mois.

Modalité de la clôture dont le gouvernement seul choisit l'heure

Voyez bien comment se déroule ce cérémonial qui est essentiellement anti-démocratique : la Chambre est là, elle discute, il y a un ordre du jour arrêté par la conférence des présidents (dont je vous parlerai dans la suite), on veut interpeller le gouvernement la Chambre est agitée, alors on voit le Président du Conseil aller à la tribune de la Chambre, sortir un papier, le lire, c'est le décret de clôture? C'est comme s'il leur disait : " allez-vous en, vous n'avez plus rien à faire ici ".

Quand on arrive vers le mois de Juillet les membres du Parlement sont soumis à la règle générale des hommes; il leur tarde de s'en aller, mais il est rituel de protester contre la clôture. Cette cérémonie de la lecture du décret de clôture est au fond attendue avec impatience, mais par tradition on proteste contre cette atteinte au droit sacré de la souveraineté nationale.

Vous voyez dans quelles conditions, un peu anormales, se produit cette clôture de la session.

Le Ier juillet I90I M. Alexandre Zévaés,(aujourd'hui avocat, a écrit des livres sur l'histoire contemporaine de la IIIème République. " Au temps du I6 mai " et alors député socialiste demanda à interpeller le ministère Waldeck-Rousseau; il faut vous imaginer ce dernier personnage, c'était la froideur incarnée, la dignité, l'indifférence extérieure. Donc Zévaés demande à interpeller le gouvernement, Waldeck-Rousseau monte à la tribune et lit le décret de clôture.

Le 3I décembre I920, M. Ignace demande à interpeller, M. Leygues monte à la tribune et lit le décret de clôture; le Ier Juillet I930, grande agitation contre M. Tardieu, M. Léon Blum dit : " Le gouvernement n'a pas le droit de clore la session tant que la Chambre a un ordre du jour, c'est détourner le but de la clôture de la session ordinaire que de s'en servir pour protéger le gouvernement ", et à tous ces arguments M. Tardieu répond en montant à la tribune et en lisant le décret de clôture.

Il y a là une attribution monarchique, et quand on demandait à M. Tardieu : " Quand lisez-vous le décret de clôture ? " il disait : " La constitution donne au gouvernement la prérogative de prononcer la clôture quand il le juge bon ".

On ferme ainsi la bouche à des députés qui demandent à parler, on arrête des intrigues contre le gouvernement; le gouvernement sent que la Chambre s'énerve il la renvoie.

En fait, la session ordinaire est le plus souvent close au début de Juillet, voilà la pratique Waldeck-

Source : BIU Cujas

En pratique, on clôture à l'été

Rousseau lit le décret de clôture le 4 Juillet 1901, et très souvent les sessions ordinaires ont été closes les 16 - 12 - 4 - 13 juillet.

Par conséquent, c'est vers le mois de juillet que tout le monde s'attend à voir clore la session.

Le gouvernement peut ajourner la session ordinaire non la proroger

Au coup de balancier en faveur du gouvernement, succède un autre coup en faveur du Parlement; le gouvernement peut ajourner la session ordinaire, mais il ne peut pas la proroger; ajourner, c'est renvoyer à un jour, par conséquent c'est une suspension de la session ordinaire qui reprendra tel jour, ce jour ne peut pas être éloigné de plus d'un mois; au contraire, proroger c'est suspendre sans indiquer de jour. Ce droit le Président de la République peut l'exercer deux fois et chaque fois pour un mois et pas davantage.

Je vous ai indiqué que c'est un acte d'autorité du gouvernement à l'égard du Parlement que cet ajournement; on suspend la Chambre quand elle devient brouillonne ou dangereuse et c'est une espèce de consultation indirecte des électeurs; il faut que le député s'en aille et qu'il sonde l'opinion publique, mais l'ajournement est aussi la préface de la dissolution.

Le Seize mai 1877

Une seule fois au cours de notre histoire le gouvernement a prorogé la session ordinaire; c'est au Seize mai 1877, date très importante de notre histoire politique. Le 16 mai, c'est une tentative de défense des intérêts conservateurs contre la démocratie montante; nous avons alors à la tête de l'Etat le maréchal de Mac-Mahon qui avait été élu par l'Assemblée nationale le 24 mai 1873, jour de la chute de M. Thiers.

ajournement puis dissolution de la Chambre

Le maréchal de Mac-Mahon représentait évidemment la majorité conservatrice de l'Assemblée nationale, puisque l'Assemblée Nationale avait renversé M. Thiers qu'elle jugeait trop avancé. Cependant l'esprit conservateur de l'Assemblée Nationale n'est pas transmis dans la Chambre élue en 1876; il y a dans cette Chambre une majorité républicaine très modérée, qui ne se trouverait plus aujourd'hui, tellement elle était modérée. Mais cette majorité républicaine modérée est représentée au gouvernement par le ministère Jules Simon. Jules Simon laisse voter la loi sur la publicité des séances du conseil municipal, et une loi rétablissant la compétence du Jury pour les délits de presse. En province dans les séances de conseil municipal, il y a peu de monde, quelquefois il y a un habitué, et au moment où le conseil municipal doit aborder une question qui se discute en séance privée, on dit: " le public sort " et l'habitué s'en va.

Cette publicité des séances des conseils municipaux et cette loi sur la liberté de la presse ont paru au Maréchal de Mac-Mahon des mesures révolutionnaires;

Source : BIU Cujas

il écrivit à Jules Simon, président du conseil, une lettre personnelle, dans laquelle il disait : " vous ne défendez pas les intérêts conservateurs ", et Jules Simon donna sa démission.

Le duc de Broglie, qui succéda à Jules Simon crut habile, sur le conseil de son ministre de l'intérieur Fourtou, de ne pas dissoudre immédiatement la Chambre, de commencer par ajourner la session de façon à avoir le temps d'organiser les élections. Ce calcul fut d'ailleurs déjoué, l'opposition républicaine ayant travaillé avec autant d'ardeur et d'efficacité que le gouvernement. - Bref, Broglie interpellé par Gambetta répondit avec hauteur : " Nous n'avons pas votre confiance. Vous n'avez pas la nôtre ". Et il ajourna la session. Cet ajournement était la préface de la dissolution.

Mais - nous y reviendrons - la dissolution ne peut être prononcée qu'avec l'avis conforme du Sénat. Pour que le Sénat puisse émettre cette autorisation, il faut que les deux Chambres soient en session. A l'expiration de l'ajournement, les deux Chambres se réunirent donc; la Chambre tint une séance tumultueuse et le Sénat autorisa la dissolution.

Les élections déchaînèrent une lutte violente et des passions surexcitées. Les 363 républicains furent réélus. - Obéissant à l'invitation de Gambetta de se soumettre ou de se démettre, Mac-Mahon se soumit d'abord et se démit en 1879.

Politique critiquable . l'attitude de Mac-Mahon fut juridiquement correcte

Mahon fit une politique réactionnaire, exposée à ce titre, à toutes les critiques. Mais il resta dans la légalité constitutionnelle. Il ne fit pas un coup d'Etat. Ce précédent reste important parce qu'aucun des successeurs de Mac-Mahon n'a osé se servir des attributions qu'il avait employées contre la politique démocratique, laïque, etc..

Voilà les règles de la session ordinaire.

2° - Les sessions extraordinaires

Mais il y a également la session extraordinaire.

Nécessité pour la Chambre de siéger plus de 5 mois

Dans l'esprit de la constitution de 1875, les Chambres devaient siéger 5 ou 6 mois; actuellement une certaine presse doctrinaire se plaint perpétuellement que la Chambre siège toute l'année; mais, si elle siège toute l'année, c'est qu'en réalité le rôle de l'Etat s'est singulièrement amplifié, et que le travail législatif devient plus difficile : le budget est tellement formidable qu'il demande un examen prolongé.

De sorte que la Chambre se trouve siéger à peu près toute l'année, et le système des sessions aboutit à la quasi permanence de la Chambre; la même presse dit aussi que, dans la Constitution de 1875, la Chambre ne devait siéger que 5 mois et que les députés auraient eu une occupation en dehors; ils seraient donc

Source : BIU Cujas

venus à Paris pendant le temps de la session et seraient retournés chez eux ensuite, ainsi ils n'auraient pas eu besoin d'indemnité; ce sont des arguments qui n'existent pas, car il n'existe pas de profession qu'on ne puisse exercer que pendant 7 mois de l'année.

a)sessions extraordinaires de plein droit

Il y a donc des sessions extraordinaires de plein droit, (art. 3 paragraphe 3 de la loi du 16 Juillet 1875) dans quels cas ?

I° élection du président de la République mort ou démissionnaire

I° - Pour élire le président de la République, en cas de mort ou de démission, la constitution dit : "Les Chambres se réunissent immédiatement", par conséquent elles n'ont pas besoin de convocation. Il faut voir la portée de cet adverbe "immédiatement" ce n'est pas une portée mathématique; le président Paul Doumer est assassiné le jeudi dans l'après-midi, la Chambre ne se réunit pas dans l'après-midi du même jour pour lui donner un successeur, par conséquent il y a une certaine latitude; mais qui est juge de cette latitude ? C'est une question assez trouble, notamment à l'occasion de l'assassinat de M. Paul Doumer. M. Tardieu s'est mis en avant, il a dit : " je convoquerai les Chambres dans 3 ou 4 jours " Le gouvernement en réalité n'avait rien à dire. Officiellement le gouvernement peut s'entendre avec le président du Sénat qui est le président de l'Assemblée Nationale appelée à élire le Président de la République, avec le Président de la Chambre. Juridiquement c'est toujours le Président du Sénat qui fixera pratiquement le jour et l'heure où l'on se réunira.

réunion "immédiate " des Chambres

Voilà l'application pratique de l'adverbe "immédiatement". Cela signifie surtout qu'elles doivent se réunir le plus rapidement possible.

Remarquez que l'Assemblée Nationale pour le Président Doumer s'est réunie avant les obsèques de ce Président, si bien que le Président Lebrun assistait aux obsèques de son prédécesseur. Enfin, le maximum, c'est 4 ou 5 jours lorsqu'il y a un cas comme un assassinat ou un évènement inattendu (Assassinat du Président Carnot).

2° Election d'un remplaçant au Président sortant qui néglige de convoquer l'Assemblée Nationale

2° - Lorsqu'il s'agit d'expiration normale du pouvoir du Président de la République, nous avons deux règles : a) un mois avant l'expiration de ses 7 ans le Président de la République a le devoir de convoquer les Chambres pour lui donner un successeur.

b) Mais la constitution par prudence a examiné l'hypothèse où le Président de la République ne remplirait pas ce devoir et où il ne convoquerait pas les Chambres, alors les Chambres se réunissent de plein droit 15 jours avant l'expiration du septennat. Bien entendu, tous les Présidents arrivant à l'expiration de leur septennat ont convoqué les Chambres pour le

Source : BIU Cujas

choix de leur successeur. Il y a donc cette situation un peu extraordinaire que, pendant un mois, nous avons un président qui n'est pas encore en fonction et un président qui va sortir de fonction.

Situation du Président élu mais non en fonctions

Aux Etats-Unis, c'est beaucoup plus long, il y a un président Roosevelt qui est en réalité le chef des Etats-Unis, et un président Hoover qui est toujours à la tête des Etats-Unis. Mais un amendement, parvenu à la perfection en 1933, a modifié cet état de choses. Cette dualité peut donner lieu à certaines difficultés, notamment si le Président de la République sortant venait à mourir ou à donner sa démission. Qui serait président de la République ? Ce n'est pas celui qui a été élu par l'Assemblée Nationale; d'autre part l'Assemblée Nationale ne peut pas élire un président de la République pour 15 ou 20 jours mais heureusement la question ne s'est jamais posée.

3° Cas où le Président de la République est obligé de convoquer. Demande de la majorité des Chambres

Il y a des cas où le Président de la République est obligé de convoquer : il est obligé de convoquer si la majorité des membres de la Chambre le demande (art. 2 de la loi du 16 Juillet 1875).

Comment la majorité de la Chambre va-t-elle demander cette convocation ? On doit faire circuler des listes et demander des signatures et lorsque le Président de la République constatera que sur cette liste il y a la majorité de la Chambre il est obligé de convoquer.

En réalité, il n'y a jamais eu de demande de la majorité des Chambres, je vous ai indiqué tout à l'heure un cérémonial ce rite classique, de protester contre le coup de force du gouvernement qui renvoie les chambres ; on chante l'Internationale, la Marseillaise, on manifeste, on veut siéger, mais on s'en va. Cependant, si on avait eu tellement le désir de siéger, si la clôture de la session par le gouvernement au milieu des chaleurs de juillet était un tel abus, les députés n'avaient qu'à faire circuler une liste, chacun signerait et le Président de la République serait obligé de convoquer. Seulement on ne l'a jamais fait parce qu'en réalité tout le monde est content de s'en aller en vacances.

c) Etat de siège

On en a parlé, mais cela n'a jamais été même l'objet d'un commencement d'exécution.

Enfin, il faut remonter un peu en arrière : la chambre s'assemble également de plein droit en cas de déclaration de l'état de siège; cette règle je ne vous l'ai pas indiquée parce qu'elle ne s'est pas appliquée au moment de la déclaration de guerre, le Gouvernement a proclamé l'état de siège et les Chambres ne se sont pas réunies de plein droit.

d) Convocation

Il existe aussi une possibilité de session extra-

Source : BIU Cujas

spontanée des Chambres par le Président de la Républi-que

ordinaire sur la convocation libre et spontanée du Président de la République. - Vous voyez comment les choses se passent dans l'esprit de la constitution, la session ordinaire de 5 mois devait suffire; c'est certain, on croyait qu'il suffisait que la Chambre siégeât 5 ou 6 mois par an; il y a eu depuis un embouteillage législatif dont les Chambres ne sont pas entièrement responsables; l'Etat s'occupe de tout maintenant; et il faut faire des lois sur tout. Ensuite, le gouvernement a besoin de crédits, il a besoin d'argent, or les Chambres ne votent jamais le budget pendant la session ordinaire; Lorsque je vous dis que la Chambre ne vote jamais le budget pendant la session ordinaire, je parle d'un budget qui serait voté à temps, c'est-à-dire que, dans la session ordinaire de I932, les Chambres n'ont pas voté le budget de I933; pendant la session ordinaire de I933 elles n'ont pas voté le budget de I934; ce n'est que dans la session ordinaire de I934 que les Chambres, ont voté le budget de l'exercice en cours et il a fallu toute l'autorité du président Doumergue pour arriver à ce résultat.

Utilité de ce droit

La crise d'impuissance et de stérilité du Parlement est beaucoup plus préoccupante que la crise financière.

En fait, les Chambres ne votent jamais le budget pendant la session ordinaire, c'est-à-dire que pendant la session de I93I on n'a pas voté le budget de I932. Alors le gouvernement qui a besoin de ce budget, pour le Ier Janvier est obligé de convoquer la Chambre vers le mois d'octobre ou de novembre pour lui demander le budget de l'exercice qui va s'ouvrir.

Nous voyons encore ici ce savant et curieux effort d'équilibre, dont je vous ai parlé. Coup de balancier en faveur du Parlement; session ordinaire. Coup de balancier en faveur du gouvernement; clôture de la session et suspension. Coup de balancier en faveur du Parlement, obligation pour le Président de la République de convoquer ou réunion de plein droit des Chambre Et maintenant coup de balancier en faveur du gouvernement : le gouvernement convoque les Chambres quand il le juge bon.

Par conséquent, chaque année régulièrement depuis I875 il y a à la fin de l'automne et au commencement de l'hiver une session extraordinaire.

Cette session extraordinaire est une session ordinaire puisqu'elle a lieu chaque année, mais juridiquement c'est une session extraordinaire.

Nous avons eu une session extraordinaire lorsqu'il a fallu,voter la loi constitutionnelle sur la caisse d'amortissement, on est venu au milieu de l'été on est allé à Versailles et le Président de la République

Source : BIU Cujas

a clos la session au bout de quelques jours.

Clôture de la session ainsi ouverte

Par conséquent, le Président de la République convoque les Chambres au début de l'automne, et il peut les renvoyer quand il veut. Mais pratiquement il clôt la session à la fin du mois de Décembre.

Si le Président de la République ne clôturait pas cette session extraordinaire, elle pourrait durer indéfiniment, ce qui est arrivé pendant la guerre, le président de la République a convoqué une session extraordinaire, il ne l'a jamais close; ceci est un fait exceptionnel, en pratique, la veille du Ier Janvier, que ce soit le 28, le 29 ou le 31, le président de la République clôt la session extraordinaire.

Donc entre cette date et celle du second mardi de Janvier il y a un intervalle pendant lequel les Chambres ne peuvent pas siéger.

En fait, quasi permanence des Chambres

En fait, par conséquent, nous avons un système qui équivaut à la quasi permanence des Chambres, elles siègent pratiquement toute l'année, les choses se passent comme si les Chambres siégeaient quand elles le veulent car nous n'avons comme suspension que les vacances normales de l'été. Elles siègent comme la Faculté de Droit. Aussi cette brutalité incontestable de la clôture de la session ordinaire par le gouvernement au mois de Juillet pourrait être sans inconvénient remplacée par un autre système; ce serait par exemple le gouvernement montant à la tribune et disant à la Chambre : " Je vous propose que nous partions en vacances ". et la Chambre accepterait. Ce serait plus démocratique on ne pourrait pas dire que le gouvernement fuit devant les responsabilités.

Règles générales relatives à la session

Nous avons quelques règles générales sur la session.

I°-Pas de solennité d'ouverture.

I° - Il n'y a aucune solennité à l'ouverture de la session; nous avons vu lorsque nous avons étudié l'histoire de la constitution que la constitution de 1875 prescrivait chaque année des prières " pour appeler la bénédiction de Dieu sur les travaux de l'Assemblée "; mais cet article 4 de la loi constitutionnelle a été supprimé en 1884.

Pratique anglaise

D'autre part, le système monarchique connait une ouverture solennelle de la session, en Angleterre le roi vêtu de ses uniformes les plus éclatants monte dans un carrosse doré et sculpté trainé par des chevaux etc... Il se rend à la Chambre des Lords et là un personnage qui est l'huissier à la canne noire va à la Chambre des Communes et dit : " Le roi vous prie de venir ". Ils vont à la Chambre des Lords et le roi prononce son " Très Excellent et Très Gracieux Discours ".

Source : BIU Cujas

et monarchique française

Autrefois, sous la Restauration et sous la Monarchie de Juillet, le roi se rendait au Palais-Bourbon où il y avait une salle du Trône, Les membres de la Chambre des Pairs et ceux de la Chambre des Députés se réunissaient et le roi leur adressait le même discours.

Sous la Restauration alors que le roi paraissait on voulait apparaître dans tout le prestige du droit divin, il disait en se couvrant : " Messieurs les pairs asseyez-vous" et le Chancelier s'adressant aux Députés disait : " Le roi vous permet de vous asseoir

Mais maintenant pas de solennité.

2° Pas de péremption des travaux parlementaires par la fin de la session

Il n'y a pas de péremption des travaux parlementaires; les rapports déposés, les actes de procédure accomplis ne sont pas atteints par la fin de la session; donc pas d'interruption d'une session à l'autre. Il y a péremption lorsque la législature est finie .

3°-Simultanéité des sessions des Chambres

3° - Simultanéité des sessions des deux Chambres; la Chambre ne siège pas sans le Sénat, et le Sénat ne siège pas sans la Chambre (art. Ier de la loi du 16 Juillet I875). Cette règle s'explique par la règle même du système des deux Chambres, nous n'avons qu'un Parlement divisé en deux sections.

Motif

Mais aussi cette règle est inspirée par la crainte d'un coup d'Etat, on a peur que le pouvoir exécutif renvoie la Chambre et qu'il se serve du Sénat pour donner une apparence de régularité à la dictature.

Le synchronisme de cette session est de jour à jour mais pas d'heure à heure, c'est-à-dire que la session de la Chambre finit le même jour que celle du Sénat, mais pas à la même heure. Autrefois, c'était à la même heure, du temps de M. Fallières; mais un orateur fut interrompu dans son discours parce qu'il avait reçu l'avis de la clôture de la session de Sénat, on a trouvé cela incommode et aussi on a besoin que le Sénat vote les lois déjà votées par la Chambre, lois urgentes comme le budget; alors on lit le décret de clôture à la Chambre, et au Sénat, on peut siéger deux ou trois heures de plus et ensuite on lit le décret de clôture.

- II -

Chaque Chambre se constitue.

Chaque Chambre fait elle-même son réglement et nomme son bureau

Cette formule classique mais sybilline signifie que chaque chambre nomme elle-même son bureau et qu'elle fait elle-même son réglement : c'est là une des caractéristiques de l'indépendance parlementaire, caractéristique que nous ne retrouvons pas sous le Second Empire; je vous ai indiqué, en effet, que c'était

Source : BIU Cujas

l'empereur qui nommait le Président du Corps législatif et fixait par décret le réglement de ce corps, réglement qui fixait la procédure de discussion.

Le bureau de chaque Assemblée. Sa nomination

En premier lieu, chaque Chambre nomme son bureau. Le bureau est une autorité collective, chargée de diriger les travaux et d'assurer l'organisation matérielle de chaque Chambre (Il faut noter ici une certaine imperfection de langage ", il y a le "bureau" qui est à la tête de la Chambre et les bureaux qui sont des formations de la Chambre, où les députés sont envoyés par le sort et qui ont un rôle à jouer soit dans la vérification des pouvoirs soit dans la formation des commissions. Lorsqu'on parle d'un de ces "bureaux" on fait précéder l'expression d'un adjectif numéral ordical ; le sixième bureau, le septieme bureau).

Le droit pour chaque Chambre de choisir son bureau est affirmé par la loi constitutionnelle du I8 Juillet I875 sur les rapports des pouvoirs publics, article II. " Le bureau de chacune des deux Chambres est élu chaque année".

La constitution se borne à attribuer a chaque Chambre la nomination de ses bureaux

Dans la constitution, il n'y a que ce principe de l'élection. Quant à toutes les autres règles sur le bureau, composition, attributions, elles dépendent du réglement intérieur de chaque Chambre.

En dépit des termes de la loi constitutionnelle qui pourraient faire croire que le bureau n'existe que pendant les sessions, il dure pendant toute l'année. Il est élu pour un an; dans l'intervalle des sessions, le président est toujours président avec ses prérogatives, et notamment le logement, le traitement etc...

Le bureau est nommé d'après la règle générale des nominations dans toutes les assemblées au scrutin secret.

Au lendemain des élections de I924, la formation politique triomphante à ce moment-là, connue sous le nom de cartel, avait arrêté que la présidence de la république appartiendrait à M. Painlevé. Or, il arriva que M. Doumergue fut élu, il fut alors entendu qu'en compensation, on donnerait la présidence de la Chambre à M. Painlevé. Mais le cartel eut peur de certaines défections et il fut décidé que l'élection du Président de la Chambre aurait lieu au scrutin public, c'est-à-dire que chaque bulletin serait signé du nom du votant. Au Journal Officiel seraient publiés les noms de ceux qui avaient voté pour M. Painlevé, et de ceux qui avaient voté pour ses concurrents. C'était un système absolument anormal. En France, en effet, le Président des Assemblées est un personnage impartial. On pourrait avoir une conception différente, on pourrait admettre que le Président de l'Assemblée représen-

Source : BIU Cujas

te au fauteuil le parti qui a la majorité dans la Chambre pour favoriser cette majorité, mais c'est la conception contraire qui domine en France et tous les Présidents, chaque fois qu'ils ont eu le fauteuil ont affirmé leur impartialité. Si le rôle du Président est l'impartialité, il ne faut pas qu'il soit élu par un parti, qu'il connaisse les gens qui ont voté pour lui. Le 20 juillet 1926 sur un exposé de M. Joseph Barthélemy, la Chambre est revenue à la règle normale du scrutin secret.

Le vote pour le Bureau a lieu en principe par scrutin à la Tribune, c'est-à-dire que chaque député doit monter à la tribune pour voter. Mais pour les élections de vice-président et de questeurs en cours d'année, la cérémonie se passe dans l'intimité, hors de la salle des séances publiques.

Composition et attributions du bureau

Le Bureau comprend un Président, quatre vice-présidents, douze secrétaires et trois questeurs, le Bureau a certaines attributions comme corps, comme autorité. C'est lui qui nomme les fonctionnaires de la Chambre, qui les révoque, les admet à la retraite, qui leur assigne un logement dans l'enceinte du Palais législatif, etc...

En ce qui concerne les députés, le Bureau prend les arrêtés notamment en ce qui concerne le régime des retraites, la forme des insignes. Il entend les députés auteurs de troubles, etc...

Le Président Sa nomination dans le droit constitutionnel moderne

Mais surtout les membres du Bureau ont des attributions individuelles.

Le Président est élu par la Chambre. C'est là une règle du droit commun démocratique; le principe inverse l'emporte dans les systèmes monarchiques. En Angleterre, le Roi s'est théoriquement réservé le droit de nommer le Président de la Chambre des Communes. Mais chaque année, le Premier Ministre lit à cette Chambre un message par lequel le Roi autorise ses fidèles Communes à élire leur Président.

Le Président du Sénat italien, du Sénat américain, de la Chambre des Lords ne veut pas pour ces assemblées

Il y a encore certaines exceptions dans le droit constitutionnel moderne. La première exception est celle du Sénat italien, lequel continue à exister en dépit du régime fasciste. Mais si le roi nomme le Président du Sénat italien, le Roi doit consulter le Sénat, c'est-à-dire que le Sénat présente un candidat et que le Roi nomme ce candidat.

Il y a une seconde exception, qui est celle du Sénat américain. Le Sénat américain est présidé par le Vice-président, personnage dont le rôle essentiel est d'attendre l'accident qui mettra fin anormalement aux pouvoirs du Président pour le remplacer. Afin de lui donner une occupation on le charge de présider le Sénat.

Source : BIU Cujas

De même , la Chambre des Lords en Angleterre, est présidée par le Chancelier.

Historique.- La France a connu tous les systèmes. Sous la Constitution du I4 janvier I852, (Constitution dictatoriale, promulguée au lendemain du coup d'Etat du 2 Décembre I85I), c'était l'Empereur qui désignait souverainement le Président du Corps législatif. Cette disposition était justifiée par l'affirmation que pour être impartial un président ne doit pas être choisi par la majorité. Le président le plus célèbre du corps législatif fut le duc de Morny, demi-frère de Napoléon III (fils adultérin de sa mère, la reine Hortense).

Sous la Restauration, c'était le Roi qui nommait le Président de la Chambre, sur une liste de cinq candidats dressée par la Chambre. Sous la Monarchie de Juillet, avec la charte de I830, la Chambre reprend la libre désignation de son Président.

Importance du Président Le Président de la Chambre est un personnage important. Il est la troisième autorité de la République Lorsque le Président de la République se montre dans les solennités publiques, il a à sa droite le Président du Sénat, à sa gauche, le Président de la Chambre, le Président du Conseil ne venant qu'après. Son rôle est évidemment de diriger les débats en séance publique et c'est à quoi il se borne le plus souvent, mais on pourrait imaginer un Président qui serait le directeur du travail parlementaire, qui en assurerait l'ordre et la célérité.

La conférence des présidents Le président de la Chambre peut jouer ce dernier rôle avec le concours de la Conférence des Présidents. Le jeudi de chaque semaine, tous les présidents des commissions et tous les présidents des groupes politiques se réunissent dans le cabinet du président de la chambre, en présence d'un membre du Gouvernement, souvent en présence du Président du Conseil. Cette Conférence arrête l'ordre des travaux parlementaires. Il y a là un organe important dans lequel le Président de la Chambre tient le premier plan. Le représentant du Gouvernement s'assied à la tribune.

L'indemnité du Président de la Chambre Le Président de la Chambre reçoit une indemnité spéciale, elle est très faible à côté de celle du Président de la Chambre des Communes qui est de 5.000 Livres, c'est-à-dire 720.000 francs pendant la durée de la fonction et de 4.000 livres (496.000 francs) après la fin de la fonction pour toute la vie de l'ancien président.

Sous la Restauration, alors que Royer Collard était président de la Chambre, il recevait une indemnité de I00.000 francs-or, c'est-à-dire environ 500.000 francs stabilisés. Aujourd'hui le président de

Source : BIU Cujas

la Chambre reçoit 264.000 francs.

Le fauteuil présidentiel a été illustré par Gambetta qui, de ce poste, a exercé une telle influence sur la République qu'on l'a accusé de "dictature occulte ".

Les 4 vice-présidents

Il y a des vice-présidents. Ils n'ont pas d'autre fonction individuelle que de remplacer le Président lorsque celui-ci est empêché de présider une séance. Ils ne reçoivent pas d'indemnité.

Les I2 secrétaires

Il y a ensuite douze secrétaires. La fonction du secrétaire est juridiquement très importante; pratiquement, insignifiante. Les secrétaires sont chargés de rédiger le procès-verbal, c'est-à-dire que c'est eux qui donnent l'authenticité à ce document. S'il n'y a pas la signature d'un secrétaire, on ne sait juridiquement si une loi a été votée. Pratiquement, les procès-verbaux sont rédigés par des fonctionnaires les secrétaires signent en blanc. La lecture du procès verbal est une formalité dérisoire, qui crée l'occasion de rectifications au procès-verbal, et de l'adoption par la Chambre. Le secrétaire fait le geste de lire et ne lit rien. Les secrétaires recueillent les votes et,constatent les majorités. Ils ne reçoivent pas d'indemnité.

Les questeurs

Il y a enfin trois questeurs. Les questeurs sont chargés principalement de l'organisation matérielle de la Chambre, de l'approvisionnement de la buvette, du papier à lettre, des insignes, des écharpes, de la propreté des locaux. Ils commandent au personnel intérieur de la Chambre.

Les questeurs, en outre du logement, reçoivent une indemnité particulière, de trente six mille francs c'est-à-dire qu'avec l'indemnité parlementaire, ils touchent 96.000 francs.

Le règlement.

Principe de l'autonomie réglementaire, supposé par la Constitution

Les Chambres font elles-mêmes leur réglement. C'est le principe de l'autonomie réglementaire. Ce principe est commun dans les régimes démocratiques et dans les monarchies libérales. En France, sous le Consulat et l'Empire et sous le Second Empire, jusqu'au Sénatus-Consulte du 8 Septembre I869, le corps législatif a reçu son réglement par un décret de l'Empereur et ce trait est caractéristique de l'humiliation du corps législatif sous le Second Empire. L'autonomie réglementaire est un principe tellement évident dans la démocratie parlementaire que la constitution de I875 l'accorde aux Chambres comme allant de soi et pour ainsi dire par prétérition. Il n'est question dans la Constitution qu'une seule fois du réglement; c'est dans l'article 5 § 2 de la loi du I6 juillet I875.

Source : BIU Cujas

Chaque Chambre peut se former en Comité secret sur la demande d'un certain nombre de ses membres, " fixé par le réglement ". Le principe de l'autonomie réglementaire est ainsi indiqué d'une façon indirecte.

A-Importance du réglement sur le travail parlementaire

Le réglement a une très grande importance pratique. Il pose les règles du travail parlementaire. A un mauvais réglement, correspond un mauvais travail parlementaire. Si l'on a un bon réglement, on a des chances d'avoir un bon travail parlementaire. Le réglement est d'autant plus important que la Constitution est plus incomplète. Or, notre constitution de I875 est une des plus incomplètes de toutes les constitutions; le réglement a donc une importance particulière en France.

Le réglement contient des dispositions essentielles, qui pourraient être réglées dans la constitution la procédure de la vérification des pouvoirs, la procédure de l'élaboration des lois, etc...

Nature juridique du réglement

Le réglement est une résolution ou un ensemble de résolutions. La résolution est une décision, qui vaut par le vote d'une seule Chambre, tandis que la loi résulte de la volonté concordante des deux Chambres et qu'une loi votée par une seule Chambre n'a encore aucune valeur, au contraire, la résolution vaut par la seule décision d'une Chambre. La résolution est prise librement par la Chambre dans les limites fixées par la loi ou par la Constitution. Il est évident qu'une résolution ne peut pas aller contre la loi. C'est une règle qui lie la Chambre tant qu'elle existe. Si on trouve que le réglement est mauvais, il faut le changer, mais on ne peut pas le violer. Aussi les bons présidents sont ceux qui veillent à l'observation du réglement et qui le font observer à la Chambre. C'est une règle permanente, qui survit aux législatures tant qu'elle n'est pas modifiée. Le réglement est une règle intérieure, qui ne concerne que la Chambre elle-même et aucune juridiction ne peut connaître d'une violation d'une règle ou de l'application du réglement. Une loi qui serait votée contrairement au réglement serait tout de même une loi.

D'autre part, aucune juridiction ne peut connaître de l'application du réglement. Il y a des sanctions dans le réglement, sanctions morales, sanctions pécuniaires (retenues sur l'indemnité) sanctions personnelles, (exclusion d'un certain nombre de séances). Enfin emprisonnement pouvant aller jusqu'à trois jours. M. de Baudry d'Asson avait assigné les questeurs en restitution des sommes retenues sur son indemnité et en dommages-intérêts pour séquestration. Son action ne fut pas reçue.

es dispositions

Les Chambres tiennent des séances au cours des

Source : BIU Cujas

principales du réglement.

sessions. Les séances sont publiques (article 5 de la loi du 16 Juillet 1875). La publicité des séances est matérielle et réelle.

La publicité des séances

Publicité matérielle

La publicité matérielle est celle qui résulte de la présence du public dans le local, qui lui est réservé dans la salle des séances publiques. Pendant la Révolution, les Assemblées ont délibéré non seulement en présence du public, mais sous la pression du public. Le peuple de Paris, envahissait les tribunes et par ses cris, menaces, manifestations diverses impressionnait les députés notamment au temps de la convention nationale avec la Commune. La publicité des séances par la présence réelle du public est assurée aujourd'hui de la façon suivante : Il y a des personnalités privilégiées, qui peuvent assister aux séances, il suffit pour cela qu'elles aient une carte d'entrée qui leur est donnée soit par la présidence, soit par les questeurs, soit par les secrétaires qui disposent d'un certain nombre de cartes. Puis les députés sont divisés en séries dont chacune dispose à son tour d'un certain nombre de cartes. La carte porte d'une part le nom de la personne qui peut assister à la séance et d'autre part celui du député qui a autorisé cette personne à assister à la séance, de sorte qu'il a une certaine responsabilité.

Abus sous la Révolution

Depuis l'attentat de Vaillant (une bombe dans l'hémicycle) on a restreint la publicité, mais on a conservé le principe. Il y a une petite tribune incommode et restreinte où le public est admis sans carte.

Publicité réelle

La publicité par la présence matérielle est une publicité tout à fait insuffisante. La publicité réelle résulte de la reproduction des débats dans le Journal Officiel et de la libre reproduction des débats dans les journaux.

Il y a plusieurs compte-rendus officiels de ces débats. Il y a au cours des séances ce que l'on appelle les bleus, c'est-à-dire des compte-rendus extrêmement sommaires, qui sont communiqués à la presse et au Président de la République, à mesure que se déroule la séance.

Il y a ensuite le compte-rendu sommaire qui est affiché et communiqué à la presse. Puis il y a le compte rendu analytique, c'est une analyse développée des débats parlementaires, communiquée à la presse et distribuée aux membres du Parlement.

L'Officiel

En quatrième lieu, il y a le compte rendu in extenso, reproduction intégrale de toutes les paroles qui ont été dites à la Chambre. Il fait partie du Journal Officiel. Le Journal Officiel comprend en effet plusieurs parties : I° - partie officielle, qui comprend les décrets et les lois, 2° - Les débats parle-

Source : BIU Cujas

mentaires de la Chambre; 3° - Les débats parlementaires du Sénat, 4° - Les documents parlementaires de la Chambre c'est-à-dire les rapports et les propositions de lois, 5° - les documents parlementaires du Sénat.

Liberté du compte-rendu

Mais surtout les journaux sont libres de publier une analyse soit faite par eux, soit celle qui résulte des publications officielles. C'est la véritable publicité, car ceux qui lisent le Journal Officiel sont une infime majorité, Au contraire, l'immense majorité des citoyens lit les journaux. Mais, le compte-rendu par les journaux n'est pas l'idéal de l'impartialité

La constitution du I4 Janvier I852, dans son article 4I, supprimait la liberté du compte-rendu par les journaux. Ceux-ci ne pouvaient que reproduire le compte-rendu officiel publié par la présidence du Corps législatif. Ils étaient obligés de le reproduire intégralement. Un député n'avait pas le droit de publier son discours.

Ce compte-rendu officiel rédigé par un Président nommé par l'Empereur, devait nécessairement être favorable au régime. Si un journal rendait compte d'un débat parlementaire autrement que par cette reproduction intégrale, et sans coupure du compte-rendu officiel, il était l'objet d'un avertissement. Au bout d'un second et d'un troisième avertissement, le journal était suspendu ou supprimé. Les membres du Parlement sont irresponsables en raison de tout ce qu'ils disent dans l'exercice de leur mandat et cette irresponsabilité s'étend aux journaux qui publient un compte-rendu exact et de bonne foi.

Comité secret

Il y a une exception à la publicité des séances c'est le Comité secret. L'article 5 de la loi du I6 Juillet I875 dit : " Les chambres peuvent se former en comité secret sur la demande faite par un nombre de membres fixé par le réglement ". A la Chambre des Députés le nombre des membres, qui peuvent demander le comité secret est de 50. Le comité secret est une institution d'application très rare, toutefois, pendant la guerre, il y a eu plusieurs comités secrets, pour le compte-rendu des opérations militaires et des négociations diplomatiques .

Date des séances

C'est la Chambre elle-même qui décide souverainement, dans les limites de la session, les jours et heures où elle siègera . Le réglement porte que la Chambre siège le mardi, le jeudi et le vendredi et que l'après midi du mercredi est réservée au travail des commissions. Mais c'est un simple voeu qu'exprime le réglement et en raison de l'encombrement de l'ordre du jour, le nombre des séances dépasse de beaucoup le chiffre réglementaire.

En I829, il y avait quarante projets de lois ém-

Source : BIU Cujas

nant du gouvernement et dix propositions émanant de l'initiative parlementaire, dans la mesure où elle s'exerçait alors, c'est-à-dire que la Chambre suppliait le roi de déposer un projet sur telle matière; ces cinquante projets ou propositions étaient déposés, et tous étaient votés au cours d'une session. D'autre part, le budget tournait autour d'un milliard. Aujourd'hui, il touche à cinquante milliards, plus les vingt milliards d'impôts locaux. Sous la Restauration, le budget était voté par ministère, il y avait huit ministères, en quinze séances le budget était voté. A la fin, il y a eu une spécialisation du vote du budget et on votait sur 32 sections. Maintenant, on vote sur 3.000 articles. Par conséquent, il y a une beaucoup plus grande complexité. Au lieu de quarante projets ou propositions on en a quatre mille. Cette prolifération s'explique par les domaines nouveaux envahis par l'assistance, solidarité sociale, assistance, hygiène etc...

Au lieu des trois séances par semaine, on arrive souvent à trois séances par jour, et au lieu de cinq mois par an, les Chambres siègent huit ou neuf mois.

durée des vacances

La durée des vacances est également fixée par la Chambre elle-même qui se laisse volontiers influencer par le président.

Débats.

Pendant les séances, se déroulent les débats au sujet desquels on peut retenir les points suivants :

Tour de parole

1° - Le tour de parole - On ne peut monter à la Tribune que d'après le tour d'inscription, c'est-à-dire que les députés s'inscrivent et ceux qui sont inscrits les premiers parlent les premiers. Il y a une course où triomphe les plus habiles.

Cependant les orateurs, "mandatés" par leur groupe parlent les premiers, entre eux, l'ordre est fixé par l'inscription.

Il y a une règle qui est formulée dans l'article 6 de la loi constitutionnelle du 16 Juillet 1875, al. 2. " Les ministres ont leur entrée dans les deux Chambres et doivent être entendus quand ils le demandent Les ministres ne sont pas astreints au tour de parole C'est une règle du régime parlementaire français. En Angleterre, les Ministres n'ont pas l'entrée.

Le réglement n'est pas applicable aux ministres

A notre sens, cette disposition constitutionnelle fait échapper les ministres aux dispositions réglementaires. Les ministres parlent quand et tant qu'ils le veulent. Une limitation réglementaire du temps de parole serait inconstitutionnelle. Les réglements ne s'appliquent pas aux Ministres. C'est la thèse que nous avons exposée devant la Chambre dans notre rapport du 3 Juin 1926 et que nous avons soutenue dans

Source : BIU Cujas

la discussion de ce rapport contre M. Bracke.

Bien entendu, la disposition constitutionnelle doit être entendue raisonnablement : un ministre ne peut pas interrompre un orateur pour parler à sa place. Mais il peut parler à tout moment de la séance, même si un scrutin est ouvert.

La durée du temps de parole.

2° - La durée du temps de parole. C'est une vieille tradition du parlementarisme qu'un député parle tant qu'il veut et dans l'histoire des pays étrangers, cette liberté du parlementaire a été un des instruments de ce que l'on appelle l'obstruction (Obstruction des Irlandais à la Chambre des communes, sous la direction d'O'Connell).

Cependant la préoccupation de fixer un maximum au temps de parole est extrêmement ancienne, et déjà à la constituante la proposition en avait été faite. Cependant, ce n'est qu'au mois de juin 1926 que la Chambre est arrivée à ce résultat, sur le rapport de M. Joseph Barthélemy.

Mais quelques jours avant les élections de 1932 la Chambre, devant des banquettes et au milieu de l'indifférence générale a supprimé ce statut de la séance. Les discours sont désormais illimités. On verra de nouveau, désormais, les discours fleuve, les discours océan.

Clôture du débat.

Lorsque la Chambre s'estime suffisamment éclairée elle met fin au débat par la clôture. Sa souveraineté en la matière n'est limitée que par deux dispositions réglementaires : a) la Chambre ne peut clore qu'après avoir entendu un orateur pour et un orateur contre. b) Elle ne peut pas clore après le discours d'un ministre. Sa souveraineté parlementaire ne permet pas que le gouvernement ait le dernier mot. - Mais la Chambre n'est pas obligée d'entendre tous les orateurs inscrits. Un député peut parler contre la clôture pendant cinq minutes au maximum.

La clôture est une atteinte incontestable à la liberté des représentants de la nation. L'Angleterre a longtemps hésité avant de s'y résoudre. Elle a employé à certains moments le système de la guillotine. En abordant un débat, la Chambre des Communes décidait qu'il serait clos tel jour à telle heure. Pour vaincre l'obstruction cette Chambre avait même imaginé la "guillotine par compartiments". En abordant une loi, la Chambre fixait les dates et heures pour le vote sur chaque article.

Le vote, les différents mo-

Après la clôture, on passe au vote. En allant du plus simple au plus solennel, les différents modes de

Source : BIU Cujas

des de scrutin

scrutin sont :

I° - Le vote à mains levées 2° - le vote par assis et levé; 3° - le scrutin public, 4° - le scrutin public à la tribune.

Le vote à main levée

A mains levées on met aux voix une proposition quelconque, Les députés qui veulent l'adopter lèvent la main; à la contre-épreuve, ceux qui veulent la repousser lèvent la main à leur tour, Les secrétaires jugent quel est le résultat et le président le proclame.

Le vote par assis et levés

S'il y a doute, on procède à l'autre mode de scrutin, par assis et levé. Ces modes n'offrent pas beaucoup de garanties, il est difficile de savoir à vingt ou trente voix près, dans quel sens se prononce une assemblée de 600 membres.

Le scrutin public

Le scrutin public est obligatoire dans un grand nombre de cas, notamment lorsque le gouvernement pose la question de confiance, mais il est obligatoire aussi toutes les fois qu'il est demandé par 20 membres. Les groupes sont munis de feuilles portant 20 signatures et les déposent sur le bureau au moment opportun

On appelle ce scrutin, scrutin public en raison de ce qu'il a lieu par des bulletins (blancs pour, bleus contre) et sur lesquels est inscrit le nom du député. Au moyen des bulletins, trouvés dans les urnes, on dresse la liste des députés qui ont voté dans les divers sens et cette liste est publiée au Journal Officiel.

La publicité du scrutin assure la responsabilité du parlementaire

Avec le scrutin public, l'électeur est officiellement informé du sens dans lequel a voté son représentant. Le principe de la publicité du vote date de la monarchie de Juillet. Auparavant, il n'y avait même pas cette publicité primaire, qui résulte de ce que le député lève la main. On votait par des boules que l'on mettait dans des urnes, une boule noire, contre; une boule blanche, pour. On faisait circuler les urnes et chaque député mettait dans l'urne une boule Il pouvait en serrant la main empêcher de voir la couleur de sa boule.

Un progrès dans le sens de la publicité a été réalisé lorsqu'il fut décidé que seraient placées sur la tribune une urne "pour" et une urne "contre". Le public pouvait ainsi contrôler les votes. Guizot se tenait au pied de la tribune pour surveiller sa majorité et notamment les fonctionnaires qui en faisaient partie.

La publicité condamne le parlementaire à la démagogie

La publicité du vote est la meilleure et la plus mauvaise chose du monde. C'est la meilleure chose du monde, parce qu'elle oblige le député à prendre sa responsabilité et permet le contrôle des électeurs. Mais c'est aussi la plus mauvaise chose du monde, par

Source : BIU Cujas

ce que si l'institution est démocratique elle est aussi démagogique, en ce sens qu'elle limite la liberté de l'électeur de voter suivant sa conscience, et l'amène à se préoccuper surtout de l'impression que son vote produira chez les électeurs. La publicité du vote est incontestablement un des instruments du pillage du budget.

abus du vote public, vote par procuration, rectification de vote

Théoriquement, chaque député met son bulletin dans l'urne, et cela a lieu dans certains parlements. Par exemple au Reichstag allemand avec Hitler, il y avait un bulletin "pour" un bulletin "contre" et un bulletin d'abstention et au moment où un vote va avoir lieu, tous les députés prennent leur bulletin et le lèvent en l'air, de sorte que ceux qui dominent, la Chambre voient tout de suite dans quel sens se prononce le Reichstag. Les huissiers n'acceptent un bulletin que de la main du député dont le nom est inscrit sur le bulletin. - Au contraire, la pratique parlementaire française connaît le vote des absents par procuration . Les députés présents à la séance, mettent dans l'urne les bulletins des députés absents. Certains députés assidus ont même cette spécialité; on les appelle les boitiers. Un huissier apporte en paquet tous les bulletins des membres du gouvernement.- Cette pratique constitue un abus incontestable. Il est cependant difficile à supprimer. Le fonctionnement intensif de la machine parlementaire ne permet pas à tous les députés d'être présents pendant toute la durée de toutes les séances; ils sont obligés de se relayer. D'autre part, on ne peut pas laisser le sort des lois ou des gouvernements au hasard des présences. Seul le vote par procuration permet l'expression sincère de la représentation nationale. Nous n'ignorons pas que cet abus n'existe qu'en France, mais ailleurs, les moeurs sont différentes. Nous n'ignorons pas les objections graves que soulève cet abus. Il rend inutile la discussion, puisque les boites votent sans entendre. Cependant, nous n'avons pu conclure à sa suppression (Rapport de M. Joseph Barthélemy à la Chambre 3 Juin 1925).

Rectification des votes

Le second abus qui résulte du précédent est la rectification des votes . Du moment que les présents votent pour les absents, les absents peuvent estimer que leur pensée, leur opinion, leur intention a été mal interprétée. Ils peuvent le faire savoir par une déclaration au service compétent de la Chambre ou au moment de la lecture fictive du procès-verbal. Jusqu' ici l'abus naît de l'abus. Mais un autre abus se greffe sur le premier; c'est la rectification non sincère, un député a voté contre le Gouvernement pour complaire à ses électeurs, ensuite il déclare qu'il avait voulu

Source : BIU Cujas

voter afin de complaire au Gouvernement, surtout si celui-ci n'a pas été renversé.

Les rectifications peuvent ainsi changer une minorité en majorité. Mais le vote proclamé en séance est acquis.

Chargement des scrutins

Le troisième abus est celui du chargement des scrutins. Plusieurs députés votent pour le même absent ou bien les présents mettent dans l'urne des poignées de bulletins. Ces manoeuvres ont pour but de faire apparaître momentanément des majorités factices. Elles ne servent pas le bon renom du régime. Au scrutin sur la confiance au cabinet Chantemps, le 25 Février 1930, il y avait dans les urnes 2.000 bulletins pour 612 députés.

Pointage

En pareils cas, et d'ailleurs toutes les fois que la question de confiance est posée, il y a lieu de faire parmi ces bulletins, un triage de façon à ne pas compter les votes multiples, c'est le pointage qui se fait, par les secrétaires, hors la salle des séances publiques.

Scrutin public à la tribune

Le mode de scrutin le plus solennel est le scrutin public à la tribune. Il est réglementé par l'article 76 du règlement : " sur une demande écrite visant expressément un scrutin déterminé et signé de 50 membres, dont la présence est constatée par appel nominal, le scrutin public a lieu à la Tribune ". Chaque député remet son bulletin à l'un des Secrétaires, qui le dépose dans une urne placée sur la Tribune. Il est procédé à l'émargement des noms des votants au fur et à mesure des votes émis, le scrutin restera ouvert pendant une heure ". Pour qu'il y ait lieu au scrutin public à la Tribune, il faut la demande de 50 membres présents à la séance ; il en est différemment pour le scrutin public ordinaire. Ce qui caractérise le scrutin public à la tribune, c'est que chaque député est obligé de déposer lui-même son bulletin, il n'y a pas de vote par procuration et il n'y a pas de rectification de vote.

Remarquez le dernier alinéa dit : " le scrutin restera ouvert pendant une heure ". Ce paragraphe a été ajouté le 13 Mars 1924 afin d'éviter une manoeuvre que l'on devine : la minorité s'apercevant que ses membres sont en majorité, sur les bancs demandait à l'improviste un scrutin à la tribune qui avait lieu sur le champ et aboutissant à des résultats de surprise. Au contraire, pendant l'heure que dure le scrutin les parties font le rabatage de leurs adhérents.

Il y a eu dans l'histoire des scrutin publics importants, ce sont ceux notamment qui se sont déroulés à la Convention les 15, 16 et 17 Janvier 1793 (Condamnation de Louis XVI) Aujourd'hui, ils ont lieu

Source : BIU Cujas

dans des circonstances moins dramatiques et notamment pour les vérifications de pouvoirs. Le scrutin public à la tribune, est l'arme de la minorité, l'arme d'une minorité vigilante.

La discipline parlementaire

Dans les assemblées censitaires, dans les assemblées de la Restauration et de la Monarchie de Juillet; les parlementaires qui se trouvaient sur les bancs appartenaient tous à la même catégorie sociale " au même monde ". Elles étaient comme des salons où l'ordre était maintenu par les seules règles de la bonne éducation. Aussi pendant longtemps, le réglement a-t-il ignoré les pénalités disciplinaires; Ce fut le cas jusqu'à l'extension du droit de suffrage de la Chambre des communes dans laquelle le speaker ne disposait d'autre sanction que d'appeler un député non plus par la désignation de sa circonscription, mais par son nom de famille. Mais aujourd'hui le suffrage universel a amené dans les Chambres des représentants de toutes les conditions et de toutes les classes sociales : il en est résulté un changement, non dans la valeur intellectuelle ou morale mais dans le ton et la tenue des débats parlementaires. De là sont nées les peines disciplinaires contre les perturbateurs de l'ordre.

Les peines disciplinaires prévues par le réglement (Chap. VIII)

Elles sont de deux catégories : I° - des peines simplement morales, qui sont prononcées par le président, et 2° - des peines qui sont à la fois morales, pécuniaires et personnelles, qui sont prononcées par la Chambre sur la proposition du président.

Peines simplement morales prononcées par le Président Rappel à l'ordre et rappel à l'ordre avec inscription au procès-verbal

Un député crée du désordre, le président lui dit : " Je vous rappelle à l'ordre". C'est le rappel à l'ordre.

Le député qui, au cours d'une séance, a encouru un premier rappel à l'ordre, s'il continue à troubler l'ordre, est rappelé à l'ordre avec inscription au procès-verbal, dit l'article 58. " Je vous rappelle à l'ordre avec inscription au procès-verbal". Cela ne signifie pas grand chose parce que lorsque le Président dit à un député ; Je vous rappelle à l'ordre, ce rappel à l'ordre figure au Journal Officiel, Il n'y a là qu'une survivance : avant la révision de I9I5, le rappel à l'ordre avec inscription au procès-verbal emportait une retenue de l'indemnité parlementaire. Aujourd'hui c'est un rappel à l'ordre accentué qui prépare les peines plus graves.

Peines prononcées sur la Chambre par l'initiative du président

I° - La censure simple. L'article 6I porte : " La censure est prononcée : I° - contre tout député qui, après le rappel à l'ordre avec inscription au procès-verbal, n'est pas rentré dans le devoir. 2° - Tout député qui, dans la Chambre a donné le signal d'une scène tumultueuse ou d'une abstention collective de

Source : BIU Cujas

prendre part aux travaux législatifs. 3° - Tout dé-

Censure simple

puté qui a adressé à un ou plusieurs de ses collègue des injures, provocations ou menaces, voilà donc la censure simple.

Censure avec exclusion temporaire

II° - La censure avec exclusion temporaire du Palais de l'Assemblée, est prononcée contre tout député, qui a résisté à la censure simple, c'est-à-dir qui a continué le désordre ou qui, dans le cours de la même session, a subi deux fois la censure simple, celui qui en séance publique, fait appel à la violation des lois constitutionnelles qui s'est rendu coupable d'outrages envers la Chambre ou envers son Président, qui a adressé à un ou plusieurs membres du Gouvernement des injures, provocations ou menaces, qui s'est rendu coupable d'outrages envers le président de la République, le Sénat ou le gouvernement La censure avec exclusion temporaire entraîne l'interdiction pour le député de reparaître dans le Palais législatif jusqu'à l'expiration du jour de la quinzième séance, qui suit celle où la censure avec exclusion temporaire a été prononcée. Si le député reparait dans le Palais législatif avant l'expiratio de la quinzième séance, il est arrêté sur l'ordre de questeurs et interné dans un local préparé à cet effet, pendant une durée qui ne doit pas excéder trois jours. Si au bout de trois jours on le libère et qu' il recommence, on l'interne encore pour trois jours, c'est-à-dire qu'il peut être l'objet d'internements successifs de trois jours, qui peuvent durer jusqu'à l'expiration de la quinzième séance. Ces dispositions sont très rarement appliquées.

Ainsi la censure est une peine morale, une peine personnelle; elle est aussi une peine pécuniaire, la censure simple emporte de droit la privation pendant un mois de moitié de l'indemnité allouée au député, la censure avec exclusion emporte de droit la privation de moitié de l'indemnité pendant deux mois. En outre, l'une et l'autre censures entraînent l'impression et l'affichage dans la circonscription à 200 exemplaires, aux frais du député, de l'extrait du procès-verbal mentionnant la censure.

Ces sanctions réglementaires apparaissent en général très suffisantes, mais la censure (simple ou avec exclusion temporaire) ne peut être infligée que par la Chambre, qui prononce sans débats et par assis et levé sur la proposition du président. Le député contre lequel est proposée la censure a la parole pour se défendre ou bien il peut faire intervenir un collègue qui le défendra.

Source : BIU Cujas

Préparation du travail parlementaire en dehors de la séance publique

Voyons maintenant comment est préparée cette séance publique dont nous venons d'étudier les règles.

Les bureaux

Les bureaux sont des divisions entre lesquelles les membres des assemblées sont répartis par le sort. La Chambre en a onze. Le Sénat neuf, le tirage au sort se fait, d'après le règlement, en séance publique ; en réalité, il est fait, chaque mois, pour les fonctionnaires de la Chambre.

Rôle des bureaux

Quelle est la mission de ces bureaux ?

Ils jouent d'abord un rôle au début des législatures, quand la Chambre n'est pas encore constituée; ce sont les bureaux qui vont faire les rapports sur les élections en vue de la vérification des pouvoirs. les élections des diverses circonscriptions sont réparties par le sort entre les bureaux. Pour les élections partielles, elles sont d'ailleurs examinées préalablement par les bureaux.

En dehors de ce rôle spécial, les bureaux peuvent être appelés à nommer les Commissions. Ces Commissions de la Chambre sont composées de II, de 22, de 33 ou de 44 membres. En effet, chaque bureau peut être appelé à nommer I, 2, 3 ou 4 commissions. Au Sénat, les commissions sont composées de 9, I8, 27 ou 36 membres.

Les groupes politiques

Les membres de l'une et de l'autre Chambre se répartissent d'après les affinités politiques en autant de groupes qu'il leur plait d'en former. Au mois d'Avril I934, il y avait à la Chambre dix huit groupes dont voici la liste :

I5 Indépendants.
I7 Groupe républ. et social
7 Action économique, sociale et paysanne
38 Fédération Républicaine
34 Centre républicain
29 Républicains de gauche
I6 Démocrates populaires
6 Républicains du centre
2I Indépendants de gauche
48 Gauche radicale
I60 Radicaux et radicaux socialistes
I5 Gauche indépendante
I5 Républicains socialistes
I2 Socialistes français
I29 Socialistes
9 Unité ouvrière
I0 Communistes
28 Isolès.
609.

Source : BIU Cujas

Au Sénat, on se contente de beaucoup moins de groupes, il n'y en a que 6 :

La Gauche Démocratique
L'Union républicaine
L'Union démocratique
La Gauche républicaine
Le groupe Socialiste
La Droite
et un non inscrit M. de Jouvenel.

Cette "poussière de groupes" dans les assemblées françaises est l'occasion de nombreuses critiques. On y voit une des caractéristiques du parlementarisme de notre pays. On y dénonce l'action des amours-propres, des intérêts, des ambitions. En réalité, l'émiettement, la multiplicité et l'indécision des groupes correspondent à l'état du pays. Elles facilitent la formation des majorités. Dans notre pays comme dans nos assemblées, ce qui tend à prévaloir, ce n'est pas le dualisme des partis aux contours nettement arrêtés dont certains docteurs de sciences politiques souhaitent et escomptent le retour, c'est l'émiettement et le Clan.

A la différence des groupes, dit "d'études" (groupe de défense des postiers, groupe floral, groupe de défense des commis-voyageurs, groupe de défense agricole, groupe de défense viticole), les groupes politiques ont une existence officielle reconnue et consacrée par les règlements des deux Chambres. C'est là un fait très remarquable dans notre évolution parlementaire. Autrefois, chaque député ne pouvait parler qu'à son nom ou au nom de la France qu'il représentait. Le président Brisson défendait de parler "au nom de quelques-uns de mes amis" La Chambre ne connaissait pas de partis. Elle ne connaissait que des députés. Ces traditions sont abandonnées.

Brisson

Rôle officiel des groupes politiques I° les places

Le règlement consacre l'existence des groupes politiques par trois catégories de dispositions : I° " Ce sont les bureaux des groupes réunis qui décident de la répartition des places sur les gradins "(art. 135). Chaque député peut théoriqament choisir sa place, mais en vertu d'une mystique assez généralisée, il y a lutte pour se placer aussi à gauche que possible. Les bureaux des groupes canalisent cette ruée, assignent un "secteur" à chaque groupe, dans chaque groupe, les places sont assignées d'après divers éléments. Les blessés de guerre en bas, après eux, chacun se place suivant l'ancienneté. L'observation des places est d'ailleurs très peu rigoureuse.

2° La conférence des pré

2° - Les présidents des groupes politiques font partie en même temps que les présidents des Commis-

Source : BIU Cujas

cidents

sions de la Conférence des Présidents, organisme prévu par l'article 94 : "Les Présidents des grandes Commissions, les Présidents des groupes ou à leur défaut un membre désigné par le Bureau de la Commission ou du groupe, le Vice-Président de la Chambre, sont conviés par le Président de la Chambre chaque semaine s'il y a lieu pour examiner l'état des travaux de l'Assemblée. Avec le concours d'un représentant du Gouvernement, la Conférence des présidents a pour mission de proposer à la Chambre la fixation du programme de ses travaux, son ordre du jour.

Les groupes participent à la constitution des Commissions

3° - Les groupes participent à la constitution des Commissions (art. I2) Il y a, en effet deux procédures pour la nomination des Commissions, par les bureaux, par les groupes. Par les bureaux, les onze bureaux répartis par le sort désignent une, deux, trois ou quatre commissions, suivant que la Commission doit comprendre II, 22, 33 ou 44 Commissaires. Dans ce système, c'est le sort seul qui décide de la composition politique des commissions. On espère que la représentation proportionnelle des partis, ou tout au moins la représentation des minorités sera également assurée par le sort. Il peut arriver, en effet, que dans un certain nombre de bureaux, les membres de la minorité de la Chambre se trouvent en majorité, et peuvent choisir les leurs comme commissaires. L'inconvénient de cette procédure c'est précisément le rôle trop considérable laissé au hasard tant au point de vue des partis qu'à celui d la compétence. Les Bureaux étant constamment renouvelés, les Députés ne se connaissent pas entre eux suffisamment, ignorent leurs aptitudes, respectives, de sorte qu'il peut arriver que des gens incompétents soient désignés alors que des parlementaires se voient constamment fermée la porte des commissions pour lesquelles leur compétence les désigne. Ce sont ces inconvénients qui ont fait introduire la nomination par les groupes politiques, les députés d'un même groupe se connaissent. Ils peuvent apprécier mutuellement leur compétence et leurs goûts. D'autre part, ce mode de désignation assure une certaine stabilité dans la composition des commissions; sauf qu'un député ne soit pas de son groupe, il a la chance de ne pas sortir de sa commission; de telle sorte que la compétence se conforme, se développe, ou tout au moins finit par s'acquérir.

Chaque groupe propose ses candidats pendant deux séances, la liste d'ensemble de ces présentations est affichée dans les couloirs et s'il n'y a pas d'opposition la Chambre est censée avoir nommé, elle-même, les commissions. S'il y avait opposition de 50 membres, la Chambre, dans son ensemble, procèderait directement à

Source : BIU Cujas

l'élection. Ces oppositions sont très rares, et nous n'en connaissons qu'un seul exemple.

L'inconvénient c'est que la nomination par les groupes peut amener la multiplication de ces groupes, certains membres fondant un groupe à seule fin de se faire envoyer dans telle ou telle commission (le cas s'est produit pour les élections de 1930 : incident de 1930 : Bellanger et Nicolle). Le système de la désignation par les groupes politiques est un système de représentation proportionnelle. La Chambre qui a repoussé les élections proportionnelles pour sa propre nomination a conservé la représentation proportionnelle pour la composition de ses Commissions.

Chaque groupe nomme autant de commissaires qu'il possède de fois le quotient obtenu par la division du nombre total des membres de la Chambre par le nombre des membres de la Commission. La Chambre comprend 612 membres; si l'on divise 612 par 44, (c'est le chiffre des membres des grandes Commissions) on aura un quotient d'environ 13. Par conséquent, chaque groupe nommera autant de membres qu'il contient de fois ce quotient 13. Il ya pour l'utilisation des restes, des apparentements et des négociations prévues par le règlement

Les commissions

C'est une règle du parlementarisme français qu'aucune délibération ne doit venir devant la Chambre sans qu'elle ait été préparée par une Commission, laquelle présente un rapport, sur lequel s'engage la discussion, sans lequel la discussion ne saurait avoir lieu.

Il y a diverses espèces de Commissions.

Les grandes Commissions permanentes

Il y a d'abord les grandes Commissions permanentes au nombre de 20, énumérées par l'article II du règlement. Ces commissions permanentes sont renouvelées chaque année. Il serait donc plus exactes de les qualifier de "Commissions annuelles". Chacune de ces grandes commissions a une compétence générale définie par son titre : Commission des affaires étrangères, Commission de l'Algérie et des Colonies, Commission de l'Agriculture? Quand une proposition ou un projet de loi est adopté, le Bureau de la Chambre la renvoie à la Commission désignée par sa compétence.

Les Commissions permanentes non grandes

Il y a en second lieu les Commissions permanentes non grandes : Commission du règlement des du suffrage universel . Ces Commissions sont constituées au début de la législature et elles durent tant qu'un projet ou une proposition se trouvent devant elles en instance de rapport. Les Commissions permanentes non grandes durent donc autant que la législature tandis que les grandes Commissions "permanentes" ne durent qu'un an.

Source : BIU Cujas

Les commissions spéciales

En troisième lieu, il y a les Commissions spéciales; la Chambre reste libre de décider qu'une commission spéciale sera constituée avec la mission spéciale d'étudier un projet, une proposition, un traité ou enfin de lui présenter un rapport sur un objet de sa compétence.

Le Traité de Versailles n'a pas été soumis à la Commission des Affaires Etrangères, mais à une commission spéciale, la "Commission du traité de paix "

Ce système des Commissions a été vivement critiqué par M. Poincaré dans plusieurs articles du journal " La Nation " dans les interviews à " L'Intransigeant " et dans plusieurs chroniques de " La Revue des Deux Mondes ". L'ancien président de la République blâme les tendances envahissantes de ces " organes parasites " des assemblées. Il regrette surtout que le contrôle parlementaire ait été enlevé à la séance publique pour être transporté dans l'ombre des Commissions. Il plaint les "malheureux ministres" traînés pour une même affaire, d'abord devant la Commission compétente de la Chambre, ensuite devant la commission correspondante du Sénat qui met un point d'honneur à être aussi actif que l'autre Assemblée, en troisième lieu, devant la Chambre, enfin devant le Sénat Le tableau n'est pas complètement inexact. Il est certainement poussé au noir. Les comparutions sont en effet rares et courtes, elles dépendent de leur seule volonté; M. Briand laisse s'écouler quatorze mois sans venir devant la Commission des affaires étrangères (V. Joseph Barthélémy. La Diplomatie et le contrôle parlementaire, 1930, Editions Carnegie; Le Travail parlementaire et le système des Commissions, 1934, Delagrave).

Attributions respectives des deux chambres

Répartition des attributions entre le Sénat et la Chambre.

Ici, deux systèmes sont possibles :

Les deux système en présence

1° - système de l'égalité des pouvoirs des deux chambres

2° - système de l'inégalité des attributions

Il faut dire tout de suite que le système de l'inégalité des attributions est celui qui domine dans la plupart des constitutions modernes.

Histoire et droit comparé Constitutions admettant l'inégalité des attributions des 2 Chambres Constitution de l'an III

C'est le système qui avait été établi lorsque pour la Ière fois apparut en France le système de la dualité des Chambres, c'est-à-dire en l'an III. " Le Conseil des Cinq-Cents sera l'imagination de la république et le conseil des Anciens en sera la raison ". En vertu de cet axiome, seul le conseil des Cinq-Cents avait l'initiative des lois, le conseil des Anciens ne pouvant qu'adopter ou rejeter ce qui avait été voté par le conseil des Cinq-Cents. Mais pour la révisi-

Source : BIU Cujas

on constitutionnelle, comme on pensait qu'il y avait là une initiative particulièrement grave, seul le conseil des Anciens pouvait la prendre.

Pendant de longs siècles, la Chambre des Lords et la Chambre des Communes ont eu des attributions égales, mais avec le progrès de la démocratie, il est arrivé que cette Chambre des Lords héréditaire est apparue comme un anachronisme, on a parlé de supprimer la Chambre des Lords, de la modifier ou d'en améliorer son recrutement. Il y a environ 800 Lords en Angleterre et il y a environ 120 d'entre eux qui viennent à Londres pour exercer la fonction de leur titre. Un lord disait que ses pairs étaient tellement occupés par la gestion de leurs biens qu'ils ne pouvaient pas perdre de temps à s'occuper des affaires de la nation.

La Chambre des Lords anglaise

La question de la réforme de la Chambre des Lords est donc à l'ordre du jour de l'Angleterre. Certains proposent que ces 800 lords, au lieu de siéger eux-mêmes, désignent un certain nombre d'entre eux qui les représenteraient. Mais en 1911, il y a eu l'acte dit " du Parlement " (Parliament Act), qui enleva à la Chambre des Lords son égalité avec la Chambre des Communes, notamment en matière financière. En matière financière, elle n'a plus aujourd'hui qu'un pouvoir de remontrances, lorsque la Chambre a voté un bill financier, et c'est le président de la Chambre des Communes qui affirme qu'un bill a le caractère financier; la Chambre des Lords peut repousser ce bill une fois, mais si la Chambre des Communes le vote une seconde fois, la Chambre des Lords ne peut plus s'y opposer. D'autre part, si la Chambre des Lords laisse écouler un mois après le vote de la Chambre des Communes, on peut se passer de l'approbation de la Chambre des Lords. Par conséquent cette dernière chambre a été profondément découronnée par l'acte du Parlement de 1911; de sorte qu'à l'heure actuelle, en Angleterre, on est presque sous le régime de la Chambre unique. Beaucoup d'Anglais s'en préoccupent et veulent l'organisation d'une seconde Chambre analogue à l'organisation française.

Constitutions d'après-guerre

D'autre part, dans toutes les constitutions nées au lendemain de la guerre , la seconde Chambre a eu des attributions analogues à celles qui existent pour la Chambre des Lords d'après cet acte du Parlement de 1911, c'est-à-dire que le Sénat ne peut pas résister indéfiniment, le dernier mot doit rester à la Chambre populaire.

Etats-Unis

Aux Etats-Unis, le Sénat a des attributions à peu près égales à la Chambre des Représentants par certains côtés. Il a même des attributions supérieures

Source : BIU Cujas

parce qu'elle est chargée, à l'exclusion de la Chambre des Représentants, du contrôle du Président. Le Sénat des Etats-Unis est le conseil exécutif du Président des Etats-Unis de sorte que, par exemple, lorsque le président nomme un haut fonctionnaire ou un ambassadeur, cette nomination doit être approuvée par le Sénat à la majorité des deux tiers. Surtout, lorsque le président des Etats-Unis fait un traité, ce traité ne devient obligatoire pour les Etats-Unis que lorsqu'il a été approuvé par le Sénat à la majorité des 2/3; donc un tiers du Sénat peut paralyser les actes du président des Etats-Unis, nous souffrons de cette règle parce que lorsqu'on a rédigé le traité de Versailles, alors qu'il n'y avait que des chefs de gouvernements pour signer, le président des Etats-Unis Wilson est venu et nous a imposé un traité rédigé de telle ou telle façon et quand nous, qui avions été envahis par les Allemands nous voulions les mettre de l'autre côté du Rhin, le président Wilson nous a dit : " Je vous apporte quelque chose de beaucoup plus important que la garantie du Rhin, c'est l'alliance la garantie des Etats-Unis". Lloyd George a dit également. : "Pourquoi voulez-vous la frontière du Rhin, puisque je vous apporte la garantie de l'Angleterre contre l'Allemagne ? ". Nous avons alors tout abandonné. Mais il s'est produit ce fait que Wilson rentré chez lui n'a pas pu faire approuver le traité par le Sénat des Etats-Unis, et que les Anglais nous ont retiré également leur garantie en disant qu'ils ne l'avaient apportée que parce que les Etats-Unis nous accordaient leur alliance, et que si les Etats-Unis la retiraient ils faisaient de même. Et il n'y eut plus aucune garantie.

Le Président des Etats-Unis ne peut ratifié un traité que s'il a été approuvé par le Sénat à la majorité des deux tiers.

De là l'importance que peut avoir le fait que les dirigeants connaissent le droit constitutionnel, et en la circonstance le droit constitutionnel américain.

Au contraire, le système de l'égalité des pouvoirs des deux Chambres, c'est le système de la Restauration, de la monarchie de Juillet et le principe de la constitution de 1875. Par conséquent les sénateurs peuvent prendre l'initiative des lois aussi bien que les députés; le gouvernement, lorsqu'il a à déposer un projet de loi l'apporte indifféremment au Sénat ou à la Chambre. En général, lorsqu'il s'agit d'un problème proprement juridique qui nécessite un examen technique, le gouvernement porte son projet au Sénat, au contraire, lorsqu'il s'agit d'un problème occupant l'opinion publique, d'un problème social, il le porte à la Chambre des Députés.

Constitutions admettant l'égalité des attributions des deux chambres

C'est le principe de la constitution de 1875- Conséquences

Toutefois, l'inégalité financière à la charge du Sénat les lois de finances doivent être d'abord portées à la Chambre des Députés et votées par elle ;

Toutefois inégalité à la charge du Sénat en

Source : BIU Cujas

matière financière

(art. 8 loi constitutionnelle du 25 février I875) les membres du Sénat n'ont pas l'initiative financière, et le gouvernement doit porter les porjets de loi de finances d'abord à la Chambre, mais ce n'est que lorsque la Chambre des Députés à émis un vote que le projet est porté devant le Sénat.

Controverse sur l'interprétation du texte constitutionnel

Ici s'ouvre une très longue controverse, il s'agit de savoir si nous avons simplement une priorité chronologique et si, une fois l'initiative partie de la Chambre des Députés ou portée devant cette chambre par le gouvernement, le Sénat recouvre l'égalité qui est la règle et le principe dans ses attributions, c'est-à-dire si le Sénat saisit du budget pourrait créer un impôt, élever un crédit, etc...

Gambetta dans son discours de I883 ayant déposé un projet de révision constitutionnelle avait tranché la question à la charge du Sénat.

D'autre part, il ne peut pas élever de crédits ou prendre l'initiative d'une dépense. Alors le Sénat a fini par s'incliner et il reconnaît qu'il n'a pas le droit d'élever un crédit voté par la Chambre, non plus que de demander un impôt nouveau. Alors il

Les réductions de crédit à titre indicatif

se produit une chose qui n'est pas absolument digne; c'est que lorsque le Sénat veut faire une création (cela s'est produit il ya deux ou 3 ans pour la création d'une chaire) il réduit un crédit " à titre indicatif ", de I00 francs par exemple. Le chapitre revient devant la Chambre, qui, très souvent, le vote avec la modification et l'augmentation désirées par le Sénat.

Très récemment, les présidents de la commission de la Défense nationale au Sénat (Guerre, Marine, Aéronautique) ont été inquiets de certaines réductions de crédits qui avaient été votées par la Chambre des Députés pour la Défense nationale. Ils ont déposé une demande de réduction de I000 frs sur le chapitre de la défense nationale et parce que le Sénat a voté cette réduction, cela voulait dire que la Chambre des Députés devait élever le crédit.

Le Sénat joue un rôle politique moindre que celui de la Chambre

Le Sénat a-t-il des attributions politiques moindres que la Chambre ?

Oui. Le Sénat ne joue pas dans la République le rôle de premier plan que jusqu'ici a joué la Chambre des Députés. Cela s'est produit à toutes les époques de notre histoire : en I848, un homme essoufflé arrive au Luxembourg et dit à M. de Semonville qui était grand référendaire de la Chambre des Pairs : " On vient de jeter les députés dehors à coups de baionnettes, on va venir ici " M. de Semonville, qui connaissait le rôle de la Chambre dont il était le grand référendaire, répondit : " Vous me flattez, ils

Source : BIU Cujas

ne viendront pas " et en effet ils ne sont pas venus.

Par conséquent, pour employer une expression de Royer-Collard, " La Chambre des Députés est l'arène où se dispute le pouvoir ".

Un homme jeune, actif, ne va pas au Palais du Luxembourg, il va à la Chambre des Députés.

Le Sénat peut-il renverser les ministères?

Mais techniquement, la question, se pose ainsi : Le Sénat peut-il renverser les ministères ?

Ici, nous avons le texte de la constitution :"Les ministres sont responsables devant les Chambres", par conséquent, comme il n'y a que deux Chambres, il sont responsables devant les deux. En réalité cette argumentation n'est pas tout à fait exacte, parce que les hommes de la constitution de 1875 n'y ont pas attaché beaucoup d'importance et que, sous la Restauration et la Monarchie de Juillet, les ministres n'étaient pas responsables devant la Chambre des Pairs. Toutefois maintenant la question ne se pose plus parce que le Sénat a renversé des ministères.

La question s'est posée la 1ère fois en 1896, avec M. Léon Bourgeois qui a été un des premiers ministres radicaux. Le Sénat était à ce moment là opportuniste, modéré.M. Léon Bourgeois effrayait le Sénat; il se produisit ce fait que nous avions eu l'expédition de Madagascar et que M. Léon Bourgeois avait demandé au Sénat des crédits pour cette expédition. Le Sénat a refusé -(il faut dire qu'il s'agissait de crédits qui avaient déjà été dépensés) M. Léon Bourgeois s'est alors transporté devant la Chambre des Députés et a dit : " Ces Messieurs du Luxembourg me mettent en minorité, mais je ne dépends que de vous ". Mais, puisque le Sénat avait décidé, la Chambre ne pouvait aller contre, et le ministère fut renversé.

Plus récemment, M. Aristide Briand a été renversé par le Sénat, de même M. Laval, M. Tardieu, etc.. Le Sénat renverse donc des ministères comme la Chambre des Députés.

Le Sénat joue dans cet ordre d'idées un espèce de rôle médiateur, lorsqu'un ministère lui paraît trop à gauche il le renverse (cas du ministère Herriot) lorsqu'il lui paraît trop à droite il le renverse également. Il y a là un esprit d'équilibre.

Attributions spéciales importantes du Sénat

Le Sénat a quelques attributions spéciales :

1°- Il ne peut pas se dissoudre, mais il donne son autorisation à la dissolution de la Chambre des Députés.

2°- Si, la Chambre des Députés étant dissoute, la présidence de la République vient à devenir vacante, le Sénat s'assemble aussitôt de plein droit, dit la constitution de 1875.

Source : BIU Cujas

Nous ne savons pas pourquoi il s'assemble, mais on pense que c'est pour veiller sur le salut de la république.

3° - Le Sénat peut être constitué en Haute Cour de Justice.

Source : BIU Cujas

Troisième Principe

appliqué par la Constitution de I875

LA SEPARATION DES POUVOIRS

Définition

La séparation des pouvoirs est une règle d'art politique. Elle consiste en ceci qu'on s'est aperçu que, tant pour le bon fonctionnement des services publics que pour la protection de la liberté des citoyens, il était bon que chacune des attributions de l'Etat soit exercée par un organe particulier et indépendant des autres.

C'est un principe d'art politique

Par exemple pour le bon fonctionnement des services publics et pour la liberté des citoyens, il est bon que le pouvoir judiciaire soit dans une certaine mesure indépendant du pouvoir législatif; et pour le bon fonctionnement des services publics, il est bon qu'il y ait un gouvernement indépendant du Parlement.

Et non une règle de métaphysique juridique

Il ne faut pas faire du principe de la séparation des pouvoirs un dogme, une règle de métaphysique supérieure, comme un principe absolu, comme un axiome que l'on pose et dont on fait découler ensuite toute une série de principes suivant un raisonnement mathématique; c'est une règle de commodité, d'opportunité, d'art politique; tous ceux qui ont étudié les organisations politiques ont découvert dans la direction des affaires publiques une série de fonctions; Aristote, Locke, analysant l'Etat avaient notamment dégagé une fonction de faire les lois et une fonction de les appliquer. L'analyse leur a fait découvrir des pouvoirs mais c'est Montesquieu qui a donné tout son lustre à cette idée que ces pouvoirs doivent être séparés.

Montesquieu

L'idée de séparation des pouvoirs est inséparable de l'oeuvre de Montesquieu; il n'a pas découvert ces pouvoirs, mais il a enseigné qu'ils doivent être indépendants les uns des autres.

Influence de ce principe sur la constitution américaine de I787

Ce principe de la séparation des pouvoirs auquel Montesquieu a donné sa diffusion a été appliqué strictement par la constitution américaine de I787; il y a un président des Etats-Unis qui est indépendant du Congrès et même, dans un certain nombre d'Etats particuliers de la Confédération américaine, il y a un véritable pouvoir judiciaire qui trouve sa source dans le peuple; et même dans la constitution fédérale, nous avons un pouvoir judiciaire qui a à sa tête une cour suprême très fortement constituée et indépendante.

et sur les Constitutions

Dans les débats de la Révolution française, le principe de la séparation des pouvoirs a tenu une très

Source : BIU Cujas

de la Révolution française

grande place. Je vous ai indiqué l'application de ce principe notamment par la Ière des constitutions, celle du 3 septembre I79I, le roi n'a pas l'initiative des lois, il a cependant un droit de veto qui a été très discuté justement au nom du principe de la séparation des pouvoirs; il y a un pouvoir judiciaire élu par le peuple, en vertu de ce principe que du moment que c'est un pouvoir, on veut qu'il sorte du peuple, mais le summun de la séparation des pouvoirs qui a été réalisé est celui de la constitution directoriale du 5 fructidor de l'an III. Nous avons là un directoire exécutif qui est complètement indépendant des Conseils des Cinq-Cents et des Anciens, donc pas d'initiative de lois, pas de droit de veto, pas d'entrée des ministres à la Chambre, des pouvoirs complètement isolés.

Diverses combinaisons de pouvoirs séparés

Ce principe peut donner lieu dans la pratique aux combinaisons les plus diverses, à des équilibres différents que l'on peut cependant restreindre à quelques types, équilibre au profit de l'assemblée, équilibre au profit du gouvernement, et enfin équilibre presque parfait qui est recherché dans le régime parlementaire.

I°Prédominance des assemblées Le Gouvernement conventionnel

D'abord équilibre au profit des assemblées, c'est ce qu'on appelle le gouvernement d'assemblée ou gouvernement conventionnel, parce que c'est la Convention française, qui s'est réunie le 2I septembre I792, qui en a donné le plus parfait exemple : la France a été gouvernée depuis le 2I septembre I792, plus exactement depuis le I0 août I792 par l'Assemblée législative jusqu'à la mise en oeuvre de la constitution du 5 fructidor de l'an III en I795, par une assemblée, et cette assemblée exerçait le gouvernement par une commission qui avait nommé parmi ses membres ce qu'on appelait le comité de Salut Public, et qui n'était autre chose qu'une commission du gouvernement, qu'une commission de la Convention pour gouverner le pays.

La Convention (I792-I795)

Aspects du système conventionnel - amendement Grévy

Nous avons des applications diverses de ce système dans les constitutions actuelles :

Ce système à son origine dogmatique dans le fameux amendement Grévy; au moment où fut élaborée la constitution du 4 novembre I848, la constitution de I848 en était à se demander comment elle allait organiser le pouvoir exécutif ; est-ce qu'il allait y avoir un président de la République ? C'est à ce moment que Grévy déposa l'amendement qui marqua le début de sa carrière illustre. Voici l'essentiel de cet amendement : il n'y aura pas de président de la République, l'assemblée nommera un président du Conseil qui sera toujours responsable devant elle : " je vous nomme aujourd'hui mais peut-être que je vous renverrai demain ". Le Président du Conseil nomme, lui, des

Source : BIU Cujas

ministres qui viennent devant l'Assemblée et qui sont tous responsables devant l'assemblée.

Constitution de la Prusse au lendemain de la guerre

Ce système est celui de plusieurs constitutions de l'Allemagne contemporaine, de plusieurs des pays du Reich, et notamment le système de la Prusse républicaine : la diète prussienne nommait un premier ministre, ce ministre choisissait des collaborateurs et il était perpétuellement responsable devant la diète Ce système n'a plus qu'un intérêt historique, Hitler a supprimé les pays. Il n'y a plus de Prusse. La dictature d'Hitler a remplacé le gouvernement du Président en le conservant dans la forme.

Voilà le système de l'amendement Grévy, le gouvernement d'assemblée ou gouvernement constitutionnel.

2°-Prédominance de l'exécutif. Gouvernement présidentiel

A l'opposé, le système d'équilibre au profit de l'exécutif, ce qu'on appelle le gouvernement présidentiel.

Le gouvernement présidentiel aux Etats-Unis

Le gouvernement présidentiel existe dans les Etats Unis d'Amérique en vertu de la constitution fédérale de 1787. Le Président des Etats-Unis (il ne faut pas dire le Président de la République des Etats-Unis, ce titre n'existe pas) est élu par le suffrage universel des hommes et des femmes. Ce n'est pas le suffrage universel direct : les citoyens des Etats-Unis élisent des électeurs qui seront chargés de désigner le Président des Etats-Unis. Chaque Etat de la confédération américaine nomme un nombre de membres égal à celui de ses représentants au Congrès.

Le président élu par le suffrage universel à deux degrés

En somme, le collège électoral présidentiel est un collège extrêmement restreint, 500 membres à peu près; au début, dans l'esprit de la constitution de 1787, ce suffrage à deux degrés était un suffrage-filtre, en ce sens que Washington et Franklin s'étaient dit : " tous ces individus qui sont dispersés sur cet immense territoire des Etats-Unis ne peuvent pas connaître le candidat le meilleur, alors chaque état choisira les meilleurs parmi les habitants de cet état et ces gens là se réuniront à la capitale et choisiront quel est le meilleur pour la présidence ".

Déviation du système primitif

Voilà l'esprit de 1787, mais cette institution a dévié de sa conception première, en ce sens qu'aujourd'hui et depuis la seconde ou la troisième élection, les électeurs présidentiels reçoivent un mandat impératif de leurs électeurs pour voter de telle ou telle manière; nous avons su, notamment, que M. Roosevelt serait élu, avant les élections présidentielles.

Entrée en charge du Président élu (amendement récent)

Je vous fais remarquer que vous verrez peut-être aussi dans vos livres qu'il s'écoule un long espace de temps entre les élections présidentielles qui ont lieu au mois de Novembre et l'entrée en vigueur du mandat du président des Etats-Unis au mois de mars;

Source : BIU Cujas

c'est encore vrai pour Roosevelt, ce ne sera plus vrai pour son successeur parce qu'il y a un amendement à la constitution des Etats-Unis qui vient d'être voté et qui décide que le Président des Etats-Unis sera en fonctions le 20 Janvier suivant les élections de novembre.

Pouvoirs du Président. Il incarne le peuple des Etats-Unis

Ce président des Etats-Unis est un perspnnage considérable, il concentre dans sa personne tout le peuple des Etats-Unis, et toute la force populaire, tout le prestige démocratique qui est singulièrement dispersé dans le Congrès; d'autre part, on considère qu'il a été choisi à raison de ses qualités personelles, que par conséquent il a été choisi pour gouverner, et le président des Etats-Unis gouverne lui-même.

Il nomme librement les ministres

Ainsi, c'est lui qui nomme ses ministres, il les choisit librement; ce n'est d'ailleurs pas extrêmement simple; le Sénat des Etats-Unis, est conseil exécutif du président, et lorsque le président des Etats-Unis a choisi ses ministres qui s'appellent des secrétaires, le Sénat doit théoriquement approuver cette nomination à la majorité des 2/3; mais intervient alors " la courtoisie sénatoriale " jamais le Sénat des Etats-Unis n'a fait d'objection à la nomination des secrétaires, en vertu de ce raisonnement très simple que le président des Etats-Unis doit gouverner, qu'il est responsable du gouvernement et que par conséquent on doit lui laisser choisir ses collaborateurs.

L'approbation du Sénat aux nominations

Ce raisonnement ne s'applique pas aux autres fonctions auxquelles doit pourvoir le président ; il nomme les ambassadeurs, cette nomination doit être approuvée par le Sénat à la majorité des 2/3, et le Sénat des Etats-Unis vérifie très soigneusement cette nomination; il nomme les membres de la Cour Suprême et il y a 2 ans le Sénat a refusé d'approuver une nomination à cette cour.

Irresponsabilité parlementaire des secrétaires, agents personnels du président

Les ministres n'entrent pas au Congrés, par conséquent le Congrès ne peut pas les interpeller; il y a, au Congrès, dans la salle de la Chambre des représentants et au Sénat, une tribune pour les ministres, ils peuvent assister aux débats, mais il ne sont pas dans l'enceinte parlementaire, par conséquent ils ne sont aucunement responsables devant la Chambre des Représentants, ni devant le Sénat; il peut y avoir une administration républicaine avec un sénat démocrate, ou une administration démocrate avec un congrès républicain.

Le Président gouverne les Etats-Unis

Qui gouverne ? Est-ce l'ensemble des ministres ? Est-ce le président ? C'est le Président des Etats-Unis qui gouverne.

Voici plusieurs faits caractéristiques : (je ne sais pas si l'histoire est vraie, on l'attribue à Lin-

Source : BIU Cujas

Exemples caractéristiques

coln) le président des Etats-Unis réunit ses ministres pour travailler avec eux; une question vient sur le tapis, il consulte ses ministres; ils sont tous les six opposés à l'idée du président, mais le président conclut : " en conclusion de ce débat : 6 non, I oui, les oui l'emportent ". Voilà la règle. - Lorsque le Président Wilson revint de son voyage triomphal en Europe, voyage qui avait mal fini puisqu'il avait été complètement désavoué par le Sénat des Etats-Unis, qui n'avait pas ratifié le traité de Versailles (c'est de là d'ailleurs que viennent les difficultés de la paix, nous avions cru que le président Wilson était le maître des Etats-Unis, mais on aurait dû savoir que le Sénat des Etats-Unis a le droit d'approuver les traités à la majorité des 3/4 et que le Sénat était en majorité hostile au traité de Versailles), il était très mécontent de cette mésaventure et devint malade; alors, celui qu'on appelle le secrétaire d'Etat chargé des affaires étrangères convoqua ses collègues pendant la maladie de Wilson et leur dit : " Nous allons délibérer ". Mais Wilson a eu un sursaut, et il a révoqué le secrétaire d'Etat par une lettre rendue publique par laquelle il disait : " Vous avez tenté de créer un centre du gouvernement en dehors de moi, c'est anti-constitutionnel; je suis le président des Etats-Unis, c'est le seul centre du gouvernement."

C'est donc le président des Etats-Unis qui gouverne, qui donne la direction générale des affaires publiques; seulement, il doit compter avec le Congrès et surtout avec le Sénat.

Exceptions américaines à la séparation complète des pouvoirs :

Voilà la règle, il y a des exceptions à cette règle de la séparation complète des pouvoirs.

a)en faveur du Congrès : approbation du Sénat aux traités et aux nominations

I° - Exception en faveur du Congrès, (elle est surtout en faveur d'une branche du congrès, en faveur du Sénat). Les auteurs de la constitution de I787 ont voulu que le Sénat représentât auprès du président des Etats-Unis l'indépendance des Etats particuliers et pour ce motif, ont fait du Sénat un conseil exécutif du président des Etats-Unis, de sorte que ce président ne peut pas faire de traités internationaux sans l'approbation du Sénat et il ne peut pas nommer à des emplois de la confédération sans l'autorisation du Sénat.

b)en faveur du président.

a)Le droit de message

2ème exceptinn, formidable, en faveur du président des Etats-Unis : le droit de message et de veto.

Le président en vertu de la séparation des pouvoirs n'a pas l'initiative des lois, il peut seulement inviter le Congrès à prendre un objet en considération par un message, mais il ne peut pas juridiquement saisir le Congrès d'un projet rédigé en articles; il

Source : BIU Cujas

adresse le message et il faut que les amis du Président au Congrès prennent l'initiative de réaliser une proposition de loi avec ce qui est contenu dans le message.

Bryce, cet anglais qui a écrit un grand livre sur la république américaine, dit : " ce message fondamental c'est un coup de pistolet tiré en l'air ", c'est-à-dire que ce n'est rien du tout; en réalité c'est quelque chose, parce qu'il est commenté par la presse et que c'est un appel à l'opinion publique pour ainsi faire pression sur le Congrès.

b) Le droit de veto

Autre exception importante : lorsque le président des Etats-Unis voit qu'une loi a été votée par le Congrès et que cette loi est mauvaise, il a un pouvoir extrêmement important de veto; il brise la loi et la renvoie devant le Congrès; alors la loi ne devient applicable que si elle est de nouveau votée par le Congrès à la majorité exceptionnelle des 3/4; droit important, puisqu'en somme, en s'appuyant sur un peu plus du quart du congrès, il peut gouverner.

Il ne faut pas croire que ce message par lequel le président des Etats-Unis demande une seconde délibération soit un message rédigé en termes d'extrême courtoisie et que le président des Etats-Unis essaie de ménager le Congrès; le Président Coolidge adressait au Congrès des messages d'une insolence formidable;il leur disait : " vous sombrez dans la plus désastreuse démagogie votre projet est de la folie, vous menez l'Etat à la ruine etc..."

Tout ceci fait du Président des Etats-Unis un véritable gouvernant.

Le gouvernement présidentiel en France : Constitution du I4 janvier I852

Nous avons eu en France une application de ce gouvernement présidentiel avec la constitution du I4 Janvier I852; cette constitution a été républicaine jusqu'au mois de Novembre de la même année et, dans les 5 bases de cette constitution, il y avait la désignation d'un président de la république élu pour IO ans par le peuple, élu directement.

Aux Etats-Unis il y a le suffrage universel indirect, en France, en I852, c'était le suffrage direct; les résultats ne sont pas nécessairement les mêmes, parce qu'aux Etats-Unis il peut arriver et il est arrivé qu'un candidat qui avait la majorité dans le peuple n'a pas eu la majorité dans le collège électoral sénatorial, à cause de l'inégalité des états, chaque état ayant un minimum de 2 sénateurs, tandis qu'en France le président était élu directement par le peuple et ainsi était sûr d'avoir la majorité en I852.

Le Président du Reich

C'est de la même façon qu'était élu le Président du Reich d'après la constitution de Weimar; ici nous avons une élection directe par le peuple avec ballotage devant le peuple, c'est-à-dire que si, au Ier tour

Source : BIU Cujas

de scrutin, aucun des candidats n'a obtenu plus de la moitié des suffrages exprimés, on recommence devant le peuple, comme nous l'avons vu pour le maréchal Indenburg; ceci a d'ailleurs été assez curieux puisque nous avons vu dressés l'un contre l'autre Hindenburg et Hitler, et que maintenant Hitler est chancelier d'Hindenburg; par conséquent l'Allemagne nous réserve des surprises perpétuelles; espérons que c'est la dernière et la plus grave.

3°L'équilibre des pouvoirs par le régime parlementaire Définition.

Maintenant troisième système, l'équilibre des pouvoirs par le régime parlementaire.

Qu'est-ce que le régime parlementaire ? C'est le système dans lequel le gouvernement résulte d'une collaboration entre le chef de l'Etat et l'Assemblée élue, cette collaboration est réalisée par ce fait que le chef de l'Etat nomme un conseil de ministres et que ce conseil est responsable devant l'Assemblée; par conséquent la caractéristique essentielle du régime parlementaire, c'est le système des ministres nommés par le chef de l'Etat et responsables devant l'assemblée.

Règle essentielle:responsabilité politique des ministres

C'est le chef de l'Etat qui nomme les ministres, c'est l'assemblée élue qui leur conserve la vie; donc la règle essentielle du régime parlementaire, c'est la responsabilité politique.

J'appelle votre attention sur ce fait que le régime parlementaire n'est pas celui dans lequel il y a un parlement; il y a un parlement aux Etats-Unis il y a le Congrès, mais il n'y a pas de régime parlementaire.

a)origine du régime parlementaire

Quelle est l'origine du régime parlementaire ? Il vient d'Angleterre; le régime parlementaire n'est pas sorti de l'imagination d'un législateur constituant, il est sorti de l'évolution historique; la dualité des chambres est un accident historique, les anglais ne se sont jamais dit : " nous allons avoir un Parlement; une chambre représentera le peuple et nous aurons une chambre plus sage qui filtrera la première "

La chercher dans l'histoire

Il y a eu, à certains moments dans l'histoire, des nobles et des gens qui n'étaient pas nobles, et alors on s'est aperçu que ce n'était pas mal; de même le régime parlementaire n'est pas sorti de la tête des constituants. Le peuple anglais conserve les vieux flacons et en change le contenu; en France, au contraire nous changeons les étiquettes et les flacons, mais il y a souvent la même chose.

Par exemple nous avons fait la Révolution parce qu'il y avait l'impôt sur le revenu, c'était la taille c'était le vingtième, le peuple ne pouvait pas supporter cela, nous avions des impôts trop lourds, le fisc

Source : BIU Cujas

persécutait les contribuables, il pénétrait dans les magasins, dans les ateliers, etc.. on a voulu supprimer les aides, c'est-à-dire les impôts sur les boissons, l'impôt sur le sel, et vous avez vu ce qui s'est passé à Marseille, les Marseillais avaient pris de l'eau dans le vieux port pour laver la Cannebière, le fisc a dit : " vous n'avez pas le droit de prendre de l'eau dans la mer parce qu'il y a du sel "; la municipalité de Marseille a répondu : " Je ne vous ai pas pris d'eau puisque je vous l'ai immédiatement rendue "!

Alors, grosse réforme, Napoléon établit les droits réunis, la gabelle, l'impôt sur les boissons, et ces droits réunis sont intolérables au peuple; le Comte d'Artois dit : plus de conscription, c'est-à-dire plus d'enfants appelés à l'armée, il y aura des appels forcés; plus de droits réunis, il y aura des impôts indirects. Voilà le peuple français.

Au contraire, en Angleterre, rien n'est jamais changé, nous avons à la Chambre des Lords, des hommes magnifiquement vêtus, nous avons le roi dans tout son faste, allant à l'ouverture de la session dans un carrosse tout doré etc...le peuple l'acclame, c'est l'image de la toute puissance, mais il y a un petit monsieur vêtu de noir, qui arrive à pied, c'est lui le maître, c'est le premier ministre anglais.

Le peuple anglais est arrivé à un degré d'éducation politique tel qu'il ne peut pas supporter d'être gouverné par un roi, mais il garde le roi, il lui enlève tous ses droits, le roi dit au commencement de son discours d'ouverture : " mon armée, mon peuple, ma marine ", mais il ne commande ni l'armée, ni le peuple , ni la marine. Il le dit seulement, il continue à faire le geste du pouvoir.

De même en Hollande, le peuple est également plus dynastique que monarchique en ce sens qu'il y a une espèce de lien sentimental entre un peuple et une famille. C'est très frappant, lorsque la reine ou la jeune héritière passe dans les rues tout le monde regarde avec attendrissement et salue; le peuple est heureux de les voir; si la famille actuelle disparaissait les Hollandais ne reprendraient pas une autre dynastie, cette famille incarne l'unité de l'Etat. Mussolini a dit du roi qu'il est la figure de proue à l'avant du navire, l'image sainte sur la porte de la maison.

A la suite de quelles évolutions est-on arrivé au régime parlementaire?

En Angleterre au début du XIXème siècle avènement d'u-

C'est surtout à la suite de l'avènement de la maison actuelle sur le trône d'Angleterre, à la fin du 18ème siècle arrive sur le trône anglais un prince allemand, de la famille de Hanovre, qui ne sait pas un

Source : BIU Cujas

ne dynastie allemande

mot d'anglais; il ne connaît pas l'Angleterre, et comme il est bien embarrassé pour assister aux délibérations des ministres où il ne comprend rien, il n'y assiste pas, et ainsi se dégage la règle le roi n'assiste pas aux délibérations de ses ministres.

Il n'y avait pas en Angleterre ce qui existe en France, de délibérations de ministres en présence du chef de l'Etat. En Angleterre, les ministres se réunissaient et le premier ministre allait ensuite expliquer au roi - qui ne comprenait pas l'anglais) ce qui s'était passé, il le lui expliquait en latin, mais c'est assez difficile, parce que vous savez que les Anglais ne prononcent pas le latin de la même manière qu'en France ou en Allemagne.

Il y avait donc en Angleterre, un prince allemand qui ne comprenait pas l'anglais, qui ne connaissait pas l'Angleterre; et ensuite viennent une série de princes, depuis la fin du I8ème siècle jusqu'à la moitié du I9ème, qui sont presque déments, il y en a un complètement fou, un qui est célèbre par ses démêlés conjugaux, un autre qui passe sa vie au lit, ce sont les ministres qui viennent près de son lit et qui lui font signer les papiers essentiels. C'est d'ailleurs pendant cette période que l'Angleterre est la plus grande.

Alors on arrive au règne de la reine Victoria qui montée sur le trône toute jeune, arrive à être une vieille dame respectée du monde entier, le centre de la vie politique passe alors de la couronne à la Chambre des Communes, de sorte que ce système qui n'est pas écrit en Angleterre, résulte d'un ensemble de coutumes.

En France, le régime s'introduit sous la Restauration

Ce système passe en France avec la charte de I8I4 : Louis XVIII avait vécu en Angleterre, par conséquent il connaissait les règles anglaises, je ne veux pas dire qu'il ait rédigé la Charte, mais il était capable de l'appliquer et de la comprendre; d'autre part, Louis XVIII était un homme d'une intelligence très fine, très cultivée, c'est une physionomie assez curieuse de gentilhomme de l'ancien régime, extérieurement attaché à l'Eglise, à l'intérieur très voltairien, puis il a la complexion physique et la complexion intellectuelle nécessaires pour faire un chef d'Etat parlementaire.

Louis XVIII

En I8I4, lorsqu'il fit son entrée à Paris, les Parisiens s'attendaient à le voir arriver à cheval, mais son état de santé ne le lui permettait pas, et il fit son entrée en voiture, vêtu d'un uniforme quasi militaire, chapeau à plumes, épaulettes avec des graines d'épinard, comme il ne pouvait mettre de bottes, il avait des guêtres de velours rouge avec des glands

Source : BIU Cujas

Ses goûts et sa santé favorisent ce genre de gouvernement

d'or, il était très fatigué physiquement lorsqu'il monta sur le trône; on raconte qu'un jour que ses ministres étaient devant lui il s'endormit et tomba sur le bord de son bureau en se blessant au front. Cet état physique le rendait donc assez indolent et il ne pouvait avoir dans ces conditions que l'apparence du pouvoir, apparence que d'ailleurs il aimait, il aimait avoir des favoris comme dans l'ancien régime, et il importait peu que ces favoris fussent de l'un ou l'autre sexe.

Ces favoris furent de duc Decazes et la duchesse Zoé de Cayla, on prétend que Madame de Cayla fut mise auprès de Louis XVIII par les Jésuites pour le faire revenir à de bons sentiments.

Decaze qui était son ministre le voyait tous les jours et recevait de lui une quantité de lettres tendres, Louis XVIII en fit d'abord son ministre, puis le nomma Ambassadeur à Londres, puis il l'oublia.

Un jour que Decaze voulait être nommé gentilhomme de la Chambre, Louis XVIII lui répondit : " pour faire un civet, il faut un lièvre, pour faire un gentilhomme de la Chambre, il faut un gentilhomme et tu ne l'es pas ".

Il voulait donc les apparences de l'ancien régime pourvu qu'on lui laisse croire qu'il gouvernait, il était satisfait. D'ailleurs, les détails des affaires ne l'intéressaient pas; c'est pour cela que les ministres sont véritablement les gouvernants du pays.

Charles X

Charles X essaie de réagir, il ne veut pas de président du Conseil, mais il est bien obligé de céder à plusieurs reprises, il abandonne Villèle. Il prend Martignac, puis il prend Polignac et dissout la Chambre par deux fois, et cela nous mène à la Révolution de I830.

Mais Charles X était loin d'avoir la finesse, le bon sens et l'intelligence de son frère, c'était un esprit extrêmement dangereux et de plus ignorant. Il est même crédule, il a confiance en Polignac, parce que celui-ci lui a dit qu'il a reçu des indications de la Sainte Vierge.

Tout de même,cette époque fut une grande époque, car à la veille du I8 brumaire le 5 % valait 6 frs; alors qu'en I824 il fallait I04 frs par conséquent les finances sont restaurées et d'autre part la Restauration en s'en allant laissait à la France la conquête de l'Algérie.

Comment se présentait alors le régime parlementaire ?

Il ne faudrait pas croire que le régime parlementaire ait pris tout de suite la forme qu'il a aujourd'hui, l'interpellation aux ministres était inconnue : les membres de la Chambre des Députés prenaient prétex de toutes les occasions favorables pour discuter les

Source : BIU Cujas

Pas d'interpellation directe

actes du gouvernement et notamment lorsqu'il s'agissait de répondre par une adresse aux discours du Trône, dans lequel le roi faisait connaître sa politique générale; la Chambre disait aussi son sentiment sur cette politique générale, lorsqu'il s'agissait notamment du budget, de la Marine, du ministère de l'Intérieur, etc.. avant d'accorder des crédits; lorsqu'il s'agissait aussi de voter la loi des comptes, la Chambre avait encore une excellente occasion de discuter, et on faisait naître l'occasion de discuter les actes des ministres en faisant adresser à la Chambre des pétitions. Par exemple, il y aurait maintenant, comme il y en a eu sous la Restauration, des troubles à Grenoble, les députés interpelleraient sur ces troubles; sous la Restauration, cette interpellation n'existant pas, les députés se faisaient adresser une pétition, qui faisait l'objet d'un rapport discuté en séance.

Monarchie de Juillet et Empire

La technique du régime parlementaire se perfectionne sous la Monarchie de Juillet, mais tombe sous la constitution du I4 Janvier I852 : plus de contrôle du gouvernement par les Chambres.

A la fin, avec la constitution de I870, l'Empire libéral revient au régime parlementaire; l'assemblée nationale est composée de représentants libéraux de la monarchie de Juillet, de sorte que l'Assemblée Nationale introduit le régime parlementaire dans la constitution de I875, pour ainsi dire sans discussion.

Assemblée Nationale de I875

ORGANISATION ACTUELLE DU GOUVERNEMENT FRANCAIS

Un élément stable et un mouvant.

D'abord, nous constatons que le gouvernement français est composé de 2 éléments; il y a un élément stable fixe, permanent dans une certaine mesure, c'est le Président de la République. Chef de l'Etat; il y a un élément variable, un élément instable, par définition même, un élément responsable devant la majorité de la Chambre, c'est le ministère.

Voilà donc un Ier trait qui s'offre à notre esprit lorsque nous examinons l'organisation de la France.

Gouvernement individuel et gouvernement collégial

Second trait, l'élément stable est individuel, c'est-à-dire que la partie stable du gouvernement est incarnée par un homme par conséquent système individuel; à ce système nous opposons le système collégial, le gouvernement étant représenté par une réunion d'individus; le type du gouvernement collégial, nous l'avons eu en France sous le Directoire, il y avait un Directoire composé de 5 membres, qui jouaient absolu-

Le Directoire

Source : BIU Cujas

ment le rôle du Chef de l'Etat ou du roi en Angleterre, ce directoire était assisté de ministères choisis en dehors de son sein.

Le Conseil Fédéral suisse

Nous avons en Suisse un type de gouvernement collégial qui est différent de celui du Directoire parce qu'il n'y a pas de division en Suisse entre l'élément chef de l'Etat, élément stable et d'autre part l'élément variable. Il y a en Suisse un Conseil fédéral, qui incarne le gouvernement, mais en même temps est composé de chacun des membres du gouvernement; chaque membre du Bundesrat est à la tête d'un département ministériel, de sorte que c'est un collège de ministres qui incarne le gouvernement.

Section I

Le Président de la République

L'Assemblée nationale voulait un chef de l'Etat. Elle eut préféré que ce chef fut un roi

Il y a donc en France un Président de la République, chef de l'Etat.

L'Assemblée nationale de I87I à I875 n'a pas hésité sur cette question, on sait pourquoi; on se demandait si on allait faire un roi ou un président de la République, il fallait faire une constitution qui vaille aussi bien pour l'un que pour l'autre, alors on fait ûn chef de l'Etat électif (loi du 25 février I875 art. 2) sauf à le remplacer quand les circonstances le permettront par un chef héréditaire.

En I848, devant l'assemblée constituante, Jules Grévy, qui devait finir sa carrière comme président de la République la commença en demandant la suppression du président de la République, et déposa le fameux amendement Grévy qui demandait qu'on confiât le pouvoir exécutif à un président du conseil nommé par l'assemblée législative et qui serait toujours responsable devant elle.

Le problème de la désignation du chef de l'Etat

Deux systèmes s'offraient à l'esprit des constituants pour l'élection du président de la République, le système de l'élection par le peuple, et le système de l'élection par l'Assemblée. L'élection par le peuple avait l'avantage de la simplicité, de la logique et aussi de l'autorité donnée au pouvoir exécutif par l'élection populaire; mais il y avait un obstacle qui a fait que l'Assemblée ne s'est pas arrêtée un seul instant à cette idée : c'était le précédent de I848; à cette époque déjà, deux systèmes s'offraient pour l'élection du président chef de l'Etat, et l'Assemblée constituante était véritablement très hésitante, elle ne savait à quelle solution s'arrêter c'est dans ces conditions qu'intervint le discours fameux de Lamartine qui dit : " Nous affirmons la dé-

Pourquoi l'Assemblée nationale a-t-elle rejeté l'élection par le peuple ?

Source : BIU Cujas

mocratie, nous croyons à la souveraineté du peuple, alors nous devons laisser au peuple le droit de choisir le chef de l'Etat, on nous dit que le peuple choisira Louis-Napoléon Bonaparte, et que ce choix sera détestable, et qu'il pourra mener le pays aux abimes, n'importe, le peuple a le droit de se tromper et nous Assemblée, nous n'avons pas le droit de l'empêcher de se tromper. Nous rendons donc simplement hommage à la souveraineté du peuple; cet hommage sera notre absolution devant l'histoire et devant la postérité ". Ce fut le discours du poète qui l'emporta.

Cavaignac, qui aurait été élu par l'assemblée, ne soutint pas son opinion; il se rallia à l'élection par le peuple, et le prince Louis-Napoléon Bonaparte fut élu à une majorité écrasante; et nous avons eu l'Empire.

Flaubert qui détestait Lamartine disait toujours: " C'est ce coco-là qui nous a valu l'Empire ". En effet c'était Lamartine qui avait demandé l'élection par le peuple, et c'est le peuple qui a choisi Louis Napoléon.

Le Président est élu par l'Assemblée Nationale. Avantages de ce système

L'Assemblée Nationale de I875 ne veut pas recommencer cette expérience dangereuse, on fait élire le président de la République par le Sénat et la Chambre des Députés réunis en Assemblée nationale à Versailles

Le système de l'élection par l'assemblée a des avantages : la simplicité, il est en effet plus simple de faire voter quelques centaines d'individus que I2 millions; la rapidité, en effet, lorsqu'une vacance se produit inopinément, par décès, démission, ou autre, on peut procéder dans les 24 heures, 48 heures ou au plus tard 4 ou 5 jours à l'élection du successeur; et aussi la sécurité, l'Assemblée ne choisit pas pour la présidence de la République un homme dangereux, elle choisit des hommes de tout repos.

Procédure de l'élection

Quelle est la procédure de l'élection ?

D'abord, quand doit se réunir l'Assemblée pour l'élection du président de la République ?

Date de réunion de l'Assemblée Nationale

Il faut distinguer suivant que le président de la République arrive à l'expiration normale de son pouvoir (7 ans) ou suivant qu'il y aura une vacance inopinée : décès, démission, assassinat (nous avons eu déjà deux assassinats) la constitution porte que les chambres sont réunies immédiatement.

En cas de vacance par décès, démission ou assassinat

Je vous ai indiqué que cet adverbe ne doit pas être interprété mathématiquement qu'il faut l'entendre de façon raisonnable et que c'est le plus tôt possible, s'il y a une démission, on peut se réunir le lendemain.

Vous vous rappelez le 24 mai I873 : nous n'avions pas encore la constitution; c'est le jour de la démis-

Source : BIU Cujas

sion de M. Thiers que Mac-Mahon fut élu président; en I879, c'est également le jour même que Grévy a été élu en remplacement de Mac-Mahon, et les autres fois cela a été dans l'espace de 24 heures, mais évidemment lorsqu'il y a eu l'assassinat du président Carnot cela a demandé 4 ou 5 jours; lorsque le président Doumer a été assassiné, cela a été un peu plus long (dans les 5 jours). Donc la constitution est observée, lorsque immédiatement se traduit par un minimum de quelques jours.

En cas d'expiration normale des pouvoirs

Lorsqu'on arrive à l'expiration normale des pouvoirs, je vous ai indiqué que la règle était que le président sortant devait convoquer les chambres un mois avant l'expiration de son septennat, il a le devoir, l'obligation constitutionnelle de convoquer les Chambres, mais cette obligation n'est pas sanctionnée comme toutes les obligations du président de la République, nous aurons à le voir dans la suite, de même qu'il doit promulguer une loi dans le délai d'un mois qui suit le vote de cette loi par les Chambres, mais il n'y a pas de sanction.

C'est le président de la République qui convoque un mois avant les Chambres, s'il ne l'a pas fait, les Chambres se réunissent de plein droit I5 jours avant l'expiration du mandat du président sortant.

Qui convoque l'Assemblée Nationale Président de la République ou Président du Sénat

L'Assemblée Nationale est convoquée par le Président de la République un mois avant l'expiration normale de ses pouvoirs.

Dans tous les autres cas, l'Assemblée nationale se réunit de plein droit.

Il faut bien comprendre ce qu'est une réunion de plein droit ; c'est-à-dire que les membres des Chambres sont prévenus par le Président du Sénat, qui est le président de l'Assemblée Nationale, qui en fixe la date et l'heure.

Au cours du drame de l'assassinat du président Doumer, le président du Conseil (M. Tardieu) aurait, d'après les journaux, prononcé des paroles anti-constitutionnelles, il aurait dit : " je convoquerai l'Assemblée Nationale mardi ". Il n'a pas à convoquer les Chambres en cas de décès, il peut en parler avec le président du Sénat, mais, c'est ce dernier qui doit prendre la décision. Cette solution était,délicate en la circonstance, car nous étions en pleine élection législative, et les députés battus le dimanche précédent sont venus élire M. Lebrun, certains même en ont profité pour faire une petite manifestation.

Mais on aurait pu dire : " Cette chambre est morte, nous allons faire élire pour 7 ans un président de la République par une chambre morte ! " Certains

Source : BIU Cujas

avaient proposé d'attendre l'entrée en fonctions de la nouvelle Chambre, mais cela aurait demandé un mois et on a appliqué ici l'adverbe de la constitution "immédiatement" c'est-à-dire 4 ou 5 jours après. C'est le Président du Sénat qui finalement a convoqué l'assemblée nationale à Versailles.

Bureau de l'Assemblée Nationale

Le bureau de l'Assemblée Nationale c'est toujours celui du Sénat; président, vice-président, secrétaire, Quant aux questeurs, la pratique qui n'est pas constitutionnelle veut que ce soient les questeurs des deux Chambres qui s'entendent et ceci, surtout à cause des frais du buffet qui sont supportés par la Chambre des Députés et le Sénat.

Vote

Le secret du vote est assuré suivant les règles ordinaires; le vote a lieu par appel à la tribune, on appelle le député ou le sénateur par ordre alphabétique après avoir tiré la lettre par laquelle on doit commencer, chacun monte à la tribune, dépose son bulletin dans l'urne et reçoit une boule, etc... c'est tout le cérémonial habituel.

Le président de la république ne peut être élu qu'à la majorité absolue

Quelle est la majorité nécessaire pour être élu. Nous savons déjà, que pour être élu à une fonction élective quelconque, il faut une certaine majorité en France la règle est que pour être élu au Ier tour de scrutin, il faut la majorité absolue, c'est-à-dire plus de la moitié des suffrages exprimés; au contraire, aux autres tours, la majorité relative suffit : à la Chambre des Députés, au conseil général, au conseil d'arrondissement, au conseil municipal on est élu au second tour à la majorité relative, c'est-à-dire lorsqu'on a plus de voix que le candidat le plus favorisé. Ainsi, Ier tour, IO électeurs, majorité absolue 6. 2ème tour, on peut être élu avec 3 voix si les autres concurrents n'en ont que 2.

Au Sénat, je vous rappelle que les deux premiers tours de scrutin sont à la majorité absolue, et qu'au troisième tour la majorité relative suffit.

Pour la présidence de la République, il faut la majorité absolue à tous les tours, et l'on vote jusqu'à ce que le candidat obtienne plus de la moitié de tous les suffrages.

Il pourrait y avoir ainsi des tours de scrutin à l'infini mais cela ne s'est jamais produit en France, le Président de la République est toujours élu au Ier ou au second tour. Aux Etats-Unis, on a vu quelquefois 80 tours de scrutin pour élire un gouverneur.

L'usage du petit congrès préparatoire

Il s'est établi à ce sujet un usage à côté de la constitution, usage qui n'est pas constitutionnel et qui consiste dans le petit congrès préparatoire dans l'ancienne chapelle du Palais du Luxembourg, chapelle de Brosse. Là on vote comme si on élisait le

Source : BIU Cujas

président de la République et on voit ce qu'on fera le lendemain ou le surlendemain à l'Assemblée de Versailles; de sorte que les candidatures s'affirment et on n'a pas l'inconvénient d'une série de tours de scrutin. Celui qui sort élu de ce petit congrès est certainement l'élu du grand congrès de Versailles.

Toutefois, en 1924, le parti qui était au pouvoir (cartel) crut habile de faire un congrès restreint à la petite Chapelle de Brosse, et là, à la quasi unanimité désigna M. Painlevé comme candidat de gauche Ceux qui n'avaient pas été convoqués n'étaient pas contents et ont décidé qu'ils feraient leur possible pour empêcher le succès de celui qui avait été ainsi désigné et ils ont désigné M. Gaston Doumergue qui a été élu à une majorité écrasante.

Cette règle de la majorité absolue est la règle pour l'élection des papes et c'est de là qu'est venue l'habitude de mettre les cardinaux sous clé pour les pousser à aller très vite; sans cela, ils faisaient un séjour dans Rome, et l'élection durait des mois.

Cette majorité absolue exigée pour l'élection d'un président de la République est faite pour que le président ait l'autorisation nécessaire, qu'il ne soit pas l'élu d'une minorité, et surtout qu'il ne soit pas l'élu d'un parti.

Conditions d'éligibilité à la Présidence de la République : aucune

Qui peut être président de la République ?

Toute personne peut être élue à la présidence de la République : il n'y a rien dans la constitution, par conséquent nous pouvons dire qu'il suffirait d'avoir la majorité politique, c'est-à-dire 21 ans.

On a proposé d'adopter un projet fixant l'élection du président de la République jusqu'à 70 ans, mais c'était ridicule car cela exclurait toutes les personnes qui ont illustré les premières magistratures de l'Etat.

En fait, les présidents de la République ont toujours été des gens qui avaient occupé des situations dans l'Etat : présidents de la Chambre : MM. Grévy, Casimir Périer, présidents du Sénat : MM. Louvet, Fallières, Paul Doumer, Lebrun président du Conseil, M. Poincaré, et un ancien ministre des travaux publics, M Carnot.

Cependant il faut signaler que la constitution de 1884 décida que les membres des familles ayant régné en France seront inéligibles à la présidence de la République.

2° Situation du président. Durée des pouvoirs du président : 7ans

Quelle est la durée des pouvoirs du président de la République ?

Le président de la république est élu pour 7 ans: cette durée a paru pour la 1ère fois dans la constitution de 1875; c'était assez long; aux Etats-Unis, le

Source : BIU Cujas

président est élu pour 4 ans; mais au lendemain de la guerre, plusieurs présidents de la République furent élus pour 7 ans, le fait n'était plus spécial à la France.

Pourquoi ?

Le 24mai 1873 lorsque le maréchal de Mac-Mahon succéda à M. Thiers, qui avait été élu président de la République pour toute la durée de l'Assemblée Nationale, sauf le cas où l'Assemblée Nationale le renverserait, le maréchal est élu dans les mêmes conditions; mais on s'aperçoit que ce n'est pas un homme dangereux, qu'il est de tout repos, qu'il ne fatiguera pas l'Assemblée par ses discours puisqu'il lui est impossible de parler en public, et l'on décida que cet homme pourrait conserver le pouvoir exécutif pour une période assez longue; on fixe cette durée à IO ans, mais le maréchal de Mac-Mahon arrivait à la fin de son existence et il fait remarquer que 7 années sont plus en harmonie avec la durée de ses forces; en effet IO ans après il était mort. C'est pour cela que cette durée de 7 ans est entrée dans la constitution de I875.

Le septennat est personnelle

Quelle est la différence entre les 7 ans d'un président de la République et les 9 ans d'un sénateur ? Ce n'est pas seulement la durée de 2 ans, c'est que la durée de 7 ans est personnelle, le président de la République est toujours élu pour 7 ans, c'est-à-dire que si un président de la République vient à mourir, celui qui lui succède n'achève pas la durée des 7 années de son prédécesseur, il a lui-même un septennat complet, au contraire, les sénateurs élus au renouvellement partiel achèvent le temps de leur prédécesseur, et alors certains sénateurs ne sont élus que pour 3 ans, quelquefois moins. La constitution de I875 a fixé cela de cette matière pour donner une stabilité et une permanence à la présidence de la République, parce que tous les métiers, même les plus humbles s'apprennent et que pour être député, sénateur ou président de la République, il faut apprendre.

Rééligibilité immédiate et indéfinie

Il y a également la question de la réélection, si on est satisfait du président de la République et qu'il remplisse bien ses fonctions, il faut le réélire, mais la démocratie est hostile aux longues fonctions, la durée de 7 ans est déjà très longue, de sorte que la rééligibilité n'est pas apparue comme étant dans l'esprit de la démocratie.

Le précédent de Washington

Nous avons à ce point de vue l'exemple de la constitution américaine de I787 qui nomme un président pour 4 ans, or, il est indéfiniment rééligible, mais Washington, au bout de deux présidences se retira, et alors il y eut aux Etats-Unis le précédent de Washington, qui est règle coutumière aussi forte qu'une règle écrite dans la constitution : lorsqu'un prési-

Source : BIU Cujas

dent a été élu deux fois, il se retire.

En fait, quelle fut la destinée des Présidents

M. Bernard Fay, écrivain français, donne des renseignements intéressants dans son livre sur Washington ce dernier aimait l'agriculture, il s'occupa des affaires de son pays, puis au bout de 4 ans, il voulut s'en retourner s'occuper de ses terres.

Le cas du Président Théodore Roosevelt

Roosevelt I (le Président Théodore Roosevelt) personnalité un peu explosive, extrêmement curieux, avait été nommé par ses concitoyens vice-président des Etats-Unis, fonction qui consiste à attendre ou à espérer la mort du président; en effet si le président meurt, c'est le vice-président qui le remplace. Le vice-président est chargé de présider le Sénat, car le Sénat est présidé par une personnalité qui ne fait pas partie du Sénat, par conséquent il n'est pas appelé à voter. Le Président des Etats-Unis fut assassiné et Roosevelt devint donc président à sa place, il fit deux ans parce qu'alors le vice-président achève le mandat du président. Puis il fut réélu pour 4 ans, a l'expiration de ce mandat, il dit : " Je n'ai pas fait 8 ans, mais seulement 6 ans ", et il voulut se faire réélire, mais le précédent de Washington était tellement fort que Roosevelt ne put être réélu une troisième fois, bien qu'il fût une personnalité tout à fait éminente et représentative à beaucoup de points de vue du tempérament américain.

Avant la constitution de I875, M. Thiers, avait été renversé et remplacé par Mac-Mahon, et au moment de la mise en oeuvre de la constitution de I875 on n'élit pas de président de la République puisque le Maréchal de Mac-Mahon est là pour 7 ans, mais à la suite des évènements du I6 Mai, Mac-Mahon donne sa démission; il est remplacé par Jules Grévy, qui fut l'auteur de l'amendement Grévy de I848; celui-ci, à la fin de son septennat est réélu, c'est la seule réélection que nous ayons; malheureusement cette réélection n'a pas réussi parce que Jules Grévy avait un gendre qui, ainsi que je vous l'ai déjà indiqué, trafiquait des décorations; il fut compromis, et Jules Grévy malgré qu'on l'en eut prié refusait de donner sa démission disant qu'il n'était pour rien dans cette affaire; cette histoire eut un tel retentissement que la Chambre voyant que Grévy refusait toujours de quitter l'Elysée déclara qu'elle se réunirait le soir à 8 heures pour recevoir une communication du gouvernement. On sait ce que cela veut dire. Grévy, en protestant, donna sa démission.

Il fut remplacé par Carnot qui mourut assassiné à Lyon; il est remplacé par Casimir Périer qui donne sa démission, parce qu'il ne peut plus se sentir "dans la cage dorée de l'Elysée"; les ministres ne lui di-

Source : BIU Cujas

saient jamais rien, il apprenait les nouvelles par les journaux; c'était M. Hanotaux, l'historien, qui était ministre des affaires étrangères et qui ne tenait pas M. Casimir Périer au courant des affaires de l'Etat de sorte qu'un ambassadeur rencontrant le président de la République fut surpris de l'ignorance de ce dernier des affaires en Général. Casimir Périer préféra donner sa démission.

Félix Faure remplaca Casimir Périer, il meurt en fonctions. Fallières accomplit ses 7 ans et s'en va; Loubet, Poincaré, Doumergue, également. Un seul fut réélu, c'est Jules Grévy. - Carnot et Doumer furent assassinés par des étrangers.

Donc vous voyez la réélection indéfinie n'a pas fonctionné.

Absence voulue de concordance entre les pouvoirs du Président et ceux des Chambres

Je vous fais remarquer qu'il y a une absence de concordance voulue entre les pouvoirs de la Chambre et ceux du président de la République. Il n'y a pas un président de la République élu en même temps que le Sénat et la Chambre des Députés. Le Président de la République part, ou à l'expiration normale de ses 7 ans, ou par démission ou s'il meurt. Ainsi Lebrun a été élu par une Chambre expirant.

Mais, Mac-Mahon, Grévy, Casimir Périer, Alexandre Millerand ont démissionné; par conséquent, la démission qui devait être un acte exceptionnel est devenu un acte très fréquent. La démission est un acte personnel du chef de l'Etat, c'est pourquoi la démission est le seul de tous les actes du chef de l'Etat qui n'ait pas besoin d'être contresigné par les ministres. Par conséquent, on peut le dire, il n'y a qu'une chose que le président de la République puisse faire, c'est donner sa démission, pour tout le reste il a besoin du contre-seing des ministres.

2)Condition du Président de la République

Quelle est la condition du président de la République ?

Il devrait être puissant et honoré, et tout d'abord on a entouré le président de la République d'une dignité et d'un certain éclat extérieur rappelant dans une certaine mesure celui de la monarchie, le peuple français était tout de même habitué à la monarchie depuis des siècles, il est habitué à voir l'autorité de l'Etat incarné dans un homme.

La liste civile du Président

L'assemblée nationale n'a pas voulu mettre comme on dit "un veston à la république" et alors on donna au président de la République l'équivalent de la liste civile, mais on le lui donna assez chichement. Le président de la République a une indemnité de 3.600.000 francs. Pour apprécier ce chiffre, il faut savoir que Charles X et Louis XVIII avaient une indemnité de 25 millions et que c'étaient 25 millions-or :

Source : BIU Cujas

c'est-à-dire l'équivalent monétaire de I25 millions et, à l'équivalence du pouvoir d'achat, I50 à 200 millions

Par conséquent, et je ne parle pas du roi d'Angleterre ou de l'ancien empereur de Russie, - nous voyons que le Président de la République est loin d'avoir les possibilités du faste qu'avaient les anciens rois.

Remarquez d'autre part qu'en I9I4, l'indemnité du président de la République était de I.200.000 frs, par conséquent le président est au coefficient 3 quand toutes les choses sont au coefficient 5; donc il est gêné.

Les charges du Président

Ce n'est pas tout. Sur cette indemnité, nous lui faisons payer l'impôt cédulaire et l'impôt global sur le revenu, ce qu'on vote ces jours-ci va rogner d'autant l'indemnité du président de la République.

D'autre part, sur cette indemnité, il doit payer sa maison civile et militaire et les fonctionnaires qui sont à l'Elysée depuis le garde de la porte jusqu'au secrétaire général.

Autrefois, il recevait dans les jardins, maintenant il ne reçoit plus parce qu'il ne peut plus. De plus, le président de la République à tout un personnel de maison qu'il trouve à son entrée. Il est pris dans un ensemble de traditions.

Le traitement du président des Etats-Unis est moindre que celui du Président de la République française; mais il n'a aucun frais. On lui paie toutes ses dépenses, son personnel, l'entretien de la maison, ses automobiles, ses jardins, son yacht lorsqu'il en a un; dans ces conditions, il n'a pas besoin de beaucoup d'argent.

Protection contre le délit d'offense

Le Président de la République Française a la jouissance de l'Elysée, et d'un château à Rambouillet pour ses vacances. Il est grand maître de la Légion d'Honneur et il est protégé contre le délit d'offense, c'est-à-dire qu'il faut avoir à l'égard du président de la République certains égards, une appréciation sur la personne du Président de la République dans la presse est punissable, alors qu'une appréciation sur un ministre ne l'est pas. En général, d'ailleurs, un président de la République qui se sent offensé se tient tranquille, Casimir Périer a agi autrement et a poursuivi un journaliste Gérault Richard qui a d'ailleurs été condamné, mais cela lui a fait tant de réclame qu'il a été nommé député.

Au moment de la Présidence du Maréchal de Mac-Mahon, un journal satirique avait représenté une image équestre du maréchal avec cette légende "le cheval à l'air intelligent, ma foi ", on a trouvé que c'était une offense et le journaliste a été poursuivi.

Gambetta a été poursuivi pour ses discours : Il

Source : BIU Cujas

faudra se soumettre ou se démettre.

Irresponsabilité du Président

La caractéristique de la situation du président de la République c'est qu'il est irresponsable. C'est là ce qui distingue le président de la République française des autres présidents de la République, le président des Etats-Unis n'est pas irresponsable.

Raisons de cette institution

La constitution de 1875 a voulu en effet rester dans la tradition de la monarchie ; cette tradition qui vient d'Angleterre dit que le roi ne peut pas faire le mal, et l'exemple classique des jurisconsultes anglais est le suivant : " si le roi tue de sa main un ministre, on peut s'en prendre au Ier ministre, mais si le roi tue de sa main le Ier ministre, on ne peut s'en prendre à personne".

Le président de la République française est donc irresponsable parce que l'Assemblée nationale était une constitution d'attente monarchique.

Lorsqu'elle eut fait un président de la République irresponsable, l'assemblée nationale crut avoir augmenté sa situation et son autorité. Elle se disait que le président était irresponsable, donc qu'il pourrait agir au mieux des intérêts du pays et l'opposition républicaine avec à sa tête Gambetta protestaient contre cette concession au président de la République du privilège de l'irresponsabilité, ils se disaient : " nous avons tout abandonné, nous sommes allés jusqu'à donner au chef de l'Etat ce privilège monarchique de l'irresponsabilité.

Conséquences : 1° les Chambres ne peuvent le renverser

Quelles en sont les conséquences ?

1° - Le Président de la République n'est pas obligé d'être en accord avec la majorité du Parlement. Le président de la République ne peut pas être renversé par la majorité du Parlement.

2° Il ne peut être invoqué dans les débats parlementaires

2° - Le Président de la République ne peut pas être invoqué comme autorité dans les débats parlementaires : un président du conseil qui invoquerait l'autorité, le voeu ou la volonté du président de la République violerait la constitution. Auprès des Ministres le président de la République apparaît comme le premier et le plus important des solliciteurs. Un député, un sénateur ne peuvent pas au cours des débats faire allusion au président de la République.

3° Il ne peut être poursuivi devant les tribunaux répressifs, pour actes commis dans l'exercice de ses fonctions

3° Enfin, pour les actes de sa fonction, et seulement pour les actes de sa fonction, le président de la République ne peut pas être poursuivi devant les tribunaux répressifs en vue de l'application d'une peine.

Tous les actes hors de la fonction de président de la République pourraient être poursuivis, mais alors il a un privilège de juridiction, il ne peut être jugé que par le Sénat. Vous voyez donc, si la voi-

Source : BIU Cujas

.....et seulement devant le Sénat pour les autres actes

ture du président de la République vient à tourner du mauvais côté, si au cours de la nuit ses lumières s'éteignent, si elle ne s'arrête pas au coup de sifflet de l'agent, le président de la République se verra dresser procès-verbal et le Sénat se réunira pour lui appliquer une amende. Nous pouvons supposer également que le Président de la République se rende coupable d'homicide par imprudence, que le président ait un duel et qu'il tue son adversaire, il sera responsable et jugé par le Sénat.

Comme exercice de la fonction nous pouvons imaginer l'absurde, que le président Grévy, par exemple, ait connu les malpropretés de son gendre, ait fermé les yeux et ait été ainsi complice, il ne pouvait pas être poursuivi, il était irresponsable, c'est l'exercice de sa fonction.

Mais il y a une exception extrêmement importante " sauf le cas de haute trahison ".

Le cas de haute trahison fait déchoir l'irresponsabilité

Le cas de haute trahison, personne ne sait au juste ce que c'est, ce pourrait être un crime extrêmement grave, une violation de la constitution, mais violation grave. Parce que des violations peu graves on en commet tous les jours, par exemple nous avons vu que le président qui a un mois pour promulguer une loi votée par la Chambre a eu une loi votée par les deux Chambres le 30 Décembre, devant des banquettes vides, loi votée d'après une proposition " sur la liberté individuelle " qui datait de plusieurs années, loi dont on s'était aperçu après coup qu'elle était très désagréable, fort difficile à appliquer, et allait remettre sur le pavé, un tas d'indésirables, et ne l'a promulguée que 39 jours après, c'est-à-dire le 8 Février avec insertion au journal officiel le 9. Par conséquent la constitution avait été violée, tout le monde le savait, alors l'irresponsabilité a joué, il n'y a pas de sanction, il n'y a rien.

Il y a des gens qui demandent la révision de la constitution, on devrait demander plutôt l'application.

3)Attributions du Président de la République

La constitution veut donc faire du président de la République un chef, elle l'entoure de prestige, elle le déclare irresponsable et ensuite, elle lui donne une série d'attributions extrêmement importantes. Si vous lisiez la constitution qui est d'ailleurs fort courte, vous seriez frappé de la longueur et de l'importance de la liste des attributions du président de la République " : il a l'initiative des lois, il commande aux forces de terre et de mer, il nomme les ministres, il nomme aux emplois civils et militaires ".

En apparence considérables

Celui qui ferait l'analyse littérale de la constitution trouverait que le président de la République française est un personnage infiniment plus important que le

Source : BIU Cujas

présidents des Etats-Unis. Il n'en est rien dans la pratique. Les pouvoirs du président sont considérablement

mais réduites

amoindris, en effet, la constitution a rendu très difficile au président de la République le rôle qui lui revient.

par suite de l'origine des pouvoirs du Président

D'abord à raison de l'origine de ces pouvoirs, on veut que le président de la République soit irresponsable devant le Parlement et on le fait élire par le Parlement; alors il est tenu à son égard par la reconnaissance et, s'il a l'intention de se faire réélire, il est tenu par le souci de la réélection et par son ambition.

par suite de son irresponsabilité

Surtout, et c'est là le point capital, il est difficile au président de la République de remplir les fonctions confiées par la constitution, à raison de l'irresponsabilité, dans un pays d'éducation politique suffisamment avancée, l'autorité est là où est la responsabilité, qui ne peut pas répondre de ses actes ne peut pas agir, c'est la formule démocratique républicaine, c'est là aussi la formule du bon sens. Imaginez d'ailleurs quelle est la conversation entre le président de la République et les Ministres. Les ministres disent : " Si nous faisons l'acte que vous nous demandez nous serons responsables, mais vous vous êtes irresponsable. L'autorité du gouvernement est chez les ministres responsables.

par suite des circonstances

En outre, les circonstances ont rendu difficile au président de la République l'exercice de son autorité constitutionnelle.

les mauvais souvenirs du I6 mai - Fin des notables "

Mac-Mahon, Grévy, Carnot, voici les premiers Présidents de la République. Mac-Mahon au I6 Mai I877 était effrayé des progrès de la démocratie, et il se sert de l'autorité qui lui a été donnée par la constitution dans un esprit conservateur, non point dans un esprit anti-républicain, il n'était pas dans l'intention de Mac-Mahon de rétablir la monarchie, mais il voyait, il redoutait tout ce qui lui est arrivé, notamment au point de vue religieux (la laïcisation des écoles, la dispersion des congrégations, la séparation des églises et de l'Etat) et le syndicalisme ouvrier, les assurances sociales, les impôts personnels, globaux, progressifs etc. Mac-Mahon voyait cette évolution et a voulu l'arrêter. Il a renvoyé son ministre Jules Simon, il a suspendu la session ordinaire pendant un mois et au bout de ce mois, il a prononcé la dissolution de la Chambre des Députés, dans cette grande lutte entre le président de la République et la démocratie française le président de la République a été battu.

Par conséquent, Mac-Mahon, personnage estimable et estimé (car les républicains étaient à ses obsè-

Source : BIU Cujas

ques) et il ne faut pas considérer qu'il ait fait,un coup d'Etat le I6 Mai I877 (ce I6 Mai a été une erreur et non pas un crime politique) mais conservateur, plus que républicain, il a échoué et a transmis diminuée la présidence de la République à son successeur, depuis, chaque fois qu'on a pensé à dissoudre la Chambre des députés, on a pensé à ce précédent du I6 mai.

Le scandale Wilson,qui compromet Grévy

On a dit beaucoup d'erreurs, sur son successeur Jules Grévy; il s'occupait de faire de la politique, mais avec une manière à lui, il avait commencé sa carrière en demandant la suppression de la présidence de la République, et le remplacement par un président du Conseil élu par l'assemblée et toujours responsable devant elle.

A la fin de sa carrière il occupe le poste qu'il a voulu supprimer et alors il a l'air de s'effacer, mais en réalité ceux qui ont travaillé avec lui savent bien qu'il n'est effacé qu'en apparence, par exemple, dans la délibération du conseil des ministres, il s'endormait ou feignait de s'endormir, il laissait parler les ministres et il se réveillait ou avait l'air d'être hésitant, puis il démolissait tout ce qu'avait proposé les ministres. Mais le public voyait simplement un président de la République assez restreint au point de vue des dépenses, qui aimait à jouer au billard, à aller chasser dans sa propriété et c'est alors qu'un journaliste a dit : " Le président de la République chasse le lapin et ne gouverne pas ". Il paraissait effacé et il est réélu, c'est le seul président de la République qui ait été réélu, mais il sombre dans le scandale de son gendre Wilson. La présidence de la République n'a pas gagné en autorité.

Importance de la Présidence dans l'effacement actuel

On remplace Grévy par un honnête homme, qui avait un grand nom, qu'il devait surtout à ses ancêtres, c'était Carnot, qui était la probité incarnée, qui était extrêmement respecté, mais qui n'était pas un homme de premier plan dans la politique de son temps, ainsi la présidence de la République est rentrée diminuée, mais même dans son état actuel, la présidence de la République demeure une magistrature importance et à conserver.

D'abord, nous sommes habitués en France à voir l'Etat incarné par un homme, c'est la fonction de majesté, le président de la République incarne l'Etat, il le représente, il va à l'étranger, etc...

Moyens d'influence du Président de la République : I° rien ne se fait sans lui,

Il a surtout trois moyens d'influence :

I° - Remarquez que rien ne se fait sans lui, M. Poincaré qui a été président de la République et qui en a beaucoup souffert, voit surtout ce fait que le président de la République ne peut rien faire sans les ministres, et il a appelé le président de la République " le manchot constitutionnel ": les ministres lui

Source : BIU Cujas

servent de bras, Il faut aussi tenir compte que rien ne se fait sans le président de la République.

Il faut qu'il signe, et rien ne se fait dans l'Etat sans sa signature, sans doute vous savez qu'on dit en Angleterre que le roi signerait de sa main son propre arrêt de mort; je crois tout de même que le roi d'Angleterre, quoique constitutionnel, hésiterait avant d'apposer sa signature sur un acte qui l'enverrait à l'échafaud. De même le président de la République peut dire " ne me faites pas signer cela " M. Loubet, voyageant un jour en Algérie, dit, dans son discours officiel, " je ne signe pas tout quoiqu'on en dise ".

Cependant, je fois dire que j'ai entendu dire de mes propres oreilles des paroles frappantes prononcées par M. Poincaré à la fin de sa présidence; il avait été élu sénateur avant l'expiration de son mandat, et son éligibilité était douteuse, le cumul des fonctions était douteux,mais il avait été élu sans avoir posé sa candidature, et le Sénat ne vérifia cette élection que lorsque le président de la république fut sorti de fonctions; le président Poincaré a dit devant moi : " ce projet de loi sur l'impôt sur l'augmentation de la fortune, c'est un véritable acte de folie et si vous ne le combattez pas, c'est moi qui le combattrai ". Pourtant ce projet de loi avait été signé par lui lorsqu'il était président de la République. A ce moment, M. Klotz avait imaginé que certaines gens devenus riches au lendemain de la guerre devaient payer un impôt sur l'augmentation de la fortune.

2°-Il nomme les ministres "Commissaire aux crises ", il y joue un rôle plus important que le roi d'Angleterre

2° - Le président de la République nomme les ministres, c'est pour cela qu'on a dit que le président de la République était un commissaire aux crises ministérielles; il résout les crises ministérielles.

En Angleterre, le roi nomme les ministres, et il ne vient à l'idée d'aucun anglais de penser que la nomination des ministres soit un acte important de la prérogative royale, parce qu'en Angleterre nous avons une forte organisation de partis au sein du Parlement; la majorité se trouve à droite,l'opposition à gauche, et alors le chef du parti de la majorité est le Ier ministre, le chef du gouvernement; de l'autre côté, il y a le chef de l'opposition et le jour où l'opposition devient la majorité tous les gens qui sont à gauche passent à droite et la droite passe à gauche, et le chef de gauche devient automatiquement le premier ministre.

Lorsqu'il y a eu une majorité travailliste, Mac Donald est devenu automatiquement premier ministre. Par conséquent, le roi d'Angleterre n'a pas le choix, il appelle le chef de l'opposition, mais en France, nous n'avons pas de chef d'opposition, nous avons une

Source : BIU Cujas

poussière de groupes et de sous-groupes, il n'y a jamais un parti qui a à lui seul la majorité, il y a plusieurs groupes qui doivent entrer dans la majorité, par conséquent on ne sait pas quel sera le président qui sera appelé.

Dans ces conditions le président de la République exerce une fonction importante qui est d'appeler l'homme qui doit constituer le ministère, souvent c'est lui qui exerce un choix qui sera décisif, vous voyez par conséquent l'importance de cette disposition; il le fait entrer dans le cycle des chefs d'Etat; il y a une espèce d'élite gouvernante, les anciens présidents du conseil; par conséquent, comme on le dit, le président de la République règle l'ascension des hommes d'Etat, il a une attribution extrêmement importante qui vient de l'incertitude des frontières de partis en France.

Quelques exemples de choix délicats et décisifs

Quand M. Poincaré, à la fin de la guerre, a appelé à la présidence du conseil M. Clémenceau qui l'injuriait tous les jours dans l'"Homme libre " ou "L'homme enchaîné ", il a accompli un grand acte capital pour la conduite des hostilités et la fin de la guerre. Clémenceau était l'enfant terrible de la politique, celui qui dansait la danse du scalp autour de Jules Grévy et qui renversait tous les ministères. Il avait les idées les plus troubles, de sorte que, lorsqu'il fut ministre de l'intérieur, on lui disait :"C'est bien vous qui avez dit cela " Mais il répondait : "Pardon, je suis maintenant de l'autre côté de la barricade".

Lorsque M. Poincaré l'a appelé pour venir gouverner, il a fait un grand acte et lorsque quelques années après, alors qu'il y avait un grand malaise, M. Alexandre Millerand a appelé à la présidence du conseil M. Poincaré, ancien président de la République, il a encore fait un grand acte. Il en a coûté à M. Millerand, car il se disait : " si j'appelle M. Poincaré que deviendrai-je ? " En effet, quand on a un président du conseil comme M. Poincaré, le président de la république ne devient plus grand chose.

En 1926, nous avons eu une situation grave; plus grave qu'aujourd'hui au point de vue politique, financier et économique. Après les élections de 1924 très à gauche il n'était pas douteux que l'atmosphère de la Chambre fût très spéciale; on avait en effet essayé de gouverner pendant un certain temps avec cette formule contraire à la constitution : " un parti qui domine et ce parti qui gouverne n'est pas responsable. C'est la théorie du cartel et du scrutin socialiste. Ce système ne serait pas admissible en Angleterre où l'on ne gouverne qu'avec la responsabilité du pouvoir. En effet

Source : BIU Cujas

c'est trop commode de gouverner efficacement et de dire : " Nous ne sommes pas responsables ". En I926, nous arrivons à une période de crise formidable. M. Gaston Doumergue appelle M. Poincaré. C'était encore un acte qui pouvait être délicat et qui a réussi.

Lorsque le président de la République appelle un homme jeune, ardent, à la présidence du conseil, il fait un acte extrêmement grave et il appelle un personnage qui va être parmi ceux qui vont gouverner. Par conséquent le président de la République règle le régime, c'est lui qui, faisant d'un homme une fois président du conseil, en fait un président du conseil pour toute sa vie, par conséquent il ne faut pas croire que le président de la République joue un rôle indifférent.

Lorsqu'enfin M. Lebrun a appelé à la Présidence du Conseil son prédécesseur M. Doumergue, il a mis fin par cette désignation, à un état de trouble violent.

3° - Il préside le conseil des ministres

3° - Une attribution importante que n'a pas le roi d'Angleterre; le président de la République préside le conseil des ministres.

C'est M. Pierre qui a lancé la formule que le président de la République assiste au conseil des Ministres, et ne le préside pas; il fut pendant un demi-siècle fonctionnaire à la Chambre, il a été pendant de longues années secrétaire général de la Chambre des députés, il n'a jamais manqué une séance depuis le corps législatif du second Empire, jusqu'aux environs de I925 ou I926; il a été l'incarnation de la tradition parlementaire.

Il était très respecté à la Chambre, et il avait dit dans son traité de droit politique qui était distribué aux députés en même temps que l'insigne, etc. que le président de la République, assiste mais ne préside pas. D'abord c'est le président de la République qui convoque les ministres au conseil, c'est lui qui signe théoriquement les lettres de convocation, cette lettre de convocation part donc de l'Elysée, il s'assied au milieu des ministres et les interpelle suivant un ordre hiérarchique; le président du Conseil, le Garde des Sceaux, le ministre des Affaires Etrangères, le ministre des Finances, etc.. Il donne la parole aux ministres, et même c'est lui qui empêche certains de parler, il recueille les voix, il résume les votes et tire la conclusion des débats.

Qu'est-ce que cela si ce n'est pas présider ?Vous comprenez surtout maintenant avec l'incertitude ministérielle où nous vivons et qui n'est pas nouvelle d'ailleurs dans la république puisque nous l'avons déjà eue de I924 à I926, le président de la République est l'homme qui reste, qui est toujours là devant les mi-

Source : BIU Cujas

nistres qui passent - donc il a une autorité considérable de ce fait et cette autorité s'exerce d'une façon qui peut être utile à la République et au pays.

Les ministres et le Cabinet.

II - Le cabinet

Origine de l'expression

On appelle l'ensemble des ministres le "cabinet" parce que, sous l'ancien régime, les ministres se rendaient au lever du roi; il y avait une étiquette que Louis XVIII et Charles X avaient gardée. Les personnages importants venaient au lever du roi, en réalité le roi se levait, faisait sa toilette et se recouchait pour recevoir, mais avant d'entrer dans la chambre du roi, les ministres se réunissaient dans un petit "cabinet" attenant à la Chambre d'apparat, et là ils délibéraient entre eux, cela faisait le conseil de cabinet.

Qui nomme les Ministres ?

I) Nomination des ministres

Ils sont nommés et révoqués par le président de la République. La nomination des ministres est, comme tous les actes du président de la République, soumise au contre-seing, toute nomination des ministres doit être contresignée par le président du conseil ou par un autre ministre, cela donne lieu à certaines difficultés attendu qu'un président du conseil renversé

Nécessité du contre-seing

doit contresigner la nomination de son successeur, cela suppose par conséquent qu'il approuve la nomination de son successeur, qu'il en prend la responsabilité, c'est un peu absurde, D'ailleurs, au lendemain du succès des 363 députés, au 16 Mai, lorsque le duc de Broglie dut s'en aller, il refusa de signer la nomination de M. Dufaure qui lui succédait, ce fut le duc Decazes, alors ministre des affaires étrangères, qui dut signer.

Révocation des ministres par le président de la République

Le président de la République a le droit de révoquer les ministres, mais les cas de révocations formelles sont rares, il y eut le précédent célèbre de Chateaubriand par Louis XVIII qui n'aimait pas Chateaubriand d'ailleurs Chateaubriand avait insinué que Louis XVIII qui avait la prétention d'être lettré, était jaloux de lui.

Rxemple de Chateaubriand

Chateaubriand s'insurgeait contre les décisions de son président du conseil, et lorsque de Villèle proposa la conversion des rentes, Chateaubriand fit une campagne acharnée dans les couloirs de la Chambre contre cette conversion. Villèle ne fut pas content, et il obtint du roi le renvoi de Chateaubriand; ce dernier arrive au ministère des affaires étrangères et il va jusqu'à son bureau où il trouve une ordonnance royale

Source : BIU Cujas

nommant Villèle ministre des affaires étrangères " en remplacement de notre sieur Vicomte de Chateaubriand ". Il était révoqué tout simplement; il disait : " ils m'ont renvoyé comme un domestique qui aurait volé la montre sur la cheminée de son maître ".

C'est le cas le plus net de révocation.

Martin du Nord et Jules Simon

Il y a eu une révocation un peu étrange et mystérieuse du ministre de la justice Martin du Nord par Louis Philippe, puis il y a eu révocation indirecte, mais certaine de Jules Simon par Mac-Mahon, Jules Simon reçut une lettre de blâme de Mac-Mahon : ce n'était pas une révocation mais une invitation à donner sa démission.

Il faut conserver dans la constitution cette possibilité de révocation pour le cas (presque impossible) où un ministre mis en minorité refuserait de se retirer. D'ailleurs le formalisme ne règne pas dans ce domaine; on admet même que le président du Conseil peut donner la démission du ministère tout entier.

Recrutement des ministres : ils ne sont pas des techniciens

Comment les ministres sont-ils recrutés ?

Dans le régime parlementaire le recrutement des ministres se fait parmi les hommes d'Etat; par conséquent pas de compétence technique. Car la fonction ministérielle consiste à faire prévaloir à la tête de divers départements ministériels la volonté populaire et parlementaire; le chef du département ministériel n'a donc pas besoin d'être un technicien; en France, jusqu'au jour où M. de Freycinet est devenu ministre de la guerre, jamais depuis 1848, un "pékin", n'avait tenu un ministère militaire. En Angleterre, au contraire, ce sont toujours des hommes d'Etat, députés ou lords qui tiennent ces ministères, même militaires.

Cette incompétence technique des ministres n'est pas le propre de la république parlementaire, par exemple, qui est ministre de la marine dans le ministère Polignac ? Le Préfet de la Gironde, le baron d'Haussez.

Il n'est donc pas nécessaire pour être ministre des travaux publics d'être ingénieur, d'être instituteur pour être ministre de l'instruction publique, etc..

On peut dire que les grands ministres ont rarement été des techniciens, et que Richelieu qui fut un grand ministre, était membre du clergé et pourtant il a rempli toutes les fonctions ministérielles qu'on pouvait remplir.

Le Gouvernement par amateurs, cela ne veut pas dire évidemment qu'il faut être un incapable, mais il faut comprendre, savoir ordonner, il faut l'autorité et le caractère.

Les ministres sont, en principe pris dans les Chambres.- Mais ce n'est pas une règle absolue. Il y

Source : BIU Cujas

a même un Président du Conseil - M. Doumergue qui n'était ni député ni sénateur. (V. infra).

2)Composition du ministère

Comment est composé le ministère ?

Nous avons dans les ministères trois éléments :
I° - Les ministres,
2° - Les sous-secrétaires d'Etat,
3° - Les commissaires,

I°-Les ministres

I° - Les ministres sont des personnages qui sont à la tête d'un département ministériel, on les appelle ministres à portefeuille.

Les ministres de la Marine, des affaires étrangères, etc.. sont des ministres à portefeuille, mais il y a aussi des ministres sans portefeuille, ceux-là participent aux délibérations du conseil des ministres, mais n'ont pas d'autre attribution.

Il y a des ministres sans portefeuille dans deux cas.

Président du Conseil sans portefeuille

D'abord le président du Conseil peut être sans portefeuille et se charger de la direction générale de la politique, afin d'assurer cette unité d'action gouvernementale, qu'on considère comme tellement importante qu'il ne doit pas faire autre chose. M. Poincaré a essayé d'être président du conseil sans portefeuille, mais son expérience l'a vite dégouté de cette fonction. En effet, c'est une situation un peu illusoire attendu qu'il se trouve dépouillé de l'autorité effective, il ne nomme pas de fonctionnaires, il ne confère pas de décorations, il n'a pas de crédits. L'expérience n'a pas été poursuivie et la plupart des présidents du conseil veulent avoir un portefeuille donnant l'autorité du pouvoir dans un département ministériel. Mais en février 1934, M. Gaston Doumergue est président sans portefeuille.

Ministre sans portefeuille "Plat de lentilles sans lentilles".

Il y a aussi les ministres sans portefeuille, lors que tous les départements ministériels étant pourvus de chefs, il est nécessaire d'avoir dans le conseil des ministres des représentants des autres partis, cela est arrivé pendant la guerre, quand on a voulu avoir un ministère comprenant un représentant de toutes les nuances de la Chambre, alors on avait pris Denys Cochin à droite, et à gauche M. Jules Guesde, qui furent ministres sans portefeuille. Toute leur fonction consistait à participer aux délibérations du conseil des ministres. Le grand ministère Doumergue en 1934 comporte deux ministres d'importance : M. Tardieu, M. Herriot.

2°Les sous-secrétaires d' Etat

2° - Le second élément du cabinet, c'est le sous-secrétaire d'Etat qui devait être appelé en langage moderne, sous-ministre, expression qui ne sonne pas aussi bien.

Source : BIU Cujas

Il y a plusieurs espèces de sous-secrétaires d'Etat, il y a le sous secrétaire d'Etat avec attributions et sans attributions.

Celui qui est placé à la tête d'un service, comme le sous-secrétaire d'Etat aux Beaux-Arts est à la tête d'un bureau, a des promotions à faire, des décorations à distribuer, bref, c'est une espèce de ministre de second plan.

Mais souvent il y a des sous-secrétaires d'Etat qui sont placés à côté du ministre là où le Ministre suffit, par exemple à l'Agriculture, le ministre suffit pour diriger ce département ministériel, alors le sous-secrétaire d'Etat signe la correspondance qui ne comporte pas de décision, c'est-à-dire les lettres aux députés, etc.. M. Lefèvre fut secrétaire d'Etat aux finances, mais il partit en faisant claquer les portes, et il dit dans un journal " il est ridicule qu'on donne une fonction qui ne correspond à aucune occupation réelle, dans ces conditions je m'en vais ".

Mais on nomme souvent des sous-secrétaires d'Etat parce que cela fait plaisir à quantité de gens, qu'on appelle alors M. le Ministre, et puis cela établit plus solidement la base parlementaire du gouvernement. Quel est l'idéal ? C'est celui de l'Angleterre où le cabinet comprend une quantité de personnages, une centaine environ, vous comprenez que dans ces conditions, le gouvernement n'a rien à craindre de ses amis, puisqu'une grande partie fait partie du gouvernement, ce qui est dangereux pour le ministère, ce n'est pas l'opposition, car on la connaît ce sont les amis, donc plus on prendra dans la majorité, plus l'assise parlementaire sera solide.

On dit aussi que la fonction de sous-secrétaire d'Etat est un apprentissage pour les futurs hommes d'Etat, etc. mais dans tout cela il n'y a qu'une parcelle de vérité, la vérité c'est qu'il faut asseoir parlementairement le gouvernement.

Le ministère de M. Doumergue en février 1934 ne contient aucun sous-secrétaire? Le ministère Gambetta en avait à tous les ministères.

3° Les commissaires

3° Les commissaires - C'est une chose nouvelle depuis la IIIème République? Ce sont des personnages dont la fonction est assez difficile à définir juridiquement, nous avons eu un commissaire à la propagande aux affaires étrangères, M. Daniélou, nous avons assisté à une interpellation un peu dérisoire d'un collègue du même département que M. Daniélou, qui était son adversaire politique, parce que M. Daniélou se faisait appeler ministre dans les banquets.

Nous avons eu aussi le commissaire à l'éducation physique et des sports, qui fut M. Bénazet et ensuite

Source : BIU Cujas

M. Henry Paté, vice-président de la Chambre, un commissaire au tourisme, dont le dernier fut M. Gourdeau.

Comptabilité de cette fonction avec celle de député

Plusieurs questions se sont posées à ce sujet. Un commissaire qui est député peut-il entrer au Sénat pour y parler au nom du Gouvernement ? On a décidé que non, en principe, mais un commissaire peut recevoir un décret de commissaire du gouvernement du président de la République et charger ce commissaire d'assister aux débats du Sénat pour le gouvernement.

Est-ce une fonction compatible avec le mandat législatif ? Là encore la difficulté a été tournée : le commissaire ne reçoit pas de traitement, il reçoit une indemnité pour sa fonction, pour sa représentation son bureau, son personnel de cabinet, etc...

L'homogénéité du ministère

Le ministère est homogène, cela veut dire que dans le régime parlementaire, les ministres doivent avoir la même opinion politique et dans le système classique tel qu'il a fonctionné en Angleterre, les ministres doivent appartenir au même parti, mais à raison de l'évolution politique qui s'est produite en France et en Angleterre, la notion de l'homogénéité ministérielle a varié et on dit simplement que tant qu'ils sont au pouvoir, les ministres sont censés avoir la même opinion. En Angleterre depuis 1930, un ministère dit "national" qui sous la présidence du travailliste Mac Donald, comprend des représentants de tous les partis.

Le ministère le plus hétérogène connu fut celui de Waldeck-Rousseau, Waldeck-Rousseau était considéré aux environs de 1900 comme " L'empereur des modérés ": lorsqu'il y eut des troubles provenant notamment de l'affaire Dreyfus, Waldeck Rousseau constitua un ministère de défense républicaine dans lequel il fit entrer des éléments jusque là opposés, des modérés, comme M. Georges Leygues, des radicaux comme M. Caillaux, enfin, ce qui est plus remarquable, le général de Gallifet qui fut un familier de Napoléon III un fidèle de ce qu'on appelait alors avec exagération " les orgies impériales ", qui consistaient en comédies de sociétés, petits jeux, etc... Ce qui était plus important c'est que le marquis de Gallifet avait réprimé la Commune, et cela sans douceur. Gallifet était considéré comme le boucher de la Commune, et, à côté, il prend Alexandre Millerand, qui était à cette époque un jeune militant du socialisme réformiste.. Et ce fut véritablement un grand ministère.

Conseil de Cabinet et Conseil des Ministres

Les ministres forment un conseil, et c'est là une des caractéristiques du gouvernement de cabinet; dans le régime du gouvernement personnel, notamment dans la républicaine présidentielle, les ministres ne forment pas de conseil. Le conseil est une assemblée

Source : BIU Cujas

délibérante, une autorité délibérante qui est prévue par la Constitution; par exemple les Conseillers d'Etat sont nommés et révoqués par décret au conseil des ministres. Il y a des actes qui doivent être faits par ce conseil des ministres; c'est une assemblée qui vote à la majorité. Il y a deux espèces de réunions de ministres :

les Conseils de cabinet qui sont des réunions de ministres sous la présidence du président du Conseil,

et les conseils de ministres qui sont des réunions de ministres sous la présidence du président de la République.

Il résulte de ces deux espèces de réunions que lorsque l'on arrive devant le conseil des ministres, les décisions sont déjà presque arrêtées en conseil de cabinet.

Casimir Périer est resté célèbre par l'énergie qu'il mit à défendre contre le roi Louis Philippe la liberté des ministres de se réunir en conseil de cabinet, hors la présence du roi.

Le conseil des ministres est prévu par la constitution

La Constitution qui ne parle nulle part du président du Conseil, prévoit cependant le conseil des Ministres. Aussi, l'art. 4 de la loi du 25 février, porte que les Conseillers d'Etat sont nommés et révoqués, " en Conseil des ministres ".

Qui entre au Conseil des Ministres ?

Au conseil des Ministres entrent, en principe, les ministres avec portefeuille et les ministres sans portefeuille, c'est-à-dire que les sous-secrétaires d'Etat n'y sont pas nécessairement admis, à l'heure actuelle ils n'y entrent pas, toutefois, si une affaire de leur compétence survient, le ministre peut amener son sous-secrétaire d'Etat.

Le Président de la République préside le conseil des Ministres.

Les délibérations du Conseil des Ministres sont secrètes

Il y a quelque chose d'un peu particulier à ce sujet, c'est le secret des délibérations du conseil des ministres, à ce conseil il n'y a pas de procès verbaux, personne ne peut prendre de note. Un jour on avait fait comparaître devant le conseil des ministres le maréchal Foch assisté du général Weygand, et comme le général Weygand s'apprêtait à prendre des notes on l'en empêcha.

C'est une règle qui vient d'Angleterre, il y a des ministres qui furent décapités pour avoir dit ce qui s'était passé au conseil des Ministres, il fut donc décidé que personne ne saurait rien, Il n'y a donc pas de procès-verbal.

Au lendemain de la révolution de Juillet, on prit la règle qu'il n'y aurait pas de procès verbal ni de registre ou de compte-rendus des délibérations.

Source : BIU Cujas

Le Président du Conseil

Les ministres ont un chef qui prend en Angleterre le nom de Premier, et en France le nom de Président du Conseil.

Alors que la constitution parle du Conseil des Ministres, nulle part il n'est fait allusion dans son texte au président du conseil, de sorte qu'on a pu dire que l'institution du président du conseil est une institution anti-constitutionnelle, et M. Poincaré s'est amusé à soutenir cette thèse de l'anti constitutionnalité de la présidence du conseil.

Le président du Conseil est un des éléments traditionnels et nécessaire du régime parlementaire

En effet, la constitution est muette, seulement, je vous ai dit que notre constitution est simplement coutumière, traditionnelle, en un mot, elle rappelle toutes les traditions du régime parlementaire, or, dans le régime tel qu'il a été transmis d'Angleterre, il y a un président du conseil, un premier ministre.

Il faut ajouter que dès la mise en oeuvre de la Constitution de 1875, en 1876, le premier ministère constitué par le Maréchal de Mac Mahon eut un président du conseil, M. Dufaure par conséquent il semblait aller de soi que le ministère avait un président.

Chef du Gouvernement et chef de l'Etat

Vous voyez donc ce que j'ai appelé le "bicéphalisme gouvernemental", le gouvernement à deux têtes, il y a un chef de l'Etat qui est le président de la République, et un chef du gouvernement c'est le président du conseil, naturellement cette situation doit entraîner des frictions inévitables. Qui est le plus fort ? Cela dépendra des circonstances.

Quand le président du conseil est M. Clémenceau c'est M. Clémenceau qui est le plus fort, quand c'est un homme comme M. Sarrien, un homme de tout repos, le président de la République et le président du conseil s'entendent, et si le président de la République est un homme énergique c'est lui qui sera le chef.

Nombre des ministres

Combien y-a-t-il de ministres ?

Ici une règle traditionnelle, et une tentative de réglementation. La règle traditionnelle c'est que le président de la République et le président du conseil organisent comme ils le veulent le gouvernement, et prennent autant de ministres qu'ils le veulent.

La tradition veut que le ministère doit librement composé par le chef de l'Etat et le président du Conseil.

On parle en ce moment d'une crise sans précédent mais c'est faux, c'est une crise seulement, et la crise c'est l'état normal de notre histoire, aux environs de 1801 le premier ministre d'Angleterre disait "L'Angleterre est finie", en 1871, la France était dans une période assez trouble, étant donnés les évènements qui venaient de se passer, voyez également la situation à la mort de Louis XIV, puis la Terreur, puis la mort de Louis XVI, Il y a eu, vous le voyez des périodes de crise autrement graves que la période actuelle.

Source : BIU Cujas

Donc, tous ceux qui doivent gouverner en temps de crise doivent en avoir les moyens, voilà la règle. On n'a jamais abusé de l'abondance de ministres, sauf lorsque l'abus a été interdit. Tant que le président de la République et le président du conseil ont été libres de fixer les ministres, cela a été très bien, mais lorsqu'on a entendu réglementer la question, on a abusé du nombre des Ministres.

La loi du 20 Juin I920 prescrit que le nombre et les attributions des ministres ne peuvent être changés que par une loi

Ainsi, de I9I0 à I9I4, il y avait I2 ministres et 4 sous-secrétaires d'Etat, l'inflation ministérielle est donc postérieure à la guerre, le ministère Tardieu comptait 30 ministres et sous-secrétaires d'Etat,et cependant nous avions une loi du 20 Juin I920 qui dit que le nombre et les attributions des ministres ne peuvent être changés que par une loi.

Cet article a été voté dans des circonstances assez particulières. M. Louis Marin proposa l'amendement à la loi de finances sur le nombre.et les attributions des ministres, le président de la Chambre a dit " pas d'opposition, accepté ", c'est ainsi qu'une grande règle constitutionnelle a été changée.

Circonstances dans lesquelles a été votée cette loi

Remarquez que ce n'est pas la première, ni la dernière fois qu'on emploie cette procédure extraordinaire, puisque le 30 Décembre I932, devant des banquettes vides, fut votée la loi sur la liberté individuelle qui s'est montrée immédiatement inapplicable.

M. Louis Marin fait donc voter cette réglementation des ministres, mais elle n'a jamais été appliquée. Tous les ministres qui se succèdent s'entendent reprocher de n'avoir pas observé cette loi et chacun à son tour la viole.

On a multiplié à l'infini le nombre des ministres, et M. Chéron qui avait dit au Sénat au nom de la Commission des Finances qu'on devait appliquer cette loi, a fait partie d'un ministère où il y avait 30 membres

C - Les règles du gouvernement parlementaire.

Régime de collaboration

La constitution de I875 adopte le régime parlementaire par ces mots " Les ministres sont responsable Quelles sont donc les règles du régime parlementaire ?

Comme je vous l'ai indiqué, ce sont des règles d'équilibre entre le parlement et le gouvernement, pour que cet équilibre soit réalité, il faut une certaine action de la Chambre sur le gouvernement. C'est ce que nous appelons l'équilibre des pouvoirs, et ce que les Américains appellent la balance des pouvoirs ou aussi le système des freins et contre-poids.

I-Action du Gouvernement

I - Action du gouvernement sur le Parlement.

I° - Les députés peuvent être et sont normalement

Source : BIU Cujas

sur le Parlement.

I° Choix normal des ministres dans le Parlement.

pris dans les Chambres; par conséquent, ils peuvent être députés ou sénateurs et ils le sont normalement; c'est une règle qui vient d'Angleterre, où la fonction de ministre est compatible avec celle de membre du parlement; aux Etats-Unis, par contre, un membre du Congrès, - (de la Chambre des représentants ou du Sénat) ne peut pas être secrétaire ou président des Etats-Unis.

Exceptions

Il y a quelques exceptions; à plusieurs reprises, le ministre de la guerre a été un général, le ministre de la marine a été un amiral, il y a eu aussi certaines tentatives tout à fait remarquables; Flourens et Hanoteaux qui étaient fonctionnaires ont été ministres des Affaires Etrangères, Picard, président de section au Conseil d'Etat, a été ministre de la Marine on se demande d'ailleurs pourquoi (C'était une fantaisie de M. Clémenceau) M. François Marsal n'était pas encore député quand il fut ministre; Loucheur a été sous-secrétaire d'Etat aux Armements avant d'être député. Ricard a été ministre de l'Agriculture dans les mêmes conditions dans le ministère de M. Alexandre Millerand en I920.

M. Millerand à ce moment a pris M. François Marsal, M. Ricard, M. Ogier (fonctionnaire au ministère de l'Intérieur qui fut ministre des régions libérées) enfin un sous-secrétaire d'Etat à l'enseignement technique (M. Coupat). Il aurait trouvé dans le Parlement des hommes de cette envergure, mais on lui reproche surtout d'avoir été devant le Parlement sans le voir.

Donc en principe des parlementaires, exceptionellement des non parlementaires.

Le grand ministère de M. Doumergue comprend comme non parlementaires, d'abord M. Doumergue, lui-même, le maréchal Pétain à la Guerre; le général Denain à l'air; M. Rivollet aux pensions.

2° Les ministres entrent dans les Chambres dont ils ne font pas partie.-

2ème règle - Les ministres ont leur entrée dans les deux Chambres - La qualité de ministre donne le droit d'entrer dans les Chambres; un député ministre entre au Sénat, un Sénateur ministre entre à la Chambre, un ministre qui n'est ni député, ni sénateur, entre dans les deux Chambres.

En Angleterre les ministres n'entrent que dans la Chambre dont ils sont membres

Au contraire, un Ministère en Angleterre doit comprendre des membres des deux Assemblées. S'il n'y avait par exemple pas de représentants de la Chambre des Lords le Gouvernement n'aurait pas d'organe dans cette Chambre Haute. Jusqu'à cette période, cette règle n'avait pas donné lieu à des difficultés, mais un jour il y eut un ministère travailliste, ce qui peut se traduire - avec combien de nuances - "ministère socialiste" (je dis "combien de nuances") parce que les travaillistes anglais sont royalistes, cléricaux, milita-

Source : BIU Cujas

ristes, ce qui n'a rien de commun avec les socialistes de tous les pays) la Chambre des Lords d'Angleterre ne renfermant pas de travaillistes, il a fallu trouver un travailliste qui put entrer à la Chambre des Lords, ou un Lord qui consentit à se faire travailliste.

Le pair travailliste

On a eu les deux, on a surtout créé des pairs travaillistes, opération qui n'est pas extrêmement facile parce que I°- le simple particulier qui est nommé à la Chambre des Lords doit changer de nom, il doit s'affubler d'un titre de noblesse, d'autre part, il doit s'habiller avec des souliers bas, des culottes courtes, un chapeau à plumes, etc...et 2° les travaillistes se sont dit que s'ils nommaient un camarade à la Chambre des Lords, celui-ci pourrait devenir réactionnaire et perdre tout le parti, de plus si ce travailliste a des enfants, ces enfants hériteront de leur père et il était sûr que ces enfants seraient réactionnaires.

M. Mac Donald a donc choisi parmi les travaillistes un homme assez âgé, n'ayant pas d'enfants, et n'étant pas susceptible d'en avoir, comme cela l'hérédité n'était pas possible. Et cet homme qui s'occupait de questions sociales est Dydney Webb, qui accepta de revêtir le costume de Lord et d'abandonner théoriquement le nom de Webb pour s'appeler Lord Pasfield; il a joué son rôle, mais sa femme qui collabore avec lui Mme Béatrice Webb ne changea jamais son nom.

3° Droit de parole privilégié des ministres devant les Chambres

3° Règle - Les ministres ont le droit de parler dans les Chambres et de prendre part aux débats. Le Ministre sénateur à la Chambre et le ministre député au Sénat et les ministres non députés ni sénateurs dans les deux Chambres ont non seulement le droit de parler, mais encore " ils doivent être entendus, quand ils le demandent " (loi 16 juillet 1875, art. 6) c'est-à-dire qu'ils ne sont pas assujettis à l'inscription

Ils parlent quand ils le demandent

et au tour de parole, ceci doit être naturellement entendu d'une manière raisonnable, parce que si on avait réglementé cela, le résultat n'aurait rien donné, un ministre demandant la parole pour un quart d'heure, au bout de ce laps de temps n'avait qu'à la redemander et ceci indéfiniment.

J'ai d'ailleurs soutenu qu'on ne pouvait pas réglementer cette question et M. Bracke au nom du parti socialiste a soutenu le contraire.

Mais à ce sujet, il y a eu des cas où le ministre a demandé à parler alors que le scrutin était déjà ouvert :

Véritable caractère de ce droit

Ce droit de parole à tout moment est une règle importante qu'il ne faut pas considérer comme l'application d'un privilège de parole, les ministres ont et

Source : BIU Cujas

doivent avoir la direction des débats parlementaires. En effet, quand il n'y a pas de ministres au banc des ministres, la Chambre ne travaille pas; c'est pourquoi lorsque le ministère est démissionnaire, la Chambre ne se réunit pas.

Le travail d'une assemblée dépend de la qualité du gouvernement et de son autorité sur les débats parlementaires, Il y a bien des ministères qui ont oublié cette direction de l'assemblée et notamment M. Millerand, qui a oublié qu'il y avait une Chambre, on ne l'y voyait jamais.

4°Action du Président de la République sur les sessions.

4ème règle - le président de la république a action sur les sessions des Chambres, c'est une idée que je vous ai déjà exposée, à savoir que le Président de la République convoque les Chambres, les clôt, peut les ajourner, etc...

5°Droit du Président de la République de dissoudre la Chambre sur l'avis conforme du Sénat

5ème règle - Le Président de la République peut, sur l'avis conforme du Sénat dissoudre la Chambre des Députés, le Sénat ne peut pas être dissout, la dissolution c'est la révocation en masse de tous les députés, ils doivent ensuite revenir devant le suffrage universel.

En I875, la Commission des Trente avait préparé un texte d'après lequel le président de la République peut dissoudre la Chambre, mais le maréchal de Mac Mahon a eu peur de cette attribution si importante, et il a exposé ce raisonnement que l'histoire a trouvé absurde, il a dit : " moi tout seul, Président de la République, je n'oserai jamais prendre une décision aussi importante que de révoquer tous les députés, alors je demande à m'appuyer sur le Sénat ".

Difficulté d'user de ce droit

Que s'est-il produit ? C'est que cette nécessité de l'autorisation du Sénat rend le droit de dissolution à peu près vain dans les mains du Président de la République, en effet, lorsque le Président de la République a l'intention de dissoudre la Chambre, il faut qu'il adresse un message au Sénat, et on devine les 600 députés venant prendre d'assaut le Palais du Luxembourg, ils peuvent d'ailleurs dire aux Sénateurs " si vous nous jouez ce mauvais tour aux prochaines élections sénatoriales, nous vous combattrons ".

De sorte que pratiquement l'avis conforme du Sénat rend vain le droit de dissolution du Président de la République.

M. Millerand a eu à plusieurs reprises l'idée de la dissolution, et devant sa difficulté a demandé la révision de la constitution pour supprimer la nécessité de l'avis conforme du Sénat à la dissolution de la Chambre.

c) Il y a une autre objection qui n'existait pas au temps de Louis-Philippe, les élections à ce moment

Source : BIU Cujas

étaient faites par un collège électoral de 250.000 électeurs pour toute la France, elles ne coûtaient rien, par conséquent on pouvait dissoudre la Chambre sans que les députés manifestent de mauvaise humeur. D'autre part, les députés n'étaient pas payés, alors ils ne risquaient pas de perdre leur place; au contraire, la dissolution aujourd'hui va mettre sur le pavé une quantité de personnages; et ces personnages vont être obligés de dépenser plusieurs dizaines de mille francs pour refaire une nouvelle campagne électorale.

Elections consécutives à une dissolution

La Chambre une fois dissoute, les élections doivent avoir lieu dans le délai de 2 mois.

La dissolution est l'acte qui a pour objet de donner la parole au peuple souverain, par conséquent c'est un acte démocratique, et elle n'a été mise en oeuvre qu'une seule fois au moment des évènements du

Les évènements du I6 Mai I877

I6 Mai I877, nous savons qu'à ce moment Jules Simon était ministre du maréchal de Mac Mahon alors président de la République pour 7 ans, et que le maréchal effrayé des tendances de la Chambre (à l'heure actuelle ces républicains du I6 Mai nous apparaissent très réactionnaires) écrit à Jules Simon pour blâmer sa conduite et celui-ci remet sa démission au Maréchal de Mac Mahon.

Le Maréchal prend alors pour président du conseil le duc de Broglie qui a contre lui 363 députés, Sur les conseils du duc de Broglie, Mac Mahon ajourne la Chambre pour un mois et se disait qu'ainsi le gouvernement aurait la possibilité d'organiser les élections mais pendant ce temps les républicains s'organisaient de leur côté, ce procédé était donc un sabre à deux tranchants, et au bout d'un mois, on est obligé de rappeler les Chambres en session pour demander au Sénat le droit de dissoudre la Chambre.

Gambetta dit au duc de Broglie : " vous êtes un gouvernement de curés, etc..." le duc de Broglie répond : " nous n'avons pas votre confiance, vous n'avez pas la nôtre ".

Le Sénat donne l'autorisation de dissoudre la Chambre et la Chambre est dissoute.

Gambetta avait dit à la fin de l'un de ses discours : " Il faudra se soumettre ou se démettre ", et il fut condamné à trois mois de prison pour avoir "offensé" le président de la République, mais les élections arrivèrent avant la fin de la procèdure et une fois les élections terminées la poursuite fut abandonnée.

Il y eut de la part du gouvernement une forte pression exercée sur les électeurs, Mac Mahon avait donné des instructions au pays et aux fonctionnaires, il avait révoqué une quantité innombrable de préfets,

Source : BIU Cujas

sous-préfets, procureurs de la République, substituts, mais, malgré cette pression administration formidable les 363 députés furent réélus.

Dans ces conditions Mac Mahon se soumit et il resta à la présidence de la République.

Il appelé comme président du Conseil M. Dufaure et se soumit aux règles parlementaires, il voulait être président de la République de l'Exposition de I878 qui marquait un redressement total de la France après les désastres de I870-7I. Une fois qu'il eut assisté à cette solennité, il prit prétexte d'un mouvement parmi les généraux préparé par le ministère pour donner sa démission.

Le Seize Mai ne fut pas comme on l'a dit, un crime un coup d'Etat; c'était le fait d'un président de la République qui avait des idées qu'il a défendues et qui a été vaincu.

Parmi ces 363 députés, il y en avait qui s'en sont mordu les pouces dans la suite, notamment M. Etienne Lamy, prédécesseur de M. Doumic au Secrétariat perpétuel de l'Académie; il a dirigé le Correspondant c'était un réactionnaire, conservateur, clérical, en I877 il se dresse devant le Maréchal de Mac Mahon, et ensuite il tourne complètement à droite.

Importance de cette date

Ce fut une grande date de notre histoire, elle marque l'avènement d'une nouvelle classe; c'est la fin des notables, ce ne sont plus les grands bourgeois qui sont à la Chambre, mais une nouvelle classe sociale.

6° Le Président de la République est le chef du travail législatif

6ème règle - Le Président de la République a l'initiative des lois; nous aurons à voir qu'en ce qui concerne l'initiative des lois, nous avons une tradition républicaine, selon laquelle l'initiative appartient seulement aux membres du Parlement, c'est la tradition de I79I, de l'an III; à l'opposé, la tradition monarchique de l'an VIII, de I8I4, de I852, selon laquelle l'initiative appartient exclusivement au gouvernement, et comme chaque fois qu'elle se trouve en présence d'une question controversée, la constitution de I875, adopte une solution transactionnelle, elle partage, l'initiative entre le gouvernement et le Parlement. Ce partage de l'initiative est apparu pour la première fois en France avec la charte de I830 qui était plus démocratique que la charte de I8I4.

Projets et propositions

Les lois proposées par le gouvernement prennent le nom de projets de loi; les lois proposées par un député ou un sénateur prennent le nom de propositions de loi, mais il n'y a aucune différence entre elles.

Source : BIU Cujas

II- Action du Parlement sur le Gouvernement

II - Le Parlement a une action sur le gouvernement

Quels sont les moyens de contrôle parlementaire ?

I° - l'enquête - La Chambre peut nommer une commission chargée de rechercher la vérité sur un fait quelconque, exemple la commission d'enquête nommée pour examiner la gestion de Camille Pelletan au ministère de la Marine l'enquête sur l'affaire Oustric, l'enquête dite des "voleurs" (affaire Stavisky) et des assassinats (évènements du 6 février 1934).

L'enquête parlementaire

Il se pose ici une question juridique : Quels sont les pouvoirs de la commission qu'enquête ?

Pouvoirs des Commissions d'enquête

La commission d'enquête va être obligée d'entendre des témoignages, elle convoque des particuliers ou des fonctionnaires, mais si ceux-ci refusent ? C'est dans ces conditions qu'a été votée la loi du 23 Mars 1914 sur les pouvoirs dits "judiciaires" de la commission d'enquête ".

Elle porte :

a) Obligation pour les témoins convoqués de venir témoigner.

b) Obligation de dire la vérité.

Cette règle est assez grave et il est prévu des sanctions pénales.

Particularité du témoignage devant ces Commissions

Dans la procédure ordinaire, les témoins peuvent mentir devant le juge d'instruction, parce qu'il faut leur laisser le droit de se rétracter dans l'intérêt de la vérité, on ne punit pas les témoins qui mentent devant le juge d'instruction mais devant la juridiction de jugement le faux témoignagne sera puni.

Au contraire, le faux témoignage devant la commission qu'enquête est puni et nous avons vu plusieurs applications de cette idée.

L'affaire Billiet, Ratier (1924)

Au lendemain des élections de 1924 la commission d'enquête présidée par M. Renaudel enquête sur l'origine des fonds électoraux. Naturellement cette commission ne rechercha pas les fonds électoraux du parti radical, ou socialiste ou communiste, mais seulement des partis de droite ou de centre. Deux sénateurs, M. Billiet, (qui n'est plus sénateur) et M. Ratier, qui était président de l'Alliance Républicaine démocratique, ont été assignés devant cette commission d'enquête comme témoins, naturellement ils n'ont rien voulu dire alors Ratier et Billiet ont été traduits devant le tribunal correctionnel par application de la loi sur les pouvoirs judiciaires de la commission d'enquête et ils ont été condamnés à une amende.

Le substitut du procureur de la République M. Donat-Guigue a fait un réquisitoire qui se résumait ainsi : " M. Ratier, j'ai la plus haute estime pour vous, à votre place j'aurais fait comme vous, je m'in-

Source : BIU Cujas

cline devant vos motifs, mais je demande que vous soyez puni, c'est l'application de la loi ".

On a dit que cette loi sur les pouvoirs de la commission d'enquête était anti-constitutionnelle, à ce sujet il y eut une sorte de référendum auprès de différentes personnalités; M. Barthélemy, notamment, a dit que cette loi était anti-constitutionnelle et que M. Ratier ne pouvait pas être condamné.

L'affaire Oustric

De même à propos de l'affaire Oustric, M. Raoul Péret a été assigné devant la commission d'enquête pour témoigner, or, à ce moment M. Péret était poursuivi et la Chambre avait fait tout ce qui dépendait d'elle pour qu'il fut poursuivi. Mais la commission d'enquête assigne M. Péret comme témoin, alors j'ai dit "non , un individu qui est accusé ne peut être assigné comme témoin " C'était une vérité évidente ".

2° - La question aux ministres

2° - La question - C'est une demande de renseignements adressée à un ministre sur un acte de son administration.

Il y a deux sortes de questions : la question écrite et la question orale.

Questions orales

La question orale se caractérise par ceci : le député qui pose la question doit la poser simplement et il dispose d'un temps limité, un quart d'heure.

Il y a des séances spéciales, de la Chambre où les députés peuvent poser des questions.

En Angleterre, la question orale est très étendue et très pratique, au début de chaque séance, pendant une demi-heure, on pose des questions, I5, 20 questions; seulement, il n'y a pas de discours à ce sujet comme en France. On pose une question, le Gouvernement répond oui ou non, ou qu'il ne sait pas.

Questions écrites

La question écrite a été imaginée en I9II sur l'initiative de M. de Pressensé, homme curieux qui, étant en philosophie s'est engagé en I870, a fait la guerre, puis a préparé son baccalauréat seul, il est devenu rédacteur de politique étrangère au Temps; il était d'origine protestante, mais s'était rallié au catholicisme comme organisation spiriruelle, puis l'affaire Dreyfus a éclaté, il est passé à l'extrême gauche, au socialisme.

Cette procédure de la question écrite, était destiné dans son esprit à demander des indications sur la politique étrangère.

La question écrite sur un papier est remise au président de la Chambre, elle figure à l'Officiel à la suite du compte-rendu in extenso, et dans les 8 jours le ministre doit répondre ou dire qu'il ne peut pas répondre, ou demander un délai. La réponse figure également à l'Officiel.

Mais la question écrite n'a jamais servi aux

Source : BIU Cujas

renseignements sur la politique étrangère, elle sert surtout aux députés timides pour obtenir des renseignements de l'administration; une fois en possession de la réponse écrite, ces députés l'envoient, à la presse locale de leur département, et ainsi ils ont l'air d'avoir fait une interpellation à la tribune de la Chambre.

Leur utilité

C'est aussi un système commode de consultations gratuites. Nous avons une législation extrêmement complexe, le moindre entrepreneur doit avoir un conseil juridique pour les questions fiscales, alors au lieu de s'adresser à un avocat, on s'adresse à un député, qui pose la question écrite et ainsi on à l'interprétation officielle de l'administration, si une difficulté surgit avec le contrôleur, on lui porte l'avis du ministre.

Mais naturellement, on est arrivé à poser ainsi des questions absurdes.

3°-L'interpellation

L'interpellation est beaucoup plus marquée que la question, voilà ses caractéristiques, elle ouvre un débat général c'est-à-dire auquel tous les membres de l'assemblée ont le droit de participer, et surtout elle est "close" c'est-à-dire qu'elle aboutit à un vote de l'assemblée, à une conclusion qui est exprimée dans une motion qui prend dans le langage parlementaire le nom "d'ordre du jour".

elle est "close"

Ce nom vient de la formule de la notion.

Qu'est-ce que l'ordre du jour ?

L'ordre du jour

C'est le programme des travaux de la séance, "le menu intellectuel". Remarquez que dans cette motion l'assemblée, fait connaître son opinion sur les faits qui ont été allégués au cours de l'interpellation.

Divers ordres du jour (pur et simple de confiance et de défiance)

Nous avons l'ordre du jour pur et simple: " La Chambre passe à l'ordre du jour ", c'est-à-dire qu'elle va s'occuper des questions qui viennent après sur le programme affiché à la porte de l'assemblée, et puis on a les ordres du jour motivés. Dans l'ordre du jour motivé, nous avons l'ordre du jour de confiance et l'ordre du jour de méfiance. " La Chambre confiante dans le gouvernement pour assurer une politique résolument républicaine et démocratique passe à l'ordre du jour "; ou bien : " La Chambre n'ayant pas confiance dans le gouvernement pour assurer une politique résolument républicaine ou démocratique passe à l'ordre du jour ".

En général, l'ordre de méfiance n'est pas présenté sous cet aspect brutal, mais on dit : " La Chambre regrettant que le ministère n'ait pas pris les mesures ", etc.. ou bien, très souvent aussi, il y a un ordre du jour déposé de confiance par un membre de la Chambre, alors le gouvernement décide qu'il l'ac-

Source : BIU Cujas

cepte et on passe au scrutin; il peut se présenter d'autres motions (défiance ou ordre du jour pur et simple); il y a alors la question de priorité, et on vote sur la priorité, c'est-à-dire qu'on vote sur la question de savoir quel est l'ordre du jour qui viendra en premier.

Remarquez la différence entre l'interpellation et la question, un député pose une question, le ministre répond, le président : " l'incident est clos ", par conséquent la question ne met pas en jeu l'existence du ministère, au contraire, l'interpellation met en jeu l'existence du ministère, puisque nous arrivons à voter sur un ordre du jour, par conséquent, si vous voyez la Chambre au moment d'une question, cela n'intéresse personne, mais lorsqu'il y a une interpellation, tout le monde est là pour voir comment les choses vont se passer.

Depuis plusieurs années l'interpellation est rarement le moyen de renverser un ministère, un ministère tombe sur une loi dont il a demandé le vote et que la Chambre ne vote pas, ou sur une loi que la Chambre combat et que le Gouvernement désire voir appliquer.

La question de confiance

Comment sait-on que le gouvernement va tomber ? Le gouvernement pose la question de confiance ou de cabinet : " si vous votez telle disposition, un autre gouvernement viendra me remplacer "; ou " si vous rejetez telle disposition, nous ne pouvons plus assumer les responsabilités du pouvoir ".

Vous avez vu ces jours-ci, c'est à la suite de diverses mesures que nous avons eu des ministères successifs, et on dit que le gouvernement va éviter de poser la question de confiance sur le fameux douzième pour éviter de nouveaux embarras.

Sanctions du contrôle parlementaire ; la responsabilité

Quelles sont les sanctions du contrôle parlementaire ?

C'est la responsabilité politique, ici il faut que je vous indique que nous avons 3 sortes de responsabilités des ministres, et qu'elles sont définies non point par l'acte à l'occasion duquel la responsabilité est mise en jeu, mais par la sanction de la responsabilité.

I°-responsabilité civile

I° - La responsabilité civile, c'est l'obligation de réparer le dommage qui a été causé, par exemple un ministre a dilapidé les fonds de l'Etat, il faudra qu'il rembourse le Trésor. Nous avons dans notre histoire le cas célèbre de la salle à manger de M. de Peyronnet, qui, étant garde des Sceaux à la fin de la Restauration, d'un gouvernement qui devait provoquer les journées de Juillet 1830, avait dans son budget un crédit pour le personnel des cours et tribunaux; il

Exemples historiques

Source : BIU Cujas

employa une partie considérable de ces fonds à se faire bâtir à la Chancellerie une magnifique salle à manger, qui d'ailleurs est toujours là, et n'est naturellement jamais utilisée parce que les ministres n'ont pas assez d'argent pour faire de grandes réceptions.

Donc, vous le voyez, M. de Peyronnet, n'avait pas emporté la salle à manger, mais il avait détourné des fonds de leur destination primitive, après la révolution de Juillet, on veut faire rembourser M. de Peyronnet et on veut le poursuivre mais on ne trouve pas de juridiction compétente en la matière.

Un autre cas, M. Caillaux, (le père de l'homme d'Etat actuel) ministre du 16 Mai, conservateur, demande un crédit pour faire reconstruire le pavillon de Flore aux Tuileries, il avait demandé 2 millions-or, soit 12 millions d'aujourd'hui, or, il dépensa 11 millions-or, on voulut qu'il rendit les 9 millions de différence, on a chargé le préfet de la Seine qui a pour mission de représenter l'Etat devant les tribunaux, mais le préfet a déclaré n'avoir pas toute juridiction compétente. La vérité c'est qu'il y a une juridiction de droit commun compétente toutes les fois qu'une autre n'est pas désignée, c'est le tribunal de première instance. Mais on comprend la difficulté; le pavillon de Flore est toujours là et M. Caillaux n'avait pas les 9 millions.

2° Responsabilité pénale

2° - La responsabilité pénale : obligation de subir une peine dans sa personne ou dans ses biens : emprisonnement, déportation, décapitation, amende. (V. infra Justice politique).

3° Responsabilité politique

3° - Responsabilité politique : obligation de se retirer quand on n'a plus la confiance de la majorité de la Chambre.

Voilà ce qu'est la responsabilité politique, qui est l'arme essentielle du régime parlementaire ou gouvernement de cabinet.

Nous ne pouvons pas définir ces responsabilités par les actes qui en sont l'occasion. Voilà par exemple un ministre qui détournerait des fonds publics de leur destination, il les détournait d'une façon solennelle, alors 1° responsabilité civile, il est obligé de restituer, 2° responsabilité pénale, il sera condamné, 3° responsabilité politique, il est obligé de s'en aller.

La responsabilité politique entre dans la définition du régime parlementaire; c'est le chef de l'Etat qui donne la vie au cabinet, c'est la Chambre qui retire l'existence à ce même ministre. Il faut que le Ministère soit en accord permanent avec la majorité

Source : BIU Cujas

des Chambres.

Son importance : elle est la marque du régime parlementaire

La responsabilité politique résulte de ces simples mots de la constitution de I875 " Les ministres sont solidairement responsables devant les Chambres de la politique Générale du gouvernement et individuellement, de leurs actes personnels (art. 6 loi 25 Février I875).

Plus savante, la Constitution de Weimar prescrivait pour le Chancelier et les ministres l'obligation d'être en accord avec la majorité du Reichstag. Mais quoique subsistant dans la forme, la Constitution de Weimar a été emportée par la dictature.

"solidarité ministériel"

La responsabilité politique est solidaire, les ministres sont solidairement responsables pour les actes du gouvernement.

Cela vient de ce que les ministres doivent être en principe homogènes et que les actes du gouvernement émanent du gouvernement comme ensemble puisque les actes du gouvernement sont délibérés en conseil des Ministres, par conséquent, lorsqu'il y a désaccord sur une question de politique étrangère, ce n'est pas le ministre compétent qui tombe, mais le gouvernement tout entier, en matière de finances, c'est la même chose.

Responsabilité individuelle des ministres

Mais la Constitution ajoute que les ministres sont individuellement responsables de leurs actes personnels. Il faut supposer qu'il s'agit d'actes qui n'ont pas été délibérés en conseil des ministres. Il y a le cas de M. Darlan, qui fut Garde des Sceaux, et qui avait autorisé un magistrat à prêter serment par téléphone; à ce moment cela parut une chose tellement extraordinaire que M. Darlan dut donner sa démission.

Exemples

Il y eut des circonstances plus tragiques : au lendemain de l'affaire Dreyfus, au moment du ministère Combes, il y avait en France une atmosphère assez trouble, notamment M. Combes avait imaginé de répandr dans le pays un système de délation; il y avait dans chaque commune ce qu'on appelait le délégué administratif à côté du maire, chargé de faire des rapports sur l'ensemble des citoyens afin de frapper ceux qui n'étaient pas tout à fait favorables au régime et de favoriser au contraire ceux qui marquaient du zèle, c'était assez triste. Il y avait entre autre au Ministère de la guerre, deux registres, un registre intitulé : Corinthe où étaient portés les officiers bien notés, c'est-à-dire républicains, et un registre Carthage où étaient portés les officiers mal notés. Cette tenue des registres était assurée par un nommé Vadecard, employé de la franc-maçonnerie qui donnait des renseignements sur tous les officiers. Le scandale a éclaté et l'affaire fut portée devant la Chambre

Source : BIU Cujas

dans des conditions dramatiques, puisque M. Syveton gifla le général André au banc des ministres et qu'à la suite de différentes autres questions privées Syveton se suicida ou fut suicidé en se mettant la tête dans sa cheminée à gaz.

Le général André dut donner sa démission, mais peu après le ministère Combes tomba.

"Le Débarquement " est prélude du naufrage

Ceci s'appelle le débarquement, on appelle débarquer un ministre, l'obliger à donner sa démission; d'ailleurs, ce débarquement est toujours l'annonce du naufrage prochain du ministère entier.

Par conséquent, la responsabilité individuelle est mythique, exceptionnelle, la règle c'est la responsabilité des ministres solidaires.

Le Sénat peut-il renverser les ministres?

Le Sénat peut-il renverser le ministère ? C'est la question de la responsabilité des ministres devant le Sénat, c'est une question d'école, la question ne se pose pas en pratique parce que le Sénat a prouvé son droit en l'exerçant. M. Bourgeois représentait alors le radicalisme, c'était un homme modéré, un des plus éminents de la République,il avait la confiance de la Chambre, il n'avait pas celle du Sénat. L'expédition de Madagascar avait eu lieu et il s'agissait d'obtenir la régularisation de crédits pour cette expédition. Le Sénat refuse les crédits et M. Bourgeois s'en va devant la Chambre et lui dit : " La tradition républicaine veut que le gouvernement soit responsable devant la Chambre seule ". La Chambre donne à M. Léon Bourgeois ce témoignage de confiance mais le Sénat refuse toujours les crédits. Remarquez qu'il s'agissait seulement d'une régularisation de crédits, mais le Sénat a refusé et M. Bourgeois a dû donner sa démission en 1894. Depuis cette date, plusieurs ministères (Briand, Herriot, Tardieu) ont été renversés par le Sénat, sans que la question de doctrine ait été posée.

En fait, il le renverse

En droit la question est douteuse

La constitution dit : " Les ministres sont responsables devant les Chambres ", c'est-à-dire le Sénat et la Chambre.- La Chambre de 1814 disait simplement : " Les ministres sont responsables. La Chambre des Pairs n'était pas élue. Aujourd'hui, le Sénat est élu.

D'après la tradition parlementaire anglaise, respectée en France de 1814 à 1818, la Chambre haute n'a pas renversé les ministres. Est-ce que, sans explications ni commentaires, par un simple pluriel l'Assemblée Nationale a entendu rompre avec cette tradition ? C'est douteux.

Ce qui reste vrai, c'est que pour reprendre une expression de Royer-Collard, " Le Sénat n'est pas l'arène où se dispute le pouvoir ". Ce n'est pas le centre de la vie politique française. La vie politique

Source : BIU Cujas

française a son centre à la Chambre des Députés, il en résulte que les hommes qui veulent gouverner et jouer un rôle dans la vie politique du pays vont à la Chambre et même dans certains cas, des sénateurs ont abandonné le Sénat pour aller à la Chambre (M.Herriot et M. de Monzie).

Mais plus nombreux sont les députés qui émigrent au Sénat pour avoir la tranquillité d'un mandat de neuf ans et un corps électoral moins absorbant que le suffrage direct.

C - Fonctions du Parlement et du Gouvernement

La législation ou confection de la loi

I° La confection de la loi

On connaît deux types très distincts de procédures de la confection de la loi : le type à prédominance parlementaire, le type à prédominance gouvernementale.

Procédure à prédominance parlementaire

Le type à prédominance parlementaire triomphe par exemple dans la constitution du 5 fructidor de l'an III, l'initiative appartient au Parlement (le conseil des Cinq Cents), dans l'élaboration de la loi le gouvernement ne joue aucun rôle et lorsque la loi a été définitivement votée par le Parlement le gouvernement n'a rien à faire.

Procédure à prédominance gouvernementale

A l'opposé, nous avons le type à prédominance gouvernementale; constitution de l'an VIII, charte de 1814.Qu'est-ce qui caractérise alors la procédure législative ? L'initiative appartient à l'exécutif seul.

Dans le régime de l'an VIII, seul le premier consul (ensuite l'empereur) pouvait,proposer une loi; lorsque la loi était votée, elle n'était définitive que si le gouvernement lui donnait sa sanction.

Sous la Restauration, en 1814, le roi seul a l'initiative : " proposer les lois c'est régner,. dit M. de Sèze. Les Chambres ne peuvent pas modifier la loi proposée par le gouvernement et à tout moment le gouvernement peut arrêter l'activité des Chambres en retirant le projet de loi.

Lorsque les Chambres ont voté le projet de loi, le projet n'est encore rien tant que le gouvernement n'a pas donné sa sanction au projet, c'est-à-dire tant que le gouvernement n'a pas revêtu le projet de cette formule sur laquelle j'appelle votre attention : " la Chambre des Pairs et la Chambre des Députés ont voté et nous ordonnons ce qui suit..." Par conséquent, les Chambres ont approuvé quelque chose mais l'ordre émane de l'exécutif.

Voici la procédure à prédominance gouvernementale

Source : BIU Cujas

solution intermédiaire de I875

La Constitution de I875 a pris une décision intermédiaire entre cette tradition démocratique et cette traditinn royale : " l'Initiative est partagée entre le gouvernement et les membres de chacune des Chambres"

Initiative partagée

La loi proposée par le gouvernement c'est le projet de loi, proposé par un sénateur ou un député, c'est une proposition de loi.

Précédent de I830

Ce partage de l'initiative nous l'avons vu dans notre histoire constitutionnelle avec la charte de I830; la loi étant déposée par un projet ou une proposition; le gouvernement doit diriger le travail législatif; il le fait grâce au droit des ministres d'entrer dans l'une et l'autre Chambre et d'y avoir la parole quand ils la demandent.

Rôle du Gouvernement à l'égard des lois votées par les deux chambres

Lorsque la loi a été enfin votée dans l'une et dans l'autre Chambre, il reste au Gouvernement des attributions importantes :

Promulgation

I° - Le président de la République promulgue la loi, La promulgation de la loi est un acte solennel par lequel le chef de l'Etat constate l'accord des Chambres et l'existence de la loi. La formule de la promulgation est la suivante : " Le Sénat et la Chambre des Députés ont voté, le président de la République promulgue la loi dont la teneur suit : " C'est un peu comme un acte de l'état civil de la loi.

Publication

2° - Le Président de la République publie la loi. Il la publie au Journal Officiel. Cette publication a pour objet de faire connaître la loi à ceux qui sont chargés de l'appliquer.

Moment auquel la loi devient obligatoire

La loi insérée à l'Officiel est obligatoire à Paris un jour franc après la publication; dans les départements un jour franc après l'arrivée du Journal Officiel, au chef-lieu de l'arrondissement. Si la loi paraît à l'Officiel le lundi, elle est obligatoire le mercredi. L'arrivée du Journal Officiel (par voiture ou chemin de fer) n'est pas officiellement constatée Cependant, elle fait courir le délai.

La publication par dépêche

La publication par dépêche qui résulte d'une ordonnance de Louis XVIII; nous sommes en présence là d'une application urgente; on transmet la dépêche au préfet qui l'affiche à la porte de la Préfecture, et un jour franc après cette opposition la loi devient obligatoire (Ordonnance 27 Novembre I8I6).

La jurisprudence a été hésitante, il y a eu des arrêts en cour de cassation disant que du moment que la loi était affichée, elle était applicable; d'autres arrêts ont fixé le délai un jour franc à partir de la

Source : BIU Cujas

publication.

On utilise ce mode de publication assez fréquemment, par exemple lorsqu'il s'agit de lois fiscales ou de droits de douane.

Son utilité

En effet, lorsqu'il y a une augmentation des droits sur les actes de vente par exemple, les notaires s'empressent d'en faire part aux clients susceptibles d'être atteints par cette nouvelle loi, et leur font faire les actes avant le délai fixé par la loi, et c'est pour parer à cette difficulté qu'on publie par dépêche.

En ce qui concerne les droits de douane, un bateau est en rade avec un produit qui vient d'avoir un augmentation de droit, si le propriétaire de la marchandise est prévenu il faut vider le bateau pour éviter les nouveaux frais, avec la publication par dépêche, il n'y a pas moyen de procéder par surprise.

La promulgation doit avoir lieu dans le mois qui suit le vote de la loi

Le président de la République est obligé de promulguer dans le délai d'un mois après le vote par la Chambre, qui l'a votée en dernier lieu. Cette décisi constitutionnelle a été violée, je vous l'ai indiqué à plusieurs reprises, et encore tout récemment.

Le 30 Décembre 1932 on a voté la loi sur la liberté individuelle, on s'est aperçu que cette loi était inapplicable et le président de la République a atte du plus du délai réglementaire pour promulguer la lo

Il y a dans cette loi quantités de choses inapplicables entre autres l'interdiction pour un juge d instruction de nommer des commissions rogatoires à u collègue d'une autre circonscription; par conséquent si nous avons un criminel qui est à la Guyane le jug doit aller l'entendre à la Guyane ou faire venir l'i dividu à Paris, ce qui est naturellement inadmissib De même il y a des choses extraordinaires par suite du rétablissement des tribunaux à certains endroits on n'a pas rétabli les prisons. Le procureur de la République voyage dans le même autobus que les préve de même on fait faire un voyage à un prévenu pour lu faire donner son identité.

Cette loi qui contient tant d'impossibilité n'a donc été promulguée que le 7 Février suivant, et publiée le 9 Février au Journal Officiel.

Il y a là une violation consciente de la Consti tion. Il y eut aussi le cas d'une loi qui n'a été pr mulguée que 6 mois après parce qu'on l'avait oubliée

Ici il s'agit d'une violation voulue par le ministre de la Justice, afin de permettre aux Parquets de préparer l'application de la loi.

Droit du Président de la République de

Pourquoi un délai d'un mois ? Parce que dans ce délai, le chef de l'Etat a le droit, théoriquement, après la constitution, de demander aux Chambres une

Source : BIU Cujas

demander une nouvelle délibération (Veto)

nouvelle délibération qui ne peut être refusée, c'est ce qu'on appelle le droit de Veto, le Président de la République a le droit de dire aux Chambres : "vous vous êtes trompées, il faut revenir sur votre décision, réfléchissez ". (En latin, Veto signifie " je m'oppose ".)

Ce délai d'un mois peut être raccourci par les Chambres jusqu'à 3 jours.

Ce droit n'est pas employé en France

Le Président de la République française n'a jamais usé de ce droit de veto; avec la loi sur la liberté individuelle pourtant il avait une occasion de le faire; il a préféré violer la constitution plutôt que de l'appliquer.

On a dit avec raison que le droit de veto est inapplicable parce que les ministres en s'opposant à la volonté de la Chambre vont s'exposer à tomber; je vous indique cet aspect, mais le président de la République aurait pu dire : " voilà ce qui se produira si vous appliquez cette loi ".

Aux Etats-Unis le Président fait un usage fréquent d'un droit analogue du veto

Aux Etats-Unis, il en est tout différemment, grâce au système du gouvernement présidentiel, le président des Etats-Unis use très fréquemment de son droit de veto et il use de son droit avec des considérations extrêmement sévères.

Le Président Coolidge a renvoyé une loi qui avait été votée par la Chambre des Représentants et le Sénat en disant ; " vous avez fait une loi complètement démagogique, il faut que vous preniez une autre disposition vous menez le pays à la ruine ", seulement aux Etats-Unis la loi ainsi frappée de veto par le président ne peut être votée par le Congrès qu'à une majorité spéciale plus grande que la majorité ordinaire, de sorte que si le président s'appuie sur un peu plus d'un quart de l'assemblée, il peut frapper de veto des lois qui lui paraissent dangereuses pour les finances publiques.

Mesures exceptionnelles de suspension de la loi

Il existe certaines mesures exceptionnelles de suspension de la loi, ce sont d'abord les mesures de clémence à l'égard des particuliers, c'est ensuite la proclamation de l'état de siège.

Les mesures de clémence envers des particuliers sont : la grâce et l'amnistie, La grâce et l'amnistie sont des mesures exceptionnelles de suspension ou de suppression des effets normaux de la loi pénale. Dans ce sens, ce sont des actes de même nature juridique, mais il y a entre elles des différences importantes,

La grâce est donnée par le Président de la Républi-

Source : BIU Cujas

que, l'amnistie est donnée par le Parlement. Le droit de grâce était refusé au roi dans la constitution du 3 septembre I79I, et on a dit depuis cette époque que le droit de grâce est le plus beau fleuron de la couronne de France. Alors quand dans la constitution de I875, on a accordé le droit de grâce au président de la République on a dit que la constitution républicaine de I875 était plus monarchique que la constitution monarchique du 3 Septembre I79I.

En réalité, le droit de grâce est un très mauvais cadeau fait au Président de la République, car ce n'est pas pour lui une prérogative extrêmement agréable, lorsqu'il se trouve en présence d'une condamnation à mort, d'avoir à la refuser;

Le Président de la République exerce cette attribution avec le concours d'une Commission, qui est instituée au Ministère de la Justice et que l'on appelle la Commission des grâces. Dans l'immense majorité des cas, le Président de la République ne fait qu'entériner les décisions de cet organisme.

La grâce est considérée comme une attribution personnelle du Président de la République, c'est la personne du Président de la République qui apporte la grâce, de sorte qu'on considère que l'exercice du droit de grâce par le Président de la République échappe au contrôle parlementaire; et à plusieurs reprises des présidents du Conseil ont refusé des interpellations sur l'exercice par le Président de la République, du droit de grâce, sous prétexte qu'on se trouvait en présence d'une prérogative personnelle du chef de l'Etat, que par conséquent l'exercice du droit de grâce échappait au contrôle du Parlement (V. le discours de M. Tardieu au sujet de la grâce de M. Léon Daudet, 27 Décembre I929).

Effets de la grâce et de l'amnistie

La grâce dispense de l'exécution matérielle de la peine, mais elle laisse subsister la condamnation et les déchéances qui en résultent. La condamnation ne sera pas exécutée, le condamné par exemple ne fera pas de prison, il ne paiera pas son amende, mais si la condamnation emporte des déchéances, ces déchéances subsisteront. Si, par exemple, la condamnation enlève le droit de vote, la grâce ne le rend pas (MM. Ricklin et Rossé, autonomistes alsaciens, quoique grâciés, sont restés inéligibles).

Au contraire, l'amnistie comporte l'oubli le plus complet des actes qui ont été commis, l'amnistie enlève jusqu'au caractère délictuel des faits reprochés; les faits qui ont été commis ne sont plus délictuels; si la condamnation est déjà survenue, rien ne subsiste de cette condamnation. C'est la première distinction entre la grâce et l'amnistie.

Source : BIU Cujas

En second lieu, la grâce peut être graduée tandis que l'amnistie ne peut pas l'être. La grâce peut porter sur certaines peines ou sur toutes les peines, qui ont été prononcées. Par exemple, la grâce peut supprimer à la fois la prison et l'amende, mais la grâce peut supprimer simplement la prison et laisser subsister l'amende; la grâce peut abaisser la peine d'un ou de plusieurs degrés; par exemple un condamné à mort peut être gracié totalement, ou bien au contraire, le Président de la République peut dire que ce condamné à mort sera condamné aux travaux forcés à perpétuité ou à temps, ou bien à cinq ans de prison. La prison peut être transformée en amende, etc..

Bien plus, la grâce peut être conditionnelle : le Président de la République peut dire que tel individu ne fera pas sa prison, si, dans un délai déterminé, il ne subit pas de nouvelle condamnation. Donc, par le système de la grâce, le Président de la République peut accorder à un condamné le sursis qui lui a été refusé par le tribunal.

La démagogie du pardon

Il y a eu au cours de ces dernières années, un véritable abus de l'amnistie. Les citoyens qui ont été privés du droit de vote, sont, grâce à des mesures du Parlement, rentrés en masse dans le corps électoral, et le Parlement a cherché d'abord une popularité en accordant des amnisties globales, et ensuite, certains partis dans le Parlement ont cherché à recouvrer des électeurs. Ce ne sont pas des électeurs très désirables que ceux qui rentrent dans le corps électoral par la voie de l'amnistie, mais les voix se comptent et elles ne se pèsent pas, l'amnistie systématique a pour effet d'énerver l'autorité de l'Etat. Lorsqu'il y a des troubles sociaux, les grévistes savent qu'en définitive, ils ont peu à redouter. Ils savent par l'expérience du passé qu'au lendemain de la grève une amnistie interviendra pour effacer tout ce qui a été commis, dans ces conditions, ils auraient tort de se gêner.

La législation de l'état de siège

Il y a une suspension dans les effets normaux de la loi qui résulte de la proclamation de l'état de siège. La législation de l'état de siège a pour objet :

I° - De diminuer les libertés individuelles, dont jouissent les individus, notamment liberté de la presse, de réunion, d'association, de posséder des armes, etc...

2° - d'augmenter les attributions de l'autorité militaire, soit en faisant passer les attributions de l'autorité administrative aux autorités militaires, soit en faisant passer la compétence, des tribunaux répressifs ordinaires aux Conseils de Guerre.

La législation de l'état de siège est donc une

Source : BIU Cujas

législation extrêmement grave, Cette matière est actuellement réglée par la loi du 9 août I849, en ce qui concerne les effets de l'état de siège, et par la loi du 3 avril I878, qui définit les autorités compétentes pour le déclarer.

Cette loi du 3 Avril I878 a été rendue au lendemain des évènements du Seize Mai, alors que l'acte du président de la République, Maréchal de Mac-Mahon pouvait faire craindre le retour de certains coups d'Etat de la part du pouvoir exécutif, coups d'Etat qui naturellement sont singulièrement facilités par la proclamation de l'état de siège. Aussi la loi de I878 déclare, tout d'abord, que l'état de siège ne peut être déclaré qu'en cas de péril étranger ou d'une insurrection à main armée. Mais surtout, la loi du 3 avril I878, pose le principe qu'une loi seule, peut déclarer l'état de siège. L'article Ier, § 2 de la loi du 3 Avril I878 dispose : " Une loi peut seule déclarer l'état de siège; cette loi désigne les communes, les arrondissements ou départements auxquels il s'applique; elle fixe le temps de sa durée, à l'expiration de ce temps, l'état de siège cesse de plein droit, à moins qu'une loi nouvelle n'en prolonge les effets ". Mais, on ne pouvait pas désarmer complètement le Président de la République et on ne pouvait pas lui enlever les moyens de maintenir l'ordre public, alors que les Chambres ne sont pas réunies. C'est à ces considérations qu'obéit l'article 2 : "En cas d'ajournement des Chambres, le Président de la République peut déclarer l'état de siège de l'avis du Conseil des Ministres, mais alors les Chambres se réunissent de plein droit deux jours après ". C'est un des cas de réunion des Chambres de plein droit. L'état de siège a été déclaré par décret du 2 Août I9I4, alors que la session ordinaire était close, mais un décret a alors convoqué les Chambres en session extraordinaire pour le 4 Août, c'est-à-dire deux jours après, de sorte que l'on n'a pas eu l'application de la réunion des Chambres de plein droit en vertu de la déclaration de l'état de siège. C'est alors que le 4 Août, les Chambres ont voté la loi, qui est devenue la loi du 5 Août I9I4, art. unique : "l'état de siège déclaré par décret du 2 Août I9I4 dans les 86 départements français, le territoire de Belfort ainsi que les trois départements de l'Algérie, est maintenu pendant toute la durée de la guerre ".

Nous ne pouvons que mentionner ici les atteintes portées au règne de la loi par ce que les jurisconsultes allemands appellent "l'état de nécessité". Le droit romain disait "salus populi", suprema lex ", le salut du peuple et la loi suprême. Mentionnons la théorie

Source : BIU Cujas

de la révolution qui abroge les constitutions et qui par conséquent supprime le régime de la légalité, c'est la théorie dite de "l'état de fait" et du gouvernement de fait ". Elle est délicate.

Principes du droit constitutionnel en matière de finances.

Historiquement, les droits financiers ont été revendiqués par les peuples avant les pouvoirs législatifs proprement dits. C'est le besoin de protéger la nation contre les exactions financières des chefs d'Etat, qui a donné naissance au Parlement. Le consentement de l'impôt est le principe générateur du régime représentatif actuel. Lorsque le roi Louis XVI a convoqué les Etats Généraux en 1789, alors qu'ils n'avaient pas été réunis depuis 1614, c'était pour attirer l'attention de cette représentation nationale sur l'état des finances de la Monarchie.

Le budget

Le budget est l'état de prévision des recettes et des dépenses voté par le Parlement; et le vote du budget comprend à son tour deux principes, qui n'ont pas été adoptés simultanément au point de vue historique, qui ont été au contraire adoptés à des périodes différentes.

1° - Le consentement à l'impôt

2° - L'autorisation des dépenses

1°-consentement à l'impôt

L'impôt ne peut être exigé des citoyens qu'avec le consentement de leurs représentants élus. L'impôt doit être consenti, et lorsque nos pères ont fait des révolutions pour obtenir ce principe, ils s'imaginaient que la démocratie emporterait des économies c'est le contraire qui est arrivé ; les démocraties sont dépensières. Dans l'ancien régime, le roi demandait des impôts à ses sujets, aujourd'hui ce sont les administrés qui, par l'intermédiaire de leurs représentants apportent au gouvernement des corbeilles pleines de l'argent des contribuables; c'est ce que l'on appelle l'initiative financière de la Chambre. Il y a là quelque chose de tout à fait extraordinaire, qui apparaît non seulement en ce qui concerne le Parlement, mais en ce qui concerne les conseils locaux, Il y a eu, sous le second Empire, de 1852 à 1870, un conseil municipal élu, dont les membres étaient nommés par l'Empereur, dont le Président était nommé par l'Empereur, mais il faut bien reconnaître que cette commission municipale, qui était gratifiée de ce nom pompeux de Conseil municipal, ne dépensait pas davantage que les Conseillers municipaux élus depuis 1871.

Le consentement à l'impôt est un des principes les plus anciens de la liberté moderne. Il se dessi-

Source : BIU Cujas

nait déjà dans le Droit public antérieur à la révolution puisqu'en somme, Louis XVI a été obligé de convoquer les Etats Généraux. Il a été définitivement consacré, par la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen : " Tous les citoyens ont le droit de constater par eux-mêmes ou par leurs représentants la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi dans les matières déterminées, la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée ".

2°-L'autorisation des dépenses

Le gouvernement qui a les ressources qui découlent de l'impôt peut-il s'en servir librement? C'était le principe de l'ancien droit. Si les Etats Généraux consentaient les impôts, ils ne déterminaient pas comment le produit devait en être dépensé. Dans un rapport à la Chambre des Pairs, le 27 Avril 1816 un membre de cette Chambre Garnier, prétendit que tel était le principe de la Charte de 1814 : le roi complètement libre de distribuer comme il le voulait le produit de l'impôt. Mais c'est précisément à l'époque de la Restauration, grâce aux efforts de grands ministres des finances, qui s'appelaient le Baron Louis et M. de Villèle, que s'est fait admettre cette nouvelle conséquence du principe démocratique en matière financière.

Antériorité au vote des dépenses

Le Parlement doit autoriser les dépenses, et l'on trouve ici un second principe du droit constitutionnel en matière de dépenses. C'est l'antériorité du vote des dépenses. Le Parlement doit voter d'abord les dépenses et ensuite seulement, les recettes parce que le gouvernement n'a pas le droit de demander aux contribuables des sacrifices, qui ne sont pas justifiés par des dépenses, dont la nécessité a été préalablement constatée par le Parlement. C'est pourquoi le Parlement étudie d'abord ce que l'on appelle le budget, c'est-à-dire les dépenses, et ensuite la loi de finances, qui autorise les recettes.

Spécialité

Mais l'autorisation aux dépenses comporte encore un degré de plus, c'est ce que l'on appelle la spécialité. Un chiffre déterminé de crédits, est par le Parlement, affectées spécialement à certaines dépenses et le gouvernement est obligé de faire ces dépenses dans les limites étroitement définies par le Parlement, c'est ce que l'on appelle le principe de la spécialité.

Sous le Premier Empire, le budget, était voté en bloc, Le Parlement vote, par exemple, un milliard de ressources à l'Empereur, et l'Empereur dépense ce milliard comme il lui plaît. Alors, sous la Restauration apparaît le principe de la spécialité? Il y a certains crédits qui sont affectés à certaines dépenses, et pour ces dépenses déterminées le gouvernement ne peut pas dépasser les limites qui lui sont assignées.

Source : BIU Cujas

La spécialité existe d'abord par ministère, Au lieu du budget global accordé au gouvernement, on accorde 50 millions à l'instruction publique, 40 millions à la Guerre,30 millions à la Marine, etc... C'est ce que l'on appelle la spécialité par Ministère. Ensuite, au fur et à mesure que la démocratie fait des progrès, la spécialité devient plus étroite, On affecte certains crédits à certaines dépenses déterminées à l'intérieur d'un ministère. Par exemple, pour le Ministère de la Guerre, on accordera 20 millions pour l'artillerie, 30 millions pour l'infanterie, 40 millions pour la cavalerie etc.. Alors, les virements de chapitre à chapitre sont interdits. Cette spécialité va toujours croissant. En I8I7, les Chambres devaient voter sur sept ministères, car il n'y avait alors que sept départements ministériels. En I827, la spécialité se faisait sur 52 sections, qui étaient des divisions arbitraires des divers budgets des ministères pour lesquels certains crédits sont affectés à certaines dépenses. En I83I, le vote se faisait sur II6 chapitres. En I877 sur 400 et aujourd'hui sur plus de 2.000 chapitres.

Annualité du budget

Chaque année, le Parlement est appelé à dresser un état de prévision des dépenses et des recettes, que le gouvernement est autorisé à effectuer pour l'année suivante. Cette autorisation des recettes et des dépenses ne peut être faite que pour une seule année. Le principe s'explique par le souci d'une bonne administration financière, les prévisions ne pouvant s'étendre à l'infini dans l'avenir. Mais il s'explique surtout par une préoccupation de liberté politique; grâce au vote du budget, le Parlement exerce un contrôle extrêmement étroit sur le gouvernement, et même au cas où le gouvernement se mettrait en révolte contre lui, le Parlement aurait la mesure suprême du refus du budget. En ne votant pas le budget, c'est-à-dire en n'autorisant pas les dépenses, le Parlement a le gouvernement à sa merci.

Le principe de l'annualité du budget n'est pas un principe de droit constitutionnel écrit, c'est simplement un principe du Droit constitutionnel coutumier; et c'est pour cela qu'à des périodes diverses de notre histoire, on a demandé le budget bisannuel, qui serait voté pour deux ans, ce qui évidemment faciliterait beaucoup le travail du Parlement, mais ce qui diminuerait aussi son contrôle.

L'apurement des comptes par les représentants de la nation

Le Parlement, qui autorise les recettes et les dépenses, doit avoir le droit de constater par lui-même si ses prescriptions ont été observées. C'est l'objet de la loi annuelle des comptes. Le principe en avait été posé par la Révolution et notamment par la

Source : BIU Cujas

Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen dans l'article cité plus haut. Mais ce sont les chambres de la Restauration, qui ont fait entrer dans la pratique le principe de l'apurement annuel des comptes, et sous la Monarchie censitaire, sous la Restauration et sous la Monarchie de Juillet, la loi des comptes était discutée de très près par le Parlement. Le Parlement de la Restauration et de la Monarchie de Juillet, était composé de censitaires c'est-à-dire de bourgeois riches payant des impôts et qui tenaient à savoir comment le produit des impôts avait été dépensé. D'autre part, le régime parlementaire, étant encore dans un état un peu primitif, la discussion de la loi des comptes était pour les Chambres un moyen de contrôler de près l'action du gouvernement.

Aujourd'hui, le Parlement se désintéresse totalement de la loi des comptes. Parmi les grandes Commissions permanentes, il en est une, la dernière qui est la Commission des comptes définitifs, personne ne demande à y aller, M. Louis Marin a fait des efforts pendant de longues années pour intéresser le Parlement à cette discussion des comptes, il a fait un très long effort, qui n'a été couronné d'aucune espèce de succès. D'abord les comptes sont présentés beaucoup trop tard, plusieurs années après l'année à laquelle s'applique le compte, de sorte que le Parlement ne peut pas s'intéresser à faire des travaux historiques; le Parlement est une assemblée politique, qui s'occupe des ministres qu'il a devant lui et qui se désintéresse des ministres du passé. D'autre part, si ce sont les mêmes ministres, ils sont tombés depuis l'année à laquelle s'applique le compte, or, il est entendu que, quand un ministre est tombé, il ne doit plus rien sur son administration passée, la chute vaut amnistie, De sorte que c'est au début d'une séance, au milieu des conversations, que le Parlement approuve cinq ou six lois des comptes.

Cette année le Parlement a été seulement saisi de la loi des comptes de 1921

Dans ces conditions, le Parlement se désintéresse totalement de cette oeuvre et la loi des comptes n'est pas examinée sérieusement.

Priorité financière de la Chambre des Députés

L'article 8 de la loi du 24 février 1875 dispose: " Le Sénat, concurremment avec la Chambre des Députés, a l'initiative et la confection des lois, Toutefois, les lois de finances doivent être, en premier lieu, présentées à la Chambre des Députés et votées par elle ". Ce texte donne lieu à deux interprétations possibles :

La thèse de l'infériorité du

I° - La thèse de l'infériorité financière du Sénat. Dans cette doctrine, on exalte les privilèges de

Source : BIU Cujas

Sénat en matière financière

la Chambre basse. La constitution aurait dépouillé le Sénat de toute initiative, même sous forme d'amendement, de telle sorte que, au Luxembourg, le chiffre d'un crédit ou le taux d'un impôt pourrait être toujours abaissé, diminué, mais jamais augmenté, de sorte qu'il n'y ait pas d'initiative, même sous la forme d'un amendement. Cette thèse invoque pour elle la lettre de la constitution. " Les lois de finances doivent être, en premier lieu, non seulement présentées à la Chambre des Députés, mais votées par elle ".Par conséquent, si la Chambre a voté 100.000 francs et que le Sénat vote 110.000 francs, il y a 10.000 frs qui n'ont pas été votés par la Chambre, cette interprétation a pour elle l'autorité de Gambetta dans son discours du 18 Décembre 1876, et, en outre, c'est la solution du Droit public anglais.

En Angleterre, on dit que le Roi demande des subsides, que la Chambre des Communes les accorde, et que la Chambre des Lords y consent. Par conséquent, quand la Chambre des Lords approuve ce qui a été fait par les autres, elle ne prend aucune espèce d'initiative.

La thèse de l'égalité financière des deux Chambres

2° - A l'opposé, la thèse de l'égalité financière des deux Chambres, sauf un privilège, simplement chronologique de la Chambre des Députés.

Une fois que la loi a été portée à la Chambre des Députés, et qu'elle y a été l'objet d'un vote, le Sénat reprend toute sa liberté. On peut invoquer, au profit de cette thèse; la lettre de la constitution la première partie de l'article précité porte, en principe, l'égalité des deux chambres, puis une exception. Or, c'est un très vieux principe d'interprétation des textes que les exceptions doivent être très strictement interprétées. Par conséquent, si une loi a été l'objet d'un vote par la Chambre des Députés, cela suffit à satisfaire la prescription de la Constitution. Ce qu'édicterait la Constitution, c'est simplement un ordre chronologique dans les délibérations des deux Chambres.

Il faut dire d'ailleurs que cette adjonction "votée par elle" a été introduite dans le texte sur l'initiative de M. Wallon, qui était très loin d'être un révolutionnaire, qui était partisan des prérogatives du Sénat, et qui a craint seulement que le Gouvernement essaie de tourner complètement la disposition de la loi en présentant la loi de finances à la Chambre des Députés et en la portant aussitôt au Sénat. Alors, il faut qu'il y ait d'abord un vote de la Chambre des Députés. Il faut ajouter que, à la différence de ce qui se produit en Angleterre, le Sénat est élu par le pays, tandis qu'en Angleterre, la Chambre des Lords

Source : BIU Cujas

est héréditaire, de sorte que, en France, le Sénat, est la représentation des contribuables, tandis que la Chambre des Lords d'Angleterre, ne peut pas prétendre représenter le pays.

En pratique, le Sénat a adopté un détour assez ingénieux et au premier abord surprenant. Lorsqu'il estime insuffisant un crédit voté par la Chambre, il le réduit à titre d'indication. La Chambre est obligée de délibérer à nouveau.

La politique étrangère.

C'est un phénomène à peu près général et constant que le contrôle démocratique est beaucoup plus long à s'installer dans le domaine de la politique étrangère que dans le domaine de la politique intérieure. Cela provient de ce que les répercussions de la politique étrangère sur les intérêts des citoyens sont beaucoup plus longues à apparaître dans le domaine de la diplomatie que dans le domaine du gouvernement intérieur. Rousseau, dans ses lettres écrites de la montagne indiquait que la politique étrangère doit rester du domaine des princes. Il disait aux citoyens: " Occupez-vous de la liberté, occupez-vous de la bonne gestion des affaires publiques, occupez-vous de la bonne administration des finances; quant à la politique étrangère, laissez-là au gouvernement ". Cela pouvait s'expliquer dans une certaine mesure à une période où la guerre était faite par quelques armées de mercenaires, par quelques suisses courageux et que, en somme le pays tout entier ne sentait pas les répercussions de la guerre. Au contraire, depuis le suffrage universel, qui a entraîné le service militaire universel, la politique étrangère est aussi bien l'affaire des peuples que l'affaire des gouvernements. Mais enfin, il est évident qu'en temps normal, si on se trouve en dehors des périodes tout à fait exceptionnelles de crise, les Parlements se désintéressent de la politique étrangère. Si on prend l'exemple des environs de l'année 1900, M. Delcassé fut, pendant sept années ininterrompues Ministre des Affaires Etrangères, il fut notamment Ministre des Affaires Etrangères avec M. Combes, M. Combes faisait de la politique intérieure, et M. Delcassé faisait sa politique extérieure qui, d'ailleurs, ne manquait pas de grandeur ni de sagesse, il s'agissait d'entourer la France d'un réseau d'alliances telles qu'une attaque put paraître invraisemblable ou, tout au moins que, si l'attaque se produisait il y aurait un réseau d'alliances assez formidables pour le repousser.

1° lenteur du progrès démocratique dans la politique étrangère

2° Prétendue infériorité internationale de la démocratie

Source : BIU Cujas

Cette politique était sage, mais il fallait naturellement qu'elle fut accompagnée d'une politique militaire et d'une politique navale correspondantes; pour faire toutes les politiques, il faut être fort d'abord, ainsi que nous l'indiquent à l'heure actuelle, par leur exemple, l'Amérique et l'Angleterre qui veulent rester fortes en nous rendant faibles. Or, la politique intérieure de M. Combes n'était pas pour le développement de l'Armée et de la Marine, et le Parlement ni le Gouvernement ne s'apercevaient de la politique étrangère que faisait M. Delcassé, de sorte qu'un jour, l'Empereur d'Allemagne lui, s'aperçut de la politique que faisait M. Delcassé et adressa des représentations véhémentes au gouvernement français qui dut se séparer de M. Delcassé, Ministre des Affaires étrangères, car, avant l'attaque de 1914, nous avons épuisé tous les systèmes de concession à l'Allemagne qui nous menaçait, et nous avons fait preuve d'une formidable patience, mais c'est là l'exemple le plus formidable puisque, sur l'initiative de l'Empereur d'Allemagne, le Ministre des Affaires Etrangères français a été révoqué.

3°Rôle prépondérant du gouvernement

Par conséquent, le Parlement tout entier tourné vers la politique intérieure, ne s'apercevait pas de la politique extérieure qui était faite en son nom, Dans les temps d'avant-guerre, les interpellations sur la politique étrangère étaient extrêmement rares, il y avait un débat ou deux débats par un sur la politique étrangère, à l'heure actuelle, il n'y en a pas beaucoup plus. Si vous considérez les dernières années vous avez par exemple aux environs de l'année 1925, un débat sur Locarno qui est venu très difficilement, et puis un débat sur la personnalité du général Sarrail c'est tout, alors que tout le reste du temps, c'est de la politique intérieure.

Le contrôle du Parlement sur la politique étrangère

Comment le Parlement exerce-t-il son contrôle sur la politique étrangère ? Il y a d'abord le contrôle résultant du pouvoir financier. Chaque année, à l'occasion de la discussion du budget du Ministère des Affaires Etrangères, la Commission des Finances dépose un rapport sur le budget de ce département, rapport qui contient un exposé général de la politique étrangère du pays, et ce rapport est l'objet d'un débat, qui ne se fait pas toujours remarquer d'ailleurs par l'ordre et la méthode.

En second lieu, le contrôle du Parlement s'exerce par les moyens ordinaires du contrôle parlementaire : la question, l'interpellation, et , au besoin, l'enquête.

Lorsque les questions écrites ont été introduites dans le réglement des Chambres, c'était sur l'initia-

Source : BIU Cujas

tive d'un homme politique, qui avait consacré la plus grande partie de sa vie à la politique étrangère, M. de Pressensé qui, pendant de longues années, avait rédigé le bulletin de politique étrangère du Temps, Au parlement, il continuait à s'occuper de la politique étrangère, il s'apercevait de l'insuffisance du contrôle de la politique étrangère d'après les dispositions réglementaires existantes et c'est pour ce motif, qu'il proposa la procédure de la question écrite. Il pensait que le gouvernement peut se trouver embarrassé pour répondre de la Tribune sur une question délicate de politique étrangère, ex abrupto. Il peut redouter que l'improvisation lui laisse échapper des mots imprudents, et alors M. de Pressensé avait imaginé cette procédure des questions écrites; le Sénat a adopté la même procédure. Le député remet un papier sur lequel est formulée sa question, à la Présidence de la Chambre. Cette question est insérée au Journal Officiel à la suite du compte rendu in extenso, et dans les huit jours, le Ministre doit faire connaître sa réponse par écrit.

En fait, il y a des millliers de questions écrites, environ cinq mille par an; il n'y en a jamais eu sur la politique étrangère. Donc, le contrôle est inexistant par la question écrite. Il n'y a que la question orale qui est extrêmement pratique.

En Angleterre, deux fois par semaine, au début de la Séance; les membres de la Chambre des Communes et aussi les membres de la Chambre des Lords, posent une série de questions. Le ministre répond immédiatement.

Le contrôle de la Commission des affaires étrangères

Il y a un contrôle important et intéressant par la Commission des Affaires Etrangères. La Commission des Affaires Etrangères, non seulement prépare les rapports sur les traités; mais encore contrôle les ministres. Les Ministres des Affaires Etrangères et les Présidents du Conseil viennent souvent devant la Commission des Affaires Etrangères et là, les commissaires leur posent des questions, auxquelles ils répondent ou auxquelles ils ne répondent pas.

La Commission des Affaires Etrangères du Reichstag allemand

La Commission des Affaires Etrangères de la Chambre des Députés n'est qu'une création réglementaire, c'est-à-dire que c'est le réglement de la Chambre qui crée la Commission des Affaires Etrangères. Au contraire, dans la Constitution de Weimar, la Commission des Affaires Etrangères est une institution constitutionnelle. Elle est créée par l'article 35 de la Constitution : " Le Reichstag institue une Commission permanente des Affaires Etrangères ". Cette Commission est toute différente de la Commission française, elle reste en fonction pendant l'intervalle des sessions;

Source : BIU Cujas

elle reste en fonction si le Reichstag est dissous jusqu'à la réunion du prochain Reichstag. Elle peut décider, à la majorité, des deux tiers, que ses séances seront publiques, et, d'autre part, elle a tous les pouvoirs d'enquête, c'est-à-dire qu'elle peut assigner devant elle directement tous les fonctionnaires du Ministère des Affaires Etrangères, les ambassadeurs les représentants du Reich à l'étranger, elle peut se faire apporter des documents. Bref, elle a tous les pouvoirs d'enquête.

Au contraire, la Commission des Affaires Etrangères française est désarmée à ce point de vue.

Le Comité des affaires étrangères du Sénat américain

Il y a au Sénat américain un Comité des Affaires Etrangères extrêmement important, qui exerce sur la politique étrangère du Président, un contrôle extrêmement étroit, jaloux et tâtillon. Voilà le contrôle général résultant des droits de contrôle du Parlement sur la politique étrangère.

Les attributions spéciales du Parlement concernant l'élaboration des traités

Mais en outre, le Parlement a des attributions spéciales en ce qui concerne l'élaboration des traités internationaux. Dans tous les pays, c'est le pouvoir exécutif qui occupe le premier plan dans la direction de la politique étrangère. Nos lois constitutionnelles de I875 donnent le premier rôle au Président de la République, il représente la Nation dans les relations internationales, les représentants des puissances étrangères sont accrédités auprès de lui; c'est le président de la République qui accrédite auprès des puissances étrangères, les représentants de la France, c'est lui qui négocie les traités, c'est lui qui les ratifie.

Mais il y a aussi une zone mixte, où la représentation nationale doit avoir sa part. En ce qui concerne l'élaboration des traités, nous trouvons dans les divers systèmes constitutionnels, un système monarchique, un système républicain, et la Constitution de I875, qui vient s'insérer entre les deux.

Solution monarchique

Le système monarchique est celui des deux Chambres, de la Charte de I8I4 et de la Charte de I830. C'est aussi celui de l'Angleterre. Le pouvoir exécutif a l'autorité exclusive pour négocier, pour conclure et pour ratifier tous les traités sans exception. Pendant la guerre, le parti libéral anglais, appuyé d'ailleurs par le parti travailliste, a réclamé l'introduction du contrôle démocratique dans la politique étrangère, " Il est inadmissible, disaient-ils que l'Angleterre soit liée sans que le peuple approuve et sans que le Parlement soit même informé ". Il faut dire d'ailleurs que ceux qui réclamaient ce contrôle, c'étaient les germanophiles, par conséquent les adversaires de la France, ceux qui affirmaient que si le peuple avait é-

Source : BIU Cujas

té consulté et si la diplomatie avait été publiée, si les voeux du peuple avaient été suivis, jamais l'Angleterre ne serait entrée dans le conflit contre l'Allemagne. Donc cette doctrine du contrôle démocratique en Angleterre était la doctrine des anti-interventionnistes des germanophiles, et de ceux qui n'ont cessé de réclamer pendant toute la guerre que l'Angleterre fit une paix séparée avec l'Allemagne et laisse la France se débrouiller toute seule, c'était notamment la thèse de M. Mac Donald; dans cette thèse, on demandait que tous les traités fussent soumis au Parlement avant leur signature et, lorsque le Gouvernement travailliste est arrivé au pouvoir, en 1922, il a annoncé qu'il suivrait cette procédure.

Solution démocratique

Il y a là l'opposé la tradition républicaine. Tous les traités, sans exception, sont soumis à la ratification du peuple ou à la ratification des représentants du peuple. C'est le système de nos constitutions républicaines du Brésil, du Chili, c'est aussi le système de la Suisse, mais là, il y a une aggravation, en ce sens que les traités peuvent être soumis directement au vote du peuple, au referendum qui a donné lieu à certaines surprises dans les relations entre la France et la Suisse au sujet de la question des zones.

Système mixte

Il y a le système américain, qui est mixte en ce sens que les traités n'ont pas besoin d'être approuvés par le Parlement, mais ils ont besoin d'être approuvés par le Sénat, par le Sénat seul et à la majorité des deux tiers, le Sénat est le Conseil exécutif du Président des Etats-Unis.

Dans la Constitution de 1787, le Sénat des Etats Unis est chargé spécialement de représenter l'indépendance des Etats Particuliers, qui entraient dans la Confédération, et les Etats purent craindre que le Président des Etats-Unis fit des traités contraires à leur indépendance, et alors on donna cette attribution au Sénat, attribution redoutable, puisque son exercice a eu pour effet d'annuler la signature que le Président Wilson avait donnée au Traité de Versailles et de rompre ainsi la solidarité des alliés.

Le système de la Constitution de 1875

Nous arrivons au système français, qui est le type adopté par l'Allemagne, par la Pologne, par la Finlande par la Tchécoslovaquie, etc. Pour le comprendre il faut rappeler les diverses étapes de l'élaboration des traités :

La négociation du traité

1° - La négociation du traité.- La négociation des traités est faite sous la direction du Président de la République, c'est-à-dire du gouvernement et sans aucune intervention des Chambres, A plusieurs reprises, M. Aristide Briand a refusé de répondre sur les négociations. A la suite des négociations, est dressé un pro-

Source : BIU Cujas

jet de traité, que l'on appelle quelquefois un protocole. Cet projet est signé par les ministres plénipotentiaires, il est signé du nom entier du plénipotentiaire, ce qui veut dire que le plénipotentiaire l'approuve d'une façon complète, ou bien, il est simplement initialé, c'est-à-dire que le plénipotentiaire met son initiale, ou bien il est paraphé, ce qui indique que le plénipotentiaire constate que c'est ce texte qui résulte des délibérations, mais qu'il ne l'approuve pas d'une façon complète.

2° - La ratification du traité.- Le traité ne devient définitif au point de vue international que par la ratification du chef de l'Etat, c'est-à-dire que le chef de l'Etat, le Président de la République en France, ratifie le traité, c'est-à-dire le signe, et le chef de l'Etat de la puissance étrangère ratifie également; alors il y a une solennité, que l'on appelle l'échange des ratifications. C'est entre la signature du traité par le plénipotentiaire et la ratification du Président de la République que le Parlement français peut avoir un rôle à jouer. Le Parlement français, pour certains traités, est appelé à autoriser le Président de la République à ratifier, c'est ce que porte l'article 8 de la loi du I6 Juillet I875.

Traités pour la ratification desquels l'autorisation du Parlement est nécessaire

Les traités pour lesquels l'autorisation préalable du Parlement est nécessaire sont les traités de paix, les traités de commerce, les traités engageant les finances de l'Etat, les traités relatifs à l'état des personnes, les traités relatifs aux droits des Français à l'étranger. Enfin tout échange ou toute adjonction de territoire ne peut avoir lieu qu'en vertu d'une loi.

Il y a toutes sortes de difficultés dans la pratique sur l'interprétation de ces termes, on trouve dans plusieurs traités de Droit Constitutionnel que cette énumération comprend les traités les plus importants, peut-être les auteurs de la Constitution de I875 l'ont ils cru; en réalité, c'est inexact. Les traités d'alliance n'entrent pas dans cette énumération (alliance franco-russe). Les traités par lesquels les puissances se distribuaient les zones d'influence et les territoires dans les continents nouveaux, par exemple les traités qui distribuent les territoires de l'Afrique ou la situation des nations en Chine ou des dispositions de cette nature, tous ces traités n'entrent pas dans l'énumération de l'article 8 de la loi du I6 Juillet I875. Le traité de Locarno n'entre pas non plus dans cette énumération, ce n'est pas un traité de paix, ni de commerce, il n'engage par les finances de l'Etat, etc.

Par conséquent, si les gouvernements soumettant

Source : BIU Cujas

au Parlement certains traités importants, c'est de leur propre gré.

L'organisation de la justice

Les textes constitutionnels sont complètement muets sur la justice, sauf l'énonciation du principe de la compétence du Sénat, comme juge répressif en matière politique. Il y a dans le Droit constitutionnel une grande controverse classique : est-ce qu'il y a un pouvoir judiciaire ?

Certains théoriciens ont attaché une importance capitale à la solution positive de ce problème .

Il y a un pouvoir judiciaire, il en découle l'indépendance des juges, le monopole à leur profit de la fonction de juger, une organisation hiérarchique avec une autorité suprême supérieure, etc..En réalité il ne faut pas méconnaître l'intérêt de cette controverse qui a commencé de se dérouler devant l'Assemblée Nationale de I789 et qui n'est pas encore épuisée. La question est, en réalité, mal posée. Dans la nature des choses, il n'y a pas de pouvoir judiciaire. Il y a un pouvoir judiciaire si la Constitution le crée. Et la seule question est de savoir s'il est intéressant s'il est utile, s'il est opportun que les juges soient indépendants. Alors, à l'unanimité, on répond que les juges doivent être indépendants. Et alors sans nous préoccuper de savoir s'il y a ou non un pouvoir judiciaire, nous allons voir comment on peut assurer l'indépendance des juges.

Comment on peut assurer l'indépendance des juges

Quelles sont les solutions qui nous sont offertes par l'histoire ou par la législation comparée en ce qui concerne l'indépendance des juges. Deux solutions: l'élection des juges, l'inamovibilité des magistrats.

L'élection des juges

D'abord, l'élection des juges, - l'expérience en a été faite sous la Révolution - En vertu de la loi du 24 Août I790, tous les juges étaient élus, même l' accusateur public. Au début, le système produit peu d'inconvénients pour deux motifs : d'abord, parce que la loi des I6-24 Août I790 impose des conditions d'âge et de capacité. Pour être élu juge, il faut avoir exercé pendant cinq ans des fonctions judiciaires, et en second lieu, parce que dans ses débuts, quand elle est jeune et timide, la démocratie a un certain respect pour les supériorités et les compétences, respect qui lui passe à mesure qu'elle vieillit. De sorte que, dans les premières élections, des jurisconsultes furent élus, Tronchet, Treilhard, Merlin, mais ensuite on supprima les conditions de capacité et on abaissa l'âge à 26 ans, de sorte qu'on vit devenir juges des peintres, des graveurs, des commis, des jardiniers .

Source : BIU Cujas

L'élection des juges produisit à la fin des résultats détestables, lorsqu'il s'agit de choisir des techniciens comme les membres de la juridiction suprême, l'élection a quelque chose de dérisoire.

Aux Etats-Unis, les juges sont nommés dans quatre Etats par le pouvoir exécutif, ils sont nommés dans six Etats par le pouvoir législatif et ailleurs ils sont élus. Le résultat est le suivant : les juges élus sont entourés de la considération moyenne, qui entoure les politiciens moyens. Au contraire, les juges fédéraux, les membres de la Cour Suprême sont nommés par le Chef de l'Etat, par le président des Etats Unis, et ils sont entourés d'un prestige tout à fait exceptionnel et extraordinaire.

Par conséquent, l'expérience condamne le système de l'élection des juges, il ne reste en sa faveur que certaines arguties juridiques et notamment celle de Jules Simon qui disait : " Je choisis mon Député qui fait les lois, c'est beaucoup plus difficile de choisir le Député qui fait les lois que de choisir le juge qui les applique ". Il faut répondre que le raisonnement purement logique devient un sophisme en matière politique. On ne peut pas imaginer un autre système de choix des députés que l'élection, tandis qu'il y a d'autres systèmes de choix des juges, alors, restons fidèles au système qui a été confirmé par l'expérience.

L'inamovibilité des juges

La seconde solution est celle qui consiste à donner des garanties aux juges. C'est notamment la garantie de l'inamovibilité; elle consiste dans le privilège de ne pouvoir être révoqué ou déplacé qu'avec l'avis conforme du Conseil Supérieur de la Magistrature, c'est-à-dire de la Cour de Cassation.

Mais, l'inamovibilité n'est pas inscrite dans notre Constitution de 1875, alors qu'elle l'était dans plusieurs constitutions antérieures. D'autre part, tous les régimes, à leurs débuts, quels qu'ils soient, ont suspendu l'inamovibilité de la magistrature afin de l'épurer. (En France, ce fut la faute de la loi de 1883).

La justice politique. Motifs de son existence

L'existence de la justice politique est un fait général, qui se justifie de la façon suivante :

1° - L'intérêt du régime ou de la nation. Les juges ordinaires n'auraient pas l'indépendance suffisante à l'égard d'hommes qui ont détenu le pouvoir, qui le détiennent ou qui pourraient le détenir.

2° - L'intérêt des accusés, le crime politique n'est pas déshonorant, il faut que le juge puisse apprécier toutes les circonstances.

Mais, en somme, la justice politique trouve surtout son excuse dansle souci de la défense des insti-

Source : BIU Cujas

tutions politiques.

Divers types d'organisation de la justice politique

I° - On confie la justice politique à la plus haute juridiction de l'ordre judiciaire, par exemple en France, on la confierait à la Cour de Cassation. Cela a l'inconvénient indiqué tout à l'heure, on n'a pas de juges indépendants à l'égard du pouvoir, d'autre part, on peut avoir des juges trop stricts.

2° - Il y a le système des corps judiciaires spéciaux.

3° - Il y a le système français, c'est la seconde Chambre, la Chambre haute, qui devient Cour de justice pour juger les crimes politiques.

Double compétence du Sénat Cour de justice et double procédure

C'est en France le Sénat, qui joue le rôle de juridiction répressive. Il a une double compétence : il est compétent en premier lieu en raison de la qualité des personnes, "rationae personae" et compétent en second lieu en raison de la qualité des infractions qui lui sont déférées, c'est la compétence "ratione materiae ".

Compétence ratione personae

I° - Le Sénat est compétent pour juger certaines personnes, ce sont : I° - Le Président de la République, 2° - Les Ministres.

Le Président de la République est en principe irresponsable, mais il est responsable en cas de haute trahison, la haute trahison n'est pas définie par la constitution ni par la loi, mais on pourrait imaginer une haute trahison du Président de la République, et dans ce cas, cet acte serait exclusivement de la compétence de la Haute Cour de Justice. D'autre part, si le président de la République commet une infraction de droit commun (homicide par imprudence) il est responsable devant la Haute Cour de Justice.

Crimes des Ministres. Compétence du Sénat facultative pour la Chambre

Le Sénat est compétent en second lieu pour connaître des crimes commis par les ministres dans l'exercice de leurs fonctions. Mais cette compétence est une facultative, les ministres sont toujours responsables de leurs crimes, mais en principe ils sont responsables de leurs crimes devant la juridiction ordinaire, c'est-à-dire devant la Cour d'Assises, et c'est ainsi que M. Baihaut, Ministre des Travaux Publics qui au moment de Panama avait reçu certaines sommes de la Compagnie de Panama pour faire voter les lois autorisant les obligations à lots, a été poursuivi devant la cour d'Assises et condamné par elle

Le cas Baihaut

les cas Malvy et Raoul Péret

Mais la Chambre des députés peut prendre l'initiative de mettre le ministre en accusation, et alors le ministre est jugé par le Sénat constitué en cour de justice. Sous la troisième République, cette procédure (qui nous vient d'Angleterre où elle prend le nom d' impeachment) a été mise en oeuvre deux fois, une première fois pour M. Malvy (condamné au bannissement, le

Source : BIU Cujas

6 Août 1918), une seconde fois pour M. Raoul Péret qui fut acquitté (1931).

Procédure sur mise en accusation par la Chambre

La procédure est réglementée par la loi du 5 Janvier 1918. Du moment que la Chambre des Députés met en accusation, c'est elle qui devrait soutenir l'accusation. C'est ainsi que les choses se sont passées au lendemain de la révolution de 1830 pour le ministère Polignac, mais en vertu de cette loi du 5 Janvier 1918 l'accusation qui a été portée par la Chambre des députés, est soutenue devant le Sénat par trois membres de la Cour de Cassation désignés par elle. Toutefois la Chambre peut désigner un de ses membres pour suivre la procédure. Elle n'a pas usé de cette faculté.

Pouvoirs du Sénat statuant sur mise en accusation par la Chambre

C'est une vieille question, de savoir si le Sénat saisi d'une accusation contre un ministre est soumis à la loi comme les autres juridictions. Quelque séduisante que soit l'affirmative pour les juristes, il faut reconnaître en sens inverse, une tradition constitutionnelle d'après laquelle la Chambre Haute qualifie comme elle le juge bon les faits qui lui sont soumis et leur applique telle peine qu'elle juge appropriée. M. Malvy a été déclaré coupable de forfaiture, infraction ignorée du Code et frappé de bannissement.

2° Compétence (ratione materiae) (facultative pour le Gouvernement)

Le Sénat peut être constitué par le Gouvernement, en cour de justice pour juger les auteurs, quels qu'ils soient, d'attentats à la sûreté de l'Etat et de complots tendant à changer la forme du gouvernement.

En principe, les auteurs d'attentats à la sûreté de l'Etat sont laissés justiciables des tribunaux, de droit commun.

Mais le Gouvernement peut décider que l'intérêt général exige qu'ils soient jugés par le Sénat. La procédure en la matière est contenue dans la loi du 10 Avril 1889.

Procédure sur mise en accusation par le Gouvernement

C'est le Gouvernement qui convoque le Sénat et c'est lui aussi qui désigne les magistrats chargés de soutenir l'accusation.

La Cour de Justice est liée par la loi tant dans la qualification de l'infraction que dans la détermination de la peine.

Depuis 1875, la Cour de Justice a siégé, plusieurs fois, rationae materiae, affaire Boulanger, Aout 1889; affaire Déroulède (Novembre 1899) affaire Caillaux (Octobre 1918).

Elle a été convoquée au mois de Mai 1923 pour juger M. Cachin et ses complices accusés d'avoir systématiquement créé des difficultés aux troupes françaises chargées d'occuper la Ruhr, mais le 24 Mai, elle a déclaré par un arrêt très bref : " l'affaire exposée n'est pas de celles qui sont réservées à l'examen de la Cour ".

Source : BIU Cujas

Cet arrêt qui s'explique par un mouvement de mauvaise humeur, a posé très nettement la question de la réforme de la justice politique.

M. Malvy, condamné au bannissement; M. Caillaux condamné à l'interdiction de séjour, ont repris, avec l'amnistie une place de tout premier plan dans la vie politique, M. Malvy est le président quasi inamovible de la Commission des Finances de la Chambre. Il a refusé à plusieurs reprises de quitter ce fauteuil pour un poste ministériel. M. Caillaux est redevenu ministre des finances; il est président de la Commission des finances du Sénat et il est l'orateur incontestablement le plus écouté de cette assemblée qui l'avait condamné. Ces faits ne sont pas des arguments en faveur de la justice politique.

Source : BIU Cujas

Quatrième principe du droit constitutionnel moderne observé par la Constitution de 1875 :

LA SUPERIORITE DES LOIS CONSTITUTIONNELLES SUR LES LOIS ORDINAIRES

La supériorité des lois constitutionnelles

Le dernier des principes supposés par la Constitution de 1875, c'est le principe de la supériorité des lois constitutionnelles sur les lois ordinaires Les lois constitutionnelles peuvent se définir par leur contenu, par les matières qu'elles réglementent et à ce point de vue dit matériel, les lois constitutionnelles sont celles qui définissent les bases mêmes de l'Etat, l'organisation des pouvoirs publics, législatif, exécutif, judiciaire; ce sont aussi celles qui organisent les principes des libertés individuelles.

Au point de vue formel, la question qui se pose c'est celle de savoir s'il y a lieu d'établir un régime particulier pour les lois constitutionnelles. A ce problème de principe répondent deux systèmes : 1°- le système des constitutions souples, dans ce système, la constitution peut être modifiée, avec la même facilité que les lois ordinaires, et 2°- à l'opposé, le système des constitutions rigides, dans ce système la constitution est dotée d'une certaine immutabilité d'une certaine stabilité.

Le contenu des constitutions rigides

Dans la constitution rigide, on peut mettre ou peu de choses ou beaucoup de choses. Si l'on y met peu de choses, l'essentiel pour le fonctionnement de la vie publique, c'est le système de la constitution de 1875. Au contraire, si l'on y met beaucoup de choses, c'est le système des constitutions des Etats particuliers de l'Amérique du Nord. Ces constitutions réglementent les libertés civiles et religieuses, prennent des mesures contre le gaspillage des deniers publics, fixent un maximum de la dette publique, organisent des précautions contre l'improbité ou contre l'incapacité des assemblées, par exemple, la constitution interdit la loterie, enlève à la législature la réglementation des banques d'émission, lui interdit d'organiser la participation de l'Etat à certaines affaires, etc. On a en Europe une constitution, qui rappelle d'un peu loin à ce point de vue les constitutions américaines, c'est la constitution suisse. Il y a une disposition, qui interdit, par exemple, les jeux sur tout le territoire helvétique et c'est le re-

Source : BIU Cujas

ferendum qui a introduit cette disposition dans la constitution, en outre aussi une disposition qui interdit d'abattre le bétail suivant le rite juif (avant qu'il ait été préalablement assommé).

Les déclarations de droits dans les diverses constitutions

Il y a un minimum dans le contenu des constitutions, c'est l'organisation des pouvoirs publics. Mais souvent aussi, on y trouve des déclarations de droits, des affirmations de principes. Toutes les constitutions de l'époque révolutionnaire ont contenu des déclarations de droits. La constitution du 3 septembre 1791 est précédée par la célèbre Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, La constitution de 1793, ou constitution montagnarde, est précédée également par une déclaration des droits de l'homme, teintée d'un peu plus de socialisme. La constitution du 5 fructidor de l'An III est précédée d'une déclaration des droits et des devoirs des citoyens. La constitution de l'An VIII confirme les principes de 1789. Les chartes de 1814 et 1830 contiennent un chapitre sur les droits et devoirs des Français. La constitution de 1848 contient une déclaration des droits. La constitution du 14 Janvier 1852 confirme les principes de 1789, et c'est la constitution de 1875, qui est la première à ne contenir aucune espèce de déclaration de principes. Presque toutes les constitutions nouvelles de l'Europe celles qui ont été votées au lendemain de la guerre, contiennent des déclarations de droits, dont beaucoup sont intéressantes. La constitution éllemande de Weimar consacre toute une seconde partie aux droits et devoirs fondamentaux des allemands. Il y a là des principes remarquables, notamment en ce qui concerne le droit de propriété, il doit être exercé dans l'intérêt public, il peut être limité ou même supprimé, Le titre II de la Constitution Yougo-Slave sur les droits et devoirs fondamentaux des citoyens est profondément imprégné d'esprit socialiste ou socialisant. La constitution polonaise dans son chapitre V contient un paragraphe sur les droits et devoirs généraux des Polonais.

Les constitutions coutumières

Le système de la constitution rigide suppose d'abord la constitution écrite. Avant la fin du XVIIIème siècle, il n'y avait pas de constitution écrites, les constitutions étaient coutumières. La France avait des lois fondamentales du royaume, dont il sera parlé au cours d'Histoire du Droit. L'Angleterre donne le type de la constitution coutumière et souple. En Angleterre, le Parlement peut tout, et le Parlement c'est la réunion de la couronne, c'est-à-dire du Roi, de la Chambre des Lords et de la Chambre des Communes. Le Parlement peut donc changer la Constitution comme il peut changer une loi ordinaire. En Angleterre, la

Source : BIU Cujas

constitution n'est pas écrite. Cependant, il y a un ensemble de textes, extrêmement brefs, qui posent les principes du constitutionnalisme moderne. La Grande Charte des libertés, arrachée en I2I5 à Jean Sans Terre. La Pétition des droits arrachée en I629 à Charles Ier. Le Bill des Droits imposé à Guillaume et Marie, au moment de leur avènement au trône en I688. Enfin l'Act d'établissement imposé en I70I à la famille de Hanovre au moment où elle est montée sur le trône d'Angleterre. Ce ne sont pas ces quelques textes, qui posent certainement quelques principes importants, qui peuvent être considérés comme une constitution écrite.

La Constitution rigide doit d'abord être écrite

La première constitution écrite nous vient des Etats-Unis; D'abord les Etats particuliers, les anciennes colonies, déclarent leur indépendance, et, avant même de s'être affranchis complètement de l'Angleterre, ils ont des chartes. Il y a surtout la Constitution fédérale de I787 que l'on appelle la Constitution de Philadelphie (du nom de la ville où elle fut élaborée). Aussitôt après la constitution américaine de I787, vient la constitution française du 3 Septembre I79I, qui est une constitution monarchique et qui est la première de nos constitutions écrites.

A écrire la Constitution, à la formuler dans un texte, il y a déjà un premier degré de garanties. Lorsqu'il est admis dans un texte officiel qu'il y a une Chambre, que cette Chambre doit être élue, que les citoyens ont certaines prérogatives, certaines libertés, le seul fait que cela soit écrit est une conquête sur l'ancien arbitraire, le second degré de garanties c'est ce que l'on appelle la rigidité de la constitution c'est-à-dire la difficulté de modifier la constitution ainsi écrite.

Conséquences de la rigidité de la Constitution

Les conséquences de la rigidité de la constitution sont, en premier lieu, une certaine immutabilité juridique, en second lieu, une certaine supériorité des lois constitutionnelles entraînant la nullité des lois ordinaires, qui seraient contraires à la constitution. C'est le système dit de l'inconstitutionnalité des lois.

I°-Une certaine immutabilité juridique

Vattel prétendait que la Constitution doit être absolument immuable, qu'elle ne peut être changée que du consentement de l'unanimité des citoyens. Et le raisonnement de ce vieux jurisconsulte était le suivant : la constitution contient le contrat social, or, le contrat social ne peut être modifié que du consentement de l'unanimité de ceux qui l'ont formé. Ce sont de ces raisonnements qui présentent un intérêt historique, mais aucun intérêt actuel. La vérité moyenne c'est que la constitution ne doit pouvoir être modifiée que suivant une procédure qu'elle-même institue.

Source : BIU Cujas

La révolution

Mais il faut tenir compte d'un mode d'abrogation que les constitutions ne prévoient pas, la révolution. En France, toutes les constitutions ont été abrogées par la révolution. La constitution de I79I n'a pas été abrogée, suivant la procédure compliquée qu'elle instituait; au IO Août I792, la Législative par un acte révolutionnaire a suspendu la constitution de I79I et la Convention l'a supprimée. La Constitution de l'An III a été renversée au I8 Brumaire de l'An VII par Bonaparte. La constitution de l'An VIII a été renversée par le fait que Napoléon est tombé et que les Bourbons sont revenus. La charte du 4 juin I8I4 a été renversée par la Révolution de Juillet. La Constitution du 4 Août I830 a été renversée par la Révolution de I848. La constitution de I848 a été supprimée par le coup d'Etat du 2 Décembre I85I, et la constitution du I4 Janvier I852 a été renversée par la révolution du 4 Septembre I870. Par conséquent, il faut bien s'incliner devant le fait et constater que les constitutions sont abrogées par les révolutions puisque, en fait, elles ont toujours été abrogées en France de cette manière. Il est assez difficile de construire juridiquement cette abrogation des constitutions par la révolution; il suffit de constater le fait.

Abrogation partielle des constitutions par les révolutions

Un fait curieux c'est l'abrogation simplement partielle de la constitution par la révolution. C'est le cas de la constitution de l'An VIII, cette constitution contenait un fameux article 75 qui décidait que les agents du gouvernement ne pourraient être poursuivis à raison de l'exercice de leurs fonctions, soit au civil, soit au criminel, qu'avec l'autorisation du Conseil d'Etat. C'est ce qu'on appelle la garantie administrative des fonctionnaires.

En I8I4, Louis XVIII monte sur le trône et il s'aperçoit que cet article 75 est une arme précieuse pour un gouvernement, alors les légistes de la Restauration disent : " L'article 75 fait partie non de l'édifice politique qui est renversé, mais de l'édifice administratif qui est conservé. Mais cet article est déconstitutionalisé; il reste dans les instutitions de la Restauration avec le caractère simplement législatif.

Avec cette valeur de loi; l'article 75 a subsisté pendant la monarchie de Juillet, la République de I848 et le Second Empire, il n'a été abrogé que par un décret dictatorial du gouvernement de la Défense Nationale.

Avec ce système de l'abrogation de la Constitution par la Révolution, se posent des questions extrêmement délicates, notamment, celle de savoir quel jour et à quelle heure un régime est tombé.

Source : BIU Cujas

Au moment où il partait pour l'exil, Charles X signe une promotion dans la Légion d'Honneur, cette promotion était-elle valable ? Il s'agissait de savoir à quel moment la révolution avait renversé le régime de la Restauration.

L'établissement des constitutions.

Il y a un système monarchique et un système démocratique.

Le système monarchique apparaît sous deux aspects.

Comment sont établies les constitutions

I-Les procédés monarchiques

a)l'octroi

D'abord le système de l'octroi. Le Roi souverain par un acte de sa volonté, consent librement à octroyer une constitution à ses sujets. La constitution vient d'en haut et tombe sur les peuples. L'octroi est destiné à masquer l'amour-propre du souverain, à sauvegarder les apparences du principe monarchique;il est évident qu'un roi n'abandonne une partie de sa souveraineté que lorsqu'il y est contraint par les circonstances. Au lieu de se laisser arracher une constitution, il aime mieux la concéder.

Le type de l'octroi est celui qui a été appliqué par la charte du 4 Juin I8I4. Cette charte est caractérisée par son préambule qui sera supprimé dans la charte du I4 Août I830. Ce préambule qui affirme le droit divin de Louis XVIII, qui affirme sa souveraineté et qui notamment est daté de la dix-neuvième année du règne de Louis XVIII s'achève par cette formule qui caractérise bien l'esprit dans lequel a été rédigée la charte du 4 Juin : " A ces causes nous avons volontairement et par le libre exercice de notre autorité royale accordé et accordons fait concession et octroi à nos sujets, tant pour nous que pour nos successeurs et à toujours, de la charte constitutionnelle qui suit ". Louis XVIII insiste donc sur cette idée que s'il donne une constitution, c'est par l'effet de son bon plaisir Il est bien évident cependant que s'il avait prétendu rentrer en France et règner comme Louis XIV, il n'aurait pas pu.

La charte du 4 Juin I8I4

b)Le pacte La charte constitutionnelle du I4 Août I830

Le second mode d'établissement de constitution monarchique, c'est le pacte, c'est-à-dire le contrat entre le souverain et son peuple. Ce mode suppose un progrès dans le sens démocratique, puisque le peuple intervient comme partie dans un contrat. Le peuple est représenté par une assemblée. C'est le système d'après lequel a été établie la charte constitutionnelle du I4 Août I830. On sait qu'au lendemain des journées de Juillet I830, Charles X est obligé de partir pour l'exil, il y a alors une période extrêmement troublée comme le sont les périodes de lendemain de révolution. Mais un certain nombre de députés imaginent

Source : BIU Cujas

pour empêcher l'établissement de la République, de faire appel au cousin de Charles X, à Louis Philippe d'Orléans, fils de ce Philippe, dit Egalité qui a voté à la Convention la mort de Louis XVI et descendant de Monsieur, frère du roi et du fameux Régent, Fils d'un régicide, Louis Philippe a servi dans les armées de la Révolution, il est l'ascendant direct du prétendant actuel, On imagine pour établir Louis Philippe et lui donner une sorte de droit, une séance de la Chambre des députés, qui avait été régulièrement dissoute par Charles X, qui n'aurait plus dû exister en droit. Elle se réunit tout de même et elle s'affirme représentante du peuple. En cette qualité, elle va passer un contrat entre le peuple et cette branche d'Orléans. Le I4 Août I830, à la Chambre des Députés, il y a un trône vide auprès duquel s'assied Louis Philippe d'Orléans. On lui lit la charte constitutionnelle, il prête serment de fidélité pour lui et ses successeurs, c'est-à-dire qu'il accepte la charte de I830, et en vertu de ce contrat, immédiatement, le lieutenant général du Royaume Louis Philippe d'Orléans, devient Louis Philippe Ier, Roi des Français et s'assied sur le trône. A partir de ce moment, le procès-verbal au lieu de dire : Son Altesse Royale le Lieutenant du Royaume, dit Sa Majesté Louis Philippe Ier, roi des Français. Voilà la procédure du pacte.

II-Les procédés démocratiques

Les procédés démocratiques d'établissement des constitutions sont au nombre de deux :

Le procédé de la convention-

I° - Le procédé de la convention. Le mot de convention nous vient d'Amérique et désigne une assemblée chargée d'établir ou de réviser une constitution. La France a connu ce procédé avec la Constituante de I79I avec la Convention de I792, avec la Constituante de I848, et avec l'Assemblée Nationale qui s'est réunie à Bordeaux le 8 Février I87I et qui a fait à Versailles la constitution qui nous régit aujourd'hui.

Le vote populaire ou plébiscite

2° - Le plébiscite, c'est-à-dire le vote populaire. Le vote populaire peut être antérieur ou postérieur Il est postérieur quand une autorité a rédigé une constitution et la soumet au peuple pour qu'il l'approuve. Il est antérieur quand le peuple donne mandat à une autorité de faire une constitution. Le plébiscite antérieur est le système d'après lequel a été faite la Constitution du I4 Janvier I852. Au lendemain du coup d'Etat du 2 Décembre I85I, Louis Napoléon le Prince Président, convoque le peuple et lui demande le mandat de faire une constitution.

Révision de la Constitution.

Lorsqu'il s'agit d'une constitution, qui a été

Source : BIU Cujas

établie par pacte ou octroi, la constitution est révisée en la forme des lois ordinaires. De 1814 à 1848, en France, la constitution peut être modifiée, comme les autres lois, c'est-à-dire par l'accord de la couronne, de la Chambre des Pairs et de la Chambre des Députés. Nous avons eu ainsi toute une série de modifications. Alors que la charte du 4 Juin 1814 portait que la Chambre des députés était élue pour cinq ans et renouvelée chaque année par cinquième, la loi de 1824, dite loi de Villèle ou de Septennalité, établit que la Chambre est nommée pour sept ans et renouvelable intégralement tous les sept ans. De même, au lendemain de la mort du Duc d'Orléans, en 1841, est votée une loi constitutionnelle sur la régence.

Mesures de stabilité prises par les constitutions

Mais il arrive souvent que les constitutions prennent à leur profit des mesures de stabilité. Ce sont :

I°-Le délai

I° - Le délai, la constitution ne pourra pas être révisée avant que soit expiré un certain délai. C'est ce que décident notamment la constitution de 1791, la constitution de l'An III et la constitution de 1848.

La constitution du 3 Septembre, 1791 organise ainsi sa propre stabilité : l'Assemblée législative est élue pour deux ans. Pour que la constitution puisse être révisée, il faut qu'une Législature, c'est-à-dire une Chambre élue pour deux ans, émette le voeu de révision, le voeu dort, attendant d'être confirmé. Il faut en effet que la seconde législature émette le même voeu, ce second voeu dort encore, il faut, en effet, que la troisième législature émette encore le même voeu. Alors si trois législatures successives ont émis le voeu de révision, une assemblée constituante est élue, c'est-à-dire que la quatrième législature se verra adjoindre 250 membres. L'Assemblée ainsi constituée procédera à la révision et cette oeuvre une fois terminée, les 250 supplémentaires rentrent dans la vie privée.

La constitution est du 3 Septembre 1791; la constitution n'aurait donc pu être modifiée que plus de sept ans après (trois législatures émettant le voeu, la quatrième procéderait à la réunion. Or, dans les sept ans écoulés, depuis le 3 Septembre 1791, nous avons eu la convention et la constitution de l'An III et nous sommes tout près de la Constitution de l'An VIII, toutes ces précautions prises par les constitutions pour s'affirmer immuables pendant un certain temps, sont des barrières de papier qui n'ont que fort peu d'importance et d'efficacité.

On trouve la même précaution dans la constitution polonaise actuelle. Elle déclare que la deuxième Diète, c'est-à-dire la deuxième législature élue sur la base de la présente constitution, pourra procéder à une révision de la loi constitutionnelle, mais qu'ensuite il

Source : BIU Cujas

faudra attendre 25 ans. Il est évident que cette disposition ne sera pas plus immuable que les autres dispositions ordinaires, un peuple ne peut pas se lier les mains à ce point.

2° L'initiative réservée

2° - L'initiative réservée : l'initiative de la révision de la constitution est réservée à certaines autorités, qui présentent des garanties particulières de stabilité. Dans la constitution directoriale de l'An III, alors que l'initiative des lois ordinaires appartenait exclusivement aux Cinq Cents, c'est-à-dire à l'élément jeune, à l'élément populaire du Parlement, à celui qui "était l'imagination de la République" l'initiative de la révision constitutionnelle était réservée au Conseil des Anciens qui était " la raison de la République ".

Dans la constitution (d'abord consulaire puis impériale) de l'An VIII, seul le Sénat conservateur pouvait prendre l'initiative de la révision. Enfin dans la constitution de I875, il était entendu que, tant que le Maréchal de Mac Mahon serait Président de la République, lui seul pourrait prendre l'initiative de la révision (article 8 de la loi du 25 Février I875).

3° Une majorité exceptionnelle

3° - Une majorité exceptionnelle, soit pour le voeu de révision, soit pour décider la révision de la constitution. Dans la constitution de I848, le voeu de révision devait être émis par la majorité des trois quarts. Il arriva que Louis Napoléon Bonaparte avait été élu en I848 Président de la République pour quatre ans, et qu'au bout de ces quatre ans, il n'était pas rééligible.

Or, un Président de la République, qui représente une dynastie, supporte difficilement au bout de quatre ans d'être renvoyé, alors qu'il a pour lui la majorité du peuple. Louis Napoléon Bonaparte, demanda à l'Assemblée Législative de réviser la constitution, de façon à pouvoir être réélu. La majorité de l'Assemblée législative émit le voeu, mais non point la majorité exceptionnelle des trois quarts. Alors le prince Président se trouva acculé à cette alternative, ou de s'en aller, ou de faire le coup d'Etat.

4° La convention

4° - La constitution ne peut être modifiée que par une convention, c'est-à-dire par une assemblée spéciale.

5° Le referendum

5° La constitution ne peut être modifiée que par le referendum (V. Dupra)

6° Une procédure spéciale. La procédure spéciale prévue par la Constitution de I875

6° La constitution ne peut être modifiée qu'en vertu d'une procédure spéciale. C'est le système actuellement en vigueur dans la constitution de I875. En effet, l'article 8 de la loi du 25 février est ainsi conçu : " Les Chambres auront le droit, par délibé"ration séparée, prise dans chacune à la majorité abs

Source : BIU Cujas

"lue des voix, soit spontanément, soit sur la demande "du Président de la République, de déclarer qu'il y a "lieu de réviser les lois constitutionnelles.Après que "chacune des deux Chambres aura pris cette résolution "elles se réuniront en Assemblée Nationale pour procé- "der à la révision. Les délibérations portant révision "des lois constitutionnelles en tout ou en partie de- "vront être prises à la majorité absolue des membres "composant l'Assemblée Nationale. La forme républicai- "ne du Gouvernement ne peut faire l'objet d'une propo- "sition de révision ".

Les Chambres peuvent tout changer dans la Constitution, sans que le peuple en soit informé. Voilà des Chambres qui ont été élues sur un programme quelconque il n'a pas été parlé de la révision de la constitution au cours de la campagne électorale, et tout de même, les Chambres se réunissent, et modifient la constitution. Cette disposition n'est pas démocratique. Elle s'explique d'abord par la composition de l'Assemblée Nationale. Cette Assemblée de libéraux de la Restauration ou de la Monarchie de Juillet, or, sous ces deux régimes la charte pouvait être modifiée par les Chambres dans la forme ordinaire des lois. Elle s'explique en second lieu parce qu'on espérait que le roi reviendrait "dès les vendanges faites", et alors il fallait introduire dans la constitution une procédure extrêmement facile de révision, de telle sorte qu'il n'y aurait qu'à asseoir un roi sur le fauteuil présidentiel de l'Elysée, Les Chambres peuvent donc modifier la constitution, mais suivant une procédure spéciale.

Les deux phases de la procédure de révision.

Cette procédure spéciale se déroule en deux phases : I° - la décision sur le principe et le domaine de la révision, 2° - La décision sur la révision elle-même.

I° Le voeu de révision

I° - Et d'abord décision sur le principe et le domaine de la révision : c'est " le voeu de révision " Il ne peut y avoir révision de la constitution que si préalablement les Chambres, séparément, émettent un voeu déclarant qu'il y a lieu de procéder à cette révision. La loi constitutionnelle du 25 Février porte cette formule que " les voeux " de révision doivent être émis par " délibération séparée ". Que signifie ce terme de la loi constitutionnelle du 25 Février I875 "par délibération séparée" ? On l'a interprété de la façon suivante : lorsqu'il s'agit d'un projet de loi ou d'une proposition de loi ordinaire qui a été voté par la Chambre des députés, le texte adopté est transmis officiellement au Sénat, Lorsqu'il s'agit d'un projet ou d'une proposition, qui a été adoptée par le Sénat le texte voté est transmis officiellement à la Chambre des députés. Au contraire, lorsqu'il s'agit du

Source : BIU Cujas

voeu de révision, cette transmission officielle n'a pas lieu. Si une Chambre a émis le voeu, l'autre Chambre n'en est pas informée officiellement. Elle perd l'initiative de le voter à son tour, si cela lui plaît et en pleine liberté.

Le voeu de révision ouvre la procédure mais aussi en limite le domaine (V. infra).

2°Réunion de l'assemblée nationale à Versailles

Par l'effet du vote, par les deux Chambres, du voeu de révision, l'assemblée nationale Constituante est convoquée.

Cette assemblée constituante est composée des membres du Sénat et de la Chambre réunis en une seule assemblée pour cette mission spéciale.

Siège de l'Assemblée Nationale

C'est à Versailles, d'abord pour un motif théorique, qu'il faut mettre l'Assemblée Constituante, à cause de la gravité de ses délibérations, à l'abri de l'effervescence parisienne, ensuite pour un motif pratique, il n'y a qu'à Versailles un local, où puissent délibérer convenablement neuf cents membres. Ce local est celui qui reste toujours à la disposition de la Chambre des Députés dans le Palais de Versailles.

Convocation de l'Assemblée Nationale

L'Assemblée Nationale se convoque elle-même, pratiquement son Président informe les membres que tel jour, à telle heure, l'Assemblée se réunira à Versailles. C'est elle-même qui fixe sa durée. Elle ne peut pas être dissoute, La Chambre ne peut pas non plus être dissoute, pendant que siège l'Assemblée nationale

Règlement de l'Assemblée Nationale

Théoriquement, c'est l'Assemblée elle-même qui fait son règlement. En réalité il y a un usage assez étrange, c'est que l'assemblée Nationale a le réglement de la Législative de I848. En I879; lorsque l'Assemblée Nationale s'est réunie la première fois pour transporter à Paris le siège des pouvoirs publics, pour aller plus vite, elle a adopté le réglement de la Législative de I848. En I884 et en I926; les autres assemblées ont suivi ce précédent. Ce réglement est en réalité très imparfait, il est désuet, il fait des allusions directes à la constitution de I848; il est beaucoup moins perfectionné que le réglement actuel de la Chambre des députés et notamment, il ne limite pas le temps de parole.

Bureau de l'assemblée nationale

L'Assemblée ne choisit pas son bureau, c'est la constitution qui le lui donne. C'est le bureau du Sénat, le Président et les secrétaires de l'Assemblée Nationale. Toutefois, il est admis que les questeurs sont les questeurs des deux Chambres parce qu'il y a des dispositions matérielles à prendre et des dépenses à faire.

Majorité nécessaire pour les vote de la révision

Pour qu'il y ait révision de la constitution, il fait qu'elle soit décidée par la moitié du nombre légal des membres composant l'Assemblée Nationale.

Source : BIU Cujas

Il peut y avoir des absents, il peut y avoir des députés démissionnaires ou des députés morts; cela importe peu, on compte quel doit être le nombre légal des sénateurs, le nombre légal des députés, on fait l'addition, et la constitution n'est modifiée que si la modification est votée par la moitié plus un de ce nombre légal, c'est une mesure de stabilité assez relative, mais enfin c'est une mesure de stabilité. Si par exemple, il y a neuf cents membres, la Constitution quel que soit le nombre des présents ne peut être modifiée que par 45I suffrages.

Pouvoirs de l'Assemblée

Les pouvoirs de l'Assemblée sont pratiquement illimités. L'Assemblée Nationale est souveraine ne peut faire des lois ordinaires, elle peut faire des lois constitutionnelles, elle peut faire, en réalité, tout ce qu'elle veut.

La théorie de la révision limitée

Toutefois, en droit, l'action de l'Assemblée Nationale ne peut porter que sur le domaine qui a été délimité par le voeu de révision. Chaque membre émet un voeu de révision et indique d'une façon précise les articles qui doivent être modifiés, l'Assemblée Nationale, voit son mandat limité par ce voeu de révision

Pourquoi a-t-on adopté ce système de la révision simplement limitée ? Il y a 6I2 députés et 3I4 sénateurs (depuis le retour de l'Alsace et de la Lorraine) Il en résulte qu'à Versailles les sénateurs sont dans une infime minorité, dans ces conditions la Chambre des députés pourrait décider des modifications, qui seraient absolument contraires au voeu du Sénat qui serait écrasé, puisqu'il n'est qu'un tiers de l'Assemblée. On pourrait imaginer, par exemple, que l'on attire les sénateurs à Versailles et que là on décide qu'il n'y a plus de Sénat, ou bien sans supprimer le Sénat, on pourrait modifier ses prérogatives, lui donner simplement un droit de veto, lui enlever ses attributions financières. Alors à partir de I879 et de I884; il a été décidé que l'Assemblée Nationale ne pourrait faire porter son action que sur le domaine défini par les deux voeux de révision.

Le système de la déconstitutionnalisation

L'Assemblée applique volontiers le système de la déconstitutionnalisation pour faire gagner du temps et ne pas prolonger un séjour à Versailles, elle se borne à enlever le caractère constitutionnel à certaines dispositions, ou a les abroger, de sorte que les Chambres, revenues chez elles, peuvent modifier ces dispositions dans la procédure des lois ordinaires. C'est le système qui a été appliqué en I879 et en I884.

La forme républicaine du Gouvernement ne peut être

En vertu de l'article 2 de la loi constitutionnelle, du I4 Août I884, la forme républicaine du gouvernement ne peut pas être l'objet d'un voeu de révision. Les Républicains étant en majorité à ce moment dans

Source : BIU Cujas

l'objet d'un voeu de révision

les Assemblées ont voulu affirmer ainsi que la République était le régime définitif de la France. Mais ce n'est pas par des dispositions de cette nature qu'un régime peut se protéger, ce sont là de ces barrières de papier, qui seraient sans force devant les faits

Critique du système de révision de la Constitution

En théorie, notre système de révision de la constitution, prête à toutes sortes de critiques : D'abord le peuple n'est pas consulté, au cours d'une législature, les Chambres peuvent décider de procéder à la révision constitutionnelle. En second lieu, il n'y a pas de garanties de maturité, les Chambres émettent le voeu de révision, elles s'en vont à Versailles, et là en une seule délibération, elles modifient la constitution. On peut donc dire qu'il y a même moins de garanties de maturité que dans l'élaboration d'une loi ordinaire, qui donne lieu d'abord, à la discussion devant la Chambre, ensuite à la discussion devant le Sénat ou inversement. Il faut ajouter en outre, que le Sénat, qui représente dans notre Constitution l'élément de modération et de stabilité, se trouve en minorité à l' Assemblée Nationale, lorsque les membres du Parlement sont confondus sans distinction entre les deux Chambres. En outre, il y a théoriquement dans notre constitution la garantie du veto présidentiel ". Lorsqu'une loi votée par les deux Chambres paraît compromettre la sécurité du pays ou sa tranquillité ou ses intérêts supérieurs, le Président de la République peut briser la loi et la renvoyer à l'examen des Chambres : la Constitution dit que le Président de la République a le droit de demander une seconde délibération qui ne peut être refusee. Or, le président de la République n'a pas le droit de veto sur les lois constitutionnelles. Par conséquent, il manque pour la révision tout un ensemble de garanties.

En théorie, on peut imaginer des systèmes plus loyaux à l'égard de la souveraineté populaire et assurant plus de stabilité. Mais en fait le système français de la révision constitutionnelle, malgré tous ses vices théoriques et apparents, n'a donné lieu à aucune espèce d'inconvénients. Rappelons les trois révisions :

I° - I879 siège des pouvoirs publics
2° - I884 réforme du Sénat
3° - I926 caisse d'amortissement.

2°-La superlégalité constitutionnelle

La seconde conséquence du principe de la supériorité des lois constitutionnelles sur les lois ordinaires, c'est la superlégalité" constitutionnelle. Les lois faites par le Parlement, en contradiction avec la constitution, devraient être nulles et de nul effet. C'est le système dit " de l'inconstitutionnalité

Source : BIU Cujas

des lois. Sur le principe tout le monde se trouve d'accord, les lois ordinaires ne doivent pas modifier ou contredire les lois constitutionnelles. Mais à ce principe, il faut une organisation pratique et juridique, il faut une sanction.

Les garanties de cette superlégalité

Ici l'histoire et le droit constitutionnel comparés nous offrent deux grandes catégories de garanties :

I° - La solution politique

2° - La solution juridictionnelle ou judiciaire.

I° La solution politique. La jurie constitutionnaire de Sieyès Le Sénat conservateur de la Constitution de l'An VIII £

Dans la solution politique, c'est un corps politique qui est chargé de prononcer la nullité des lois ordinaires, qui seraient en contradiction avec la constitution. Dans ce système, il y a dans l'organisme constitutionnel un corps, dont la mission est de veiller au respect de la constitution par toutes les autorités publiques. Ce système avait été imaginé par Sieyès, au moment de l'élaboration de la constitution directoriale de l'An III; Sieyès avait proposé devant la Convention qu'il y eut " une jurie constitutionnaire ". Elle devait avoir pour mission de juger tous les actes des autorités publiques par rapport à la constitution.

Le système de la jurie constitutionnaire n'a pas pénétré dans la constitution directoriale de l'An III, mais Sieyès est arrivé à la faire admettre par la constitution consulaire du 22 Frimaire de l'An VIII Dans cette constitution il y avait un corps suprême, que l'on appelait le Sénat "conservateur" qui avait pour mission de veiller au maintien de la Constitution Il s'appelait conservateur précisément parce qu'il avait pour mission de conserver la constitution.

Les listes de confiance de la Constitution de l'An VIII

Cette constitution consulaire de l'An VIII établit un édifice assez étrange et extrêmement complexe dont l'objet principal est de masquer l'autorité individuelle et exclusive de Bonaparte, Premier Consul. Il y a tout d'abord, une suppression réelle du droit de suffrage, de notabilité ou d'éligibilité. Les citoyens au nombre d'environ cinq millions, choisissent le dixième d'entre eux, qui forme la liste des notabilités que d'en haut, le Premier Consul choisira les autorités communales, les citoyens inscrits sur la liste des notabilités communales choisissent le dixième d'entre eux qui forme la liste des notabilités départementales et c'est là que le Premier Consul choisira les autorités départementales. A leur tour, les citoyens inscrits sur les listes des notabilités départementales choisissent le dixième d'entre eux, qui forme la liste des notabilités nationales. Il y a donc une présentation qui part d'en bas, et puis en haut, il y a une autorité qui choisit dans la masse,

Source : BIU Cujas

Sieyès exprimait cette idée par l'image dite de la pyramide, et il disait : " La confiance doit venir d'en bas et le pouvoir doit venir d'en haut ".

Le recrutement du Sénat de la Constitution de l'An VIII

Au sommet de cette organisation, il y avait deux pouvoirs publics, qui paraissaient dans une certaine mesure égaux en droits, le Premier Consul (ensuite l'Empereur) et puis le Sénat, le Sénat, qui dominait tout cet organisme se recrutait, en principe, lui-même. Quand un siège devenait vacant, c'était le Sénat qui nommait le sénateur qui devait occuper ce siège. L'originalité théorique du système constitutionnel est d'être dominé au sommet par un organisme absolument indépendant, puisqu'il se recrute lui-même et ne doit rien théoriquement à personne. En fait, la constitution de l'An VIII apportait tout de suite à cette théorie une exception, qui fut ensuite très aggravée. Le Sénat n'avait pas la liberté absolue de choisir, il devait choisir sur une liste de trois membres pour chaque siège, un membre étant présenté par l'empereur, un membre par le Tribunat, un membre par le Corps législatif. Si deux autorités faisaient un choix, ce choix s'imposait au Sénat. Le choix de l'Empereur était celui qui s'imposait, d'autant mieux que l'Empereur avait des moyens de pression singuliers sur les sénateurs, puisqu'il leur donnait des titres de noblesse, ce à quoi ils tenaient, des décorations, ce à quoi ils tenaient encore, mais surtout des dotations pécuniaires que l'on appelait des "sénatoreries", ce à quoi ils tenaient davantage, il leur donnait un château, un palais dans une province, avec obligation d'y résider un certain temps, il leur donnait en même temps les rentes nécessaires pour y mener le train digne de leur rang.

Ce Sénat conservateur, en outre, était celui qui nommait les membres du Corps législatif, et les membres du Tribunat, c'est-à-dire les membres des deux Chambres, c'était lui qui les choisissait sur les listes de notabilités nationales. C'est ce Sénat conservateur qui était chargé de veiller au maintien de la constitution.

Au cours de son existence, de l'An VIII à la chute de Napoléon Ier, sous la présidence de Sieyès, ce Sénat n'a fait à peu près rien. Il n'a jamais annulé aucun acte de Bonaparte, et cependant on sait que Bonaparte avait un respect très limité de la légalité. Il organisa dans son sein une commission de la liberté individuelle et une commission de la liberté de la presse; il s'agissait de dénoncer publiquement les atteintes à la liberté des individus ou à la liberté de la pensée, et ces deux commissions n'ont jamais rien fait. Ce n'est que quand Napoléon fut définitivement tombé que le Sénat se souvint des atteintes multiples

Source : BIU Cujas

que Napoléon avait portées aux libertés, à la constitutionnalité et à la légalité, et se fondant sur ces atteintes, déjà oubliées, le Sénat prononça la déchéance de l'Empereur. Cette Assemblée, qui avait été comblée des bienfaits de l'Empereur, n'avait qu'une préoccupation, c'était de rester Sénat dans le régime suivant, et surtout de conserver les fameuses sénatoreries avec leurs précieuses dotations.

Le Sénat de la Constitution de I852

La constitution du I4 Janvier I852 imite sur ce point, comme sur tant d'autres, la constitutinn de l'An VIII. Elle institue, un Corps Législatif, élu par le peuple, et ensuite un sénat, dont les membres sont nommés librement par l'Empereur et pour leur vie tout entière. C'est la reproduction du Sénat conservateur du Premier Empire. Dans la proclamation, qui accompagne la constitution du I4 Janvier I852, Louis Napoléon Bonaparte, définit le rôle de cette assemblée. "Il ne s'agit plus, dit-il, d'une assemblée qui, comme la Chambre des Pairs, de la Restauration et de la Monarchie de Juillet, va recommencer à quelques jours d'intervalle, les débats qui ont déjà eu lieu devant la Chambre Populaire, il s'agit d'un corps, qui a une attribution particulière, c'est de veiller au maintien de la Constitution. Les débats du Sénat et du Second Empire n'attirent guère, en général, l'attention publique. Il reprend les discussions qui se sont déroulées devant la Chambre des Députés, mais en examinant la loi exclusivement dans ses rapports, avec les principes de la constitution. Par exemple, il se demandera si la loi est conforme à la liberté de la pensée, à la liberté de la presse, aux libertés politiques en général.

Mais à la fin du Second Empire par la Constitution qui fut approuvée par le peuple au mois de Mai I870, le Sénat devient une seconde Chambre ordinaire comme le Sénat de la République de I875, et il étudie les lois au point de vue de leur rédaction, au point de vue de leur opportunité, au point de vue de leur constitutionnalité. On peut donc dire qu'en France, l'examen de la constitutionnalité par un corps politique a subi un échec à peu près complet.

La solution juridictionnelle ou judiciaire

2° - La solution juridictionnelle. C'est la plus logique, puisqu'en somme la question de la constitutionnalité est une question de droit et que les juges sont appelés à statuer sur les questions de droit.

Il y a deux aspects de ce contrôle juridictionnel de la constitutionnalité des lois.

I° - Le contrôle par voie d'action

2° - Le contrôle par voie d'exception

Le contrôle juridictionnel

Dans le contrôle par voie d'action, soit les citoyens, soit des autorités déterminées, peuvent atta-

Source : BIU Cujas

par voie d'action

quer la loi devant un tribunal et en demander l'annulation. Il y a une offensive des citoyens ou des autorités déterminées, qui peuvent, devant les tribunaux, demander l'annulation de la loi. Il parait que ce système existerait au Mexique. C'est l'ämparo. D'après cette belle institution, il n'y aurait pas de citoyens plus libres et mieux garantis que les citoyens du Mexique, puisqu'ils peuvent à tout moment attaquer une loi devant la Cour Suprême et inviter la Cour suprême à se prononcer sur la nullité de cette loi. La Révolution en permanence dément ce tableau théorique.

Ce qui est plus intéressant, ce sont les tentatives, qui ont été faites au lendemain de la guerre par certaines constitutions nouvelles. Dans la nouvelle Constitution de Tchécoslovaquie, article 2 de la loi préliminaire, il y a un tribunal constitutionnel chargé de statuer sur la conformité des actes des autorités publiques quelles qu'elles soient, avec la constitution Tchécoslovaque. De même, dans la nouvelle constitution autrichienne, qui a été inspirée sur ce point par un professeur connu de droit constitutionnel, M. Kelsen, il y a une Haute Cour constitutionnelle, chargée de juger de la conformité des lois des provinces avec la constitution fédérale et de juger aussi de la conformité des lois fédérales avec la constitution de la fédération.

Dans ces divers systèmes, lorsque l'on peut attaquer la loi par voie d'action et qu'on obtient une décision de la juridiction compétente, la loi se trouve annulée, elle est comme si elle n'avait jamais été votée.

Le contrôle juridictionnel par voie d'exception

Ce qui est plus remarquable et plus pratique, c'est le contrôle juridictionnel par voie d'exception Dans le système de contrôle par voie d'action quand on craint qu'une loi ne vous cause préjudice ou qu'elle porte atteinte aux libertés des citoyens en général, on l'attaque devant un tribunal et on en demande l'annulation. Au contraire, dans le contrôle par voie d'exception, on ne prend pas l'initiative d'attaquer la loi, on se contente de la défendre contre l'application de cette loi, on fait observer au tribunal devant lequel on plaide que cette loi est contraire à la constitution, que par conséquent il ne peut pas l'appliquer. Voici deux exemples empruntés aux Etats Unis : On s'est demandé si la loi qui interdit le travail de nuit dans les boulangeries est une loi qui respecte le principe de la liberté du commerce et de l'industrie, proclamé dans la constitution. Un patron boulanger est poursuivi devant un tribunal pour s'entendre condamner à une pénalité pour avoir violé la loi qui interdit le travail de nuit dans les boulange-

Source : BIU Cujas

ries, Il affirme que cette loi est inconstitutionnelle par conséquent, il ne peut pas être puni. Voilà une application d'inconstitutionnalité. Autre application On s'est demandé si l'impôt progressif sur le revenu est compatible avec le principe de l'égalité des citoyens devant l'impôt, proclamé dans la constitution Un citoyen est poursuivi devant la juridiction compétente pour payer l'impôt sur le revenu, il déclare que cet impôt est contraire à la constitution, que, par conséquent, il ne le doit pas. Voilà l'exception d'inconstitutionnalité.

L'exception d'inconstitutionnalité aux Etats-Unis

Le système de l'exception d'inconstitutionnalité fonctionne aux Etats-Unis, et non, comme on le croit trop souvent, devant la seule Cour Suprême. L'appréciation de la constitutionnalité des lois appartient à toutes les juridictions des Etats-Unis de quelque degré qu'elles soient. On est poursuivi devant un juge de paix pour violation à une disposition quelconque, et pour se voir appliquer une amende, on peut alléguer que cette loi est inconstitutionnelle qu'elle ne doit vous être appliquée. Seulement, lorsqu'une juridiction déclare qu'une loi est inconstitutionnelle, à la différence de ce qui a lieu en cas d'attaque par voie d'action, la décision du tribunal en ce qui concerne l'inconstitutionnalité, n'a qu'un effet relatif. C'est ce qu'on appelle la relativité de la chose jugée, c'est-à-dire qu'un patron boulanger ayant été traduit devant une certaine juridiction et ayant été acquitté à raison de l'inconstitutionnalité de la loi, la loi subsiste, un autre patron boulanger peut donc être poursuivi devant une autre juridiction et cette juridiction le condamner. Seulement, il y a, dans les Etats particuliers, de l'Amérique du Nord et aussi dans la Confédération, une Cour Suprême, analogue en gros à notre Cour de Cassation, La Cour Suprême prononce en droit et peut dire que la loi est inconstitutionnelle que le tribunal inférieur a bien jugé, en déclarant que la loi ne devait pas s'appliquer. Dans ce cas, d'après un usage à peu près constant, quand la Cour Suprême a statué sur l'inconstitutionnalité d'une loi, la législature retire cette loi, s'inclinant devant l'autorité du pouvoir judiciaire.

Ce système est très apprécié aux Etats-Unis, les Américains y tiennent comme à une des dispositions les plus fondamentales de leur constitution. Toutefois, il ne fonctionne pas sans frottements. Les inconvénients de ce système ont été exposés par M. Lambert dans un livre dont le titre " Le gouvernement des juges " indique par lui-même les empiètements du pouvoir judiciaire. L'inconvénient, c'est de créer dans une certaine mesure; l'incertitude de la loi. Ainsi

Source : BIU Cujas

la loi qui interdit le travail de nuit dans les boulangeries a fonctionné pendant de nombreuses années, puis tout d'un coup les tribunaux l'ont déclarée inconstitutionnelle. Il y a aussi certains abus du pouvoir judiciaire, non pas dans la Fédération, non pas de la part de la Cour Suprême, mais de la part des juridictions de certains Etats. Dans ces Etats, les juges sont élus. Or, il n'y a aucune raison pour qu'une autorité judiciaire élue présente plus de garanties d'indépendance, de moralité ou de compétence qu'une autorité politique quelconque provenant de la même source. Il n'y a pas de raisons pour qu'un tribunal soit supérieur à un Conseil Municipal ou à une législature. Il arrive souvent que les juges mêlent des préoccupations politiques ou même purement électorales à l'examen qu'ils font subir à la constitutionnalité des lois. On donne l'exemple suivant : Les Américains se sont préoccupés, comme beaucoup d'autres Etats, de l'abus des boissons alcooliques, ils sont arrivés à l'exagération la plus absolue, mais avant d'arriver à la règle actuelle, ils voulaient réglementer les cabarets ou "saloons". Il y avait une loi intitulée " loi tendant à punir certains délits et attentats ". Or, les juges étant élus ont besoin comme agents électoraux, des tenanciers de cabarets. Pour ne pas mécontenter ces électeurs influents; ils ont imaginé d'annuler la loi sous prétexte d'insuffisance du titre. Ils ont déclaré que le titre devrait être ainsi conçu : " Loi tendant à prévoir, définir, et punir certains attentats et les tenanciers de bars ont été relachés purement et simplement.

Il y a certains avantages au système de l'inconstitutionnalité, il donne une garantie contre l'omnipotence parlementaire, contre les abus du parlementarisme, et en outre, il a l'avantage de la logique, il est évident que la supériorité,des lois constitutionnelles sur les lois ordinaires doit avoir comme conséquence normale la nullité de la loi ordinaire, qui est en contradition avec la loi constitutionnelle. Cependant le système de l'inconstitutionnalité des lois n'est pas admis dans le droit français.

Le droit français a évolué différemment du droit américain et cependant la constitution américaine est, comme les constitutions françaises, muette sur la possibilité pour un tribunal de déclarer nulle une loi ordinaire, qui est en contradiction avec la loi constitutionnelle. Tout ce système de l'inconstitutionnalité des lois est une création purement jurisprudentielle.

Si le droit français a évolué d'une façon différente du droit américain, cela tient à des circonstan-

Source : BIU Cujas

ces historiques, Les Etats, qui font partie de la Confédération américaine, ont commencé par être des colonies à charte, la couronne anglaise avait conféré à chacune une constitution particulière, une charte, Lorsque les autorités des colonies émettaient un ordre, les citoyens avaient l'habitude de contrôler la conformité de cet ordre avec la charte, et au cas où il leur semblait que cette conformité n'existait pas, ils se plaignaient à la métropole, à la couronne De sorte que les Américains ont pris de très bonne heure l'habitude de contrôler la conformité de leurs lois avec leur texte constitutionnel. L'habitude fut gardée.

Le droit positif français condamne le système de l'inconstitutionnalité

Au contraire, le droit français est parti de la Révolution, et le sentiment de la Révolution à l'égard de la magistrature était un sentiment de méfiance, en raison des abus commis par les anciens parlements et cours souveraines. A la séance du I4 Mars I790, Thouret qualifie la magistrature " un asile de réaction ". La loi du 24 Août I790 porte : " les tribunaux ne pourront ni directement, ni indirectement prendre aucune part à l'exercice du pouvoir législatif, ni empêcher ou suspendre l'exécution des lois ". Voilà un texte qui est formel, clair, et n'a pas été abrogé. C'est la condamnation des anciens arrêts de réglement, c'est aussi la condamnation du système de l'inconstitutionnalité. La constitution du 3 Septembre I79I, titre III, Chapitre V, article 3, répète : " Les tribunaux ne peuvent ni s'immiscer dans l'exercice du pouvoir législatif, ni suspendre l'exécution des lois ". Enfin, il y a l'article I27 du Code pénal : " Seront coupables de forfaiture et punis de la "dégradation civique, les juges qui se seront immiscés "dans l'exercice du pouvoir législatif, soit par des "réglements contenant des dispositions législatives, "soit en suspendant l'exécution d'une ou de plusieurs "lois, soit en délibérant sur le point de savoir si les lois seront publiées ou exécutées ". Voilà le droit positif actuel,

Cependant, il y a des autorités considérables, notamment M. Henri Barthélémy, doyen de la Faculté de Droit de Paris qui déclarent qu'en dépit de ces textes, les tribunaux ont le droit d'examiner la conformité de nos lois avec la constitution. Leur argumentation est extrêmement intéressante et séduisante, mais, quant à moi, je considère qu'elle se heurte au droit positif. Je ne crois pas d'autre part que ce soit de l'intérêt du pouvoir judiciaire de le jeter dans les luttes des partis.

Source : BIU Cujas

- CONCLUSION -

On a, dans ce cours, envisagé bien des faits et remué bien des idées.

Nous avons d'abord rencontré le principe démocratique. Il est aujourd'hui bien fortement battu en brèche. Cependant, méditons sur la parole d'un membre de l'extrême droite de l'Assemblée Nationale, M. de Belcastel : il qualifiait le suffrage universel la source impure mais unique du pouvoir.

Veut-on aller plus loin que lui ? Que mettrait-on à la place de la démocratie. Certains penseront à la dictature. Elle peut être le remède passager à une crise. Elle ne peut fonder des institutions permanentes.

Le suffrage universel est à l'heure présente le fondement de la conservation sociale et politique.

Il doit être amélioré : le scrutin majoritaire d'arrondissement est le plus mauvais de ses moyens de mise en oeuvre.

La constitution de 1875 peut être retouchée. Elle a crée un fauteuil où devaient s'asseoir un président de la République ou un roi - mais elle a voulu que l'homme qui l'occuperait fût un être pensant.

Elle a rendu ce rôle difficile, en faisant élire le président par les Chambres. La difficulté a été accrue par les circonstances dont les principales sont Mac Mahon et Grévy. La dissolution, élément essentiel d'un régime démocratique est rendue difficile par l'autorisation du Sénat. L'autorisation du Sénat a été rendue plus difficile par la réforme de 1884.

J'ai longtemps combattu la Révision, d'abord à raison des services énumérés rendus par la Constitution de 1875 - ensuite parce que, à raison des courants contradictoires de l'opinion j'avais peur qu'on la rendit plus mauvaise sous prétexte de l'améliorer.

Je constate maintenant que la stérilité et l'impuissance de la Chambre ont créé dans bien des milieux un courant raisonnable. Peut-être la raison donnera-t-elle un renouveau à la vie publique. Dans tous les cas qu'on y procéde avec prudence et sagesse.

- F I N -

Source : BIU Cujas