

SEANCE du 23 AVRIL 1961

La séance est ouverte à 9h.30. Tous les membres sont présents.

M. le Président Léon NOEL donne lecture d'une lettre qui lui a été adressée le 22 avril par M. le Président de la République :

"Les menaces qui pèsent sur les institutions de la République notamment en raison de la rébellion de certains chefs et éléments militaires et le fait que le fonctionnement régulier des pouvoirs publics constitutionnels est interrompu sur une fraction du territoire, m'amènent à envisager de faire application de l'article 16 de la Constitution.

"Conformément à la Constitution et aux articles 52 et suivants de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil Constitutionnel, je vous demande de convoquer immédiatement celui-ci afin qu'il me donne son avis à ce sujet.

"Je ne manquerai pas, conformément à la Constitution, de consulter le Conseil Constitutionnel au sujet des mesures que je croirais devoir adopter en vertu de l'article 16".

M. le Président souligne la gravité de la situation sans précédent, créée en Algérie par la rébellion de généraux, dépourvus de tout commandement, usurpant les attributions des pouvoirs publics, et ont privé de leur liberté les plus hautes autorités civiles et militaires ainsi qu'un membre du Gouvernement. Il observe qu'en effet, au cours des événements de mai 1958 et ceux de janvier 1960, les chefs militaires et les représentants du Gouvernement en Algérie ne s'étaient pas soustraits à l'autorité de ce dernier.

Le Président croit savoir que le Chef de l'Etat juge indispensable de faire jouer l'art. 16 en vue notamment de frapper sans délai les rebelles, ce que ne permettrait pas l'application de la législation en vigueur : les officiers sont propriétaires de leur grade et la procédure normale pour les en déposséder est complexe; d'autre part, la juridiction militaire ordinaire paraît mal adaptée aux circonstances ne serait-ce qu'à cause du grade élevé des principaux révoltés.

.../

Il rappelle les termes de l'article 16 :

"Lorsque les institutions de la République, l'indépendance de la Nation, l'intégrité de son territoire ou l'exécution de ses engagements internationaux sont menacés d'une manière grave et immédiate et que le fonctionnement régulier des pouvoirs publics constitutionnels est interrompu, le Président de la République prend les mesures exigées par ces circonstances; après consultation officielle du Premier Ministre, des Présidents des Assemblées ainsi que du Conseil Constitutionnel.

"Il en informe la Nation par un message.

"Ces mesures doivent être inspirées par la volonté d'assurer aux pouvoirs publics constitutionnels, dans les moindres délais, les moyens d'accomplir leur mission, Le Conseil Constitutionnel est consulté à leur sujet.

"Le Parlement se réunit de plein droit.

"L'Assemblée Nationale ne peut être dissoute pendant l'exercice des pouvoirs exceptionnels".

Le Président précise que le Président de la République s'apprête à recevoir ce matin même le Premier Ministre et les Présidents des deux Assemblées et que de toute façon le Parlement doit se réunir en session ordinaire le mardi 25 avril.

Il analyse les deux conditions exigées pour l'exercice de pouvoirs exceptionnels.

1) "Les institutions de la République" doivent être menacées "d'une manière grave et immédiate".

2) "Le fonctionnement régulier des pouvoirs publics constitutionnels" doit être "interrompu".

M. le Président Léon Noël estime que ces deux conditions sont réalisées, bien qu'il puisse exister quelque doute quant à la seconde.*

Il soumet au Conseil un projet d'avis ainsi conçu :

"Le Conseil Constitutionnel,

"Vu l'article 16 de la Constitution;

"Vu les articles 52, 53 et 54 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil Constitutionnel;

"Vu la lettre en date du 22 avril 1961, par laquelle le Président de la République consulte le Conseil Cons-

* ..., étant donné que le Président de la République .../
et les Ministres sont en état d'exercer leurs fonctions,
et que le Parlement peut se réunir.

titutionnel sur l'éventuelle application de l'article 16 de la Constitution;

"Considérant que des généraux, privés de tout commandement et, à leur suite, certains éléments militaires, sont entrés en Algérie en rébellion ouverte contre les pouvoirs constitutionnels; qu'en violation de tout droit, ils édictent des mesures qu'il appartiendrait au Parlement et au Gouvernement seuls de prendre; qu'ils ont mis hors d'état de remplir leurs fonctions et privé de leur liberté les plus hautes autorités civiles et militaires d'Algérie dépositaires des pouvoirs qui leur ont été délégués par le Gouvernement de la République, ainsi qu'un membre du Gouvernement lui-même;

"Considérant qu'en raison de ces actes de subversion, d'une part, les institutions de la République se trouvent menacées d'une manière grave et immédiate; d'autre part, les pouvoirs publics constitutionnels sont dans l'impossibilité de fonctionner d'une façon régulière;

"Est d'avis :

"que sont réunies les conditions exigées par la Constitution pour l'application de son article 16."

La discussion est ouverte.

M. Gilbert-Jules reconnaît que les institutions sont menacées. Il formule néanmoins deux objections :

1) En se référant aux termes de l'article 16 il se demande si la consultation officielle du Premier Ministre et des Présidents des Assemblées ne doit pas être antérieure à celle du Conseil Constitutionnel; c'est en effet dans cet ordre que les diverses autorités sont mentionnées dans le texte. Or il semble que le Conseil soit consulté avant les Présidents des Assemblées.

2) Il ne croit pas qu'on puisse dire que "le fonctionnement régulier des pouvoirs publics constitutionnels est interrompu", "puisque en dehors de l'Algérie, tout fonctionne régulièrement".

D'autre part, il ne pense pas que le Président de la République ait besoin d'utiliser l'article 16, au moins dans l'immédiat. En effet, le Premier Ministre pourrait demander la convocation du Parlement. Celui-ci réuni aussitôt, accorderait sans difficulté au Gouvernement l'autorisation de prendre les mesures nécessaires par ordonnances.

.../

M. Cassin partage, sur le second point, la manière de voir de M. Gilbert-Jules. Il considère que l'article 16 a été rédigé en vue d'une "situation analogue à celle de 1940" pour le cas où "le coeur des pouvoirs serait atteint". Il croit que son utilisation est au moins prématurée. Il ne convient pas - estime-t-il - de laisser le Chef de l'Etat seul en face des rebelles car il deviendrait alors "la cible unique"; "il faut que le Gouvernement, le Parlement et la Nation assument leurs responsabilités".

M. Gilbert-Jules croit qu'il faut éviter d'inquiéter les forces républicaines qui apportent leur appui au Président

M. le Président Coty écarte d'abord l'argument relatif à l'ordre des consultations : l'ordre préconisé par M. Gilbert-Jules ne lui paraît pas "résulter clairement du texte".

Il se demande ensuite s'il ne faudrait pas - au cas où le projet serait adopté - insister davantage dans la rédaction, sur la gravité sans précédent du putsch; "il n'y a pas d'exemple en France où l'Armée ait tenté de s'emparer du pouvoir contre la Nation".

Enfin, il est troublé par les objections d'ordre juridique et d'ordre politique qui ont été présentées.

Il constate le caractère restrictif de la deuxième condition de l'article 16. "Or, dit-il, il ne fait pas de doute que le Gouvernement peut délibérer; toutefois il ne peut faire appliquer ses décisions partout. Cette situation fait songer à celle d'un réseau électrique dans lequel certains contacts seraient rompus alors que la centrale fonctionnerait."

M. le Président Coty évoque le précédent de 1848 lorsque l'Assemblée Nationale délégua ses pouvoirs au Général Cavaignac. Il croit, en définitive, - et sous réserve d'information complémentaire - que les pleins pouvoirs pourraient être donnés par le Parlement au Gouvernement et que cela suffirait.

Il conclut : "Il y a dans cette Constitution un article qui a inquiété et qui inquiète beaucoup de gens. Faut-il en faire application lorsqu'on peut faire autrement ? En dehors de quelques fanatiques, je ne vois pas qui s'opposerait à l'octroi des pleins pouvoirs au Gouvernement. Je crains qu'en utilisant l'article 16 on ne fêle le bloc qui s'est constitué autour du Général de Gaulle... Dans l'intérêt du pays, il conviendrait de faire observer au Président que l'application de ce texte est juridiquement fort contestable et politiquement dangereuse".

.../

M. Pompidou est "extrêmement sensible" à l'argumentation qui a été présentée :

Il admet qu'il peut être fâché, pour le Chef de l'Etat, de paraître vouloir se priver du concours des autres pouvoirs en se présentant ainsi solitaire en face des insurgés.

Sur le plan juridique, il reconnaît que, "si on regarde le texte de très près" on peut se demander si le fonctionnement régulier des pouvoirs publics est interrompu; "il est certain que - suivant l'expression de M. le Président Coty - la "centrale" est toujours en état de marche".

"Mais ceci étant dit, poursuit M. Pompidou, je ne suis pas sûr que l'on mesure bien la gravité de la situation; celle-ci a une grande analogie avec celle du 13 Mai". Il rappelle qu'une partie importante de l'Algérie est gagnée par la rébellion et que des troupes sont aux ordres des insurgés. "Une épreuve de force se prépare. Faut-il attendre davantage pour prendre des mesures radicales ? Là est la question..." "C'est un fait que le Parlement, le Gouvernement et la Nation sont derrière le Chef de l'Etat... Mais on peut avoir des doutes sur la possibilité pour un Parlement d'adopter avec rapidité des mesures de courage... Si le Gouvernement demande des pouvoirs exceptionnels, il y aura des réserves, des "si" et des "car". Certains utiliseront des artifices de procédure pour faire durer les débats. Les insurgés auront, par la voix de quelques parlementaires, une tribune dans les Assemblées : les déclarations de ceux-ci seront reprises au Journal Officiel et mentionnées dans certains journaux; il suffira que trois députés interviennent pour que la Métropole paraisse divisée".

C'est pourquoi, "tout en étant perplexe", M. Pompidou voit "un risque immense à refuser au Chef de l'Etat de faire jouer l'article 16".

Il "entend bien" qu'on peut avoir "l'impression que les conditions de sa mise en oeuvre ne sont pas entièrement réalisées..."

Cependant ce texte lui paraît un peu contradictoire "s'il est prévu que tout le monde donne son avis c'est bien que tous les pouvoirs ne sont pas dispersés... Le Parlement se réunit de plein droit; il n'est donc pas aux quatre-vents.. Les consultations de diverses autorités ont été prévues dans la crainte qu'un Président utilise l'article 16 d'une manière abusive; mais celles-ci ne peuvent être demandées que pendant les moments qui précèdent une interruption du fonctionnement régulier des pouvoirs publics".

.../

"On a évoqué la situation de 1940; en réalité si l'article 16 avait existé à ce moment, cela n'aurait pas changé grand'chose. Il est vrai que le Général de Gaulle a fait part au Comité Consultatif Constitutionnel des regrets du Président Lebrun de ne pas avoir eu suffisamment de pouvoirs. Mais l'exemple de 1940 n'est pas à retenir".

En conclusion, M. Pompidou exprime son "inquiétude" et c'est pourquoi il croit que le Conseil doit donner au Président un avis favorable - tout en souhaitant que dans le contenu de cet avis il soit conseillé de ne faire usage de l'article 16 qu'à la dernière extrémité.

M. le Président Léon Noël annonce qu'il apprend à l'instant le ralliement à la sédition du Général Bigot, commandant des forces aériennes à Alger.

M. Pasteur Vallery-Radot rappelle que "le Président de la République ne demande pas - à proprement parler - les pleins pouvoirs mais seulement la possibilité de les exercer"; il prie M. le Président Léon Noël de vouloir bien relire les termes de la lettre du Président sur ce point; il croit que "si les parachutistes arrivent à Paris, il sera nécessaire que l'article 16 puisse jouer immédiatement".

M. le Président Léon Noël relit la lettre du Président qui déclare en particulier : "Les menaces... m'amènent à envisager de faire application de l'article 16".

M. Patin, pour sa part, "n'hésite pas" à donner son accord au Président de la République et il précise : "Il ne faut pas attendre les paras... L'article 16 doit jouer avant que le danger ne soit présent. Ce texte ne suppose pas que les pouvoirs publics soient dispersés, ainsi que l'a montré M. Pompidou.

Les pouvoirs de l'article 38 accordés au Gouvernement ne suffiraient pas : celui-ci les a obtenus à la suite des événements de janvier 1960; on a vu le résultat." - M. Patin indique incidemment qu'il avait conseillé au Gouvernement à cette époque de faire juger les insurgés par la Cour d'Assises.- Et il poursuit : "Il faut riposter immédiatement. L'état d'urgence qui vient d'être institué est insuffisant; en outre, il transfère certaines attributions des juridictions civiles aux juridictions militaires - ce qui n'est pas souhaitable... Les pouvoirs de l'article 38 sont exercés par le Gouvernement, ceux de l'article 16 par le Président de la République. Or, c'est au Général de Gaulle que le peuple accorde sa confiance plus qu'aux institutions. On sait que lui seul, actuellement, peut sauver le pays. Il faut qu'à l'unanimité factice de l'Algérie réponde l'unanimité de la Métropole."

.../

M. Michard-Pellissier déclare parvenir à des conclusions très proches de celles de M. Pompidou. Il souhaiterait que l'avis du Conseil fût "assorti de réserves" et suggérât que l'article 16 soit appliqué au moment opportun et pas nécessairement aussitôt.

Il considère que cet avis devrait être adopté à l'unanimité.

Il demande quelle fut la position du Comité Consultatif Constitutionnel à l'égard de l'article 16.

M. le Président Léon Noël lit un extrait d'une étude sur le Conseil Constitutionnel publiée par la Documentation Française (p. 17) :

"Dans l'avant-projet soumis au Comité Consultatif Constitutionnel, l'actuel article 16 portait le numéro 14. Il ne prévoyait d'autre formalité préalable à l'exercice des pouvoirs exceptionnels que la consultation officielle du Premier Ministre et des Présidents des Assemblées. De très importantes discussions s'élevèrent à propos de cet article, que certains membres du Comité Consultatif Constitutionnel tenaient pour inutile et que d'autres estimaient dangereux. Il ne fallut rien de moins qu'une déclaration du Général de Gaulle, Président du Conseil, pour déterminer le Comité à rétenir le principe des pouvoirs exceptionnels.

L'effort du Comité s'orienta alors vers une multiplication des garanties préalables à l'exercice des pouvoirs exceptionnels. Il fut proposé que l'existence des conditions prévues à l'article 14, alinéa 1er, soit formellement constatée par le Conseil Constitutionnel.

C'est finalement une solution intermédiaire qui fut retenue dans le texte définitif de la Constitution. On s'est borné, dans l'article 16, à prévoir que le Président de la République devrait consulter officiellement le Premier Ministre, les Présidents des Assemblées "ainsi que le Conseil Constitutionnel".

M. Gilbert-Jules donne lecture du texte de l'article 14 de l'avant-projet de Constitution qui fut soumis au C.C.C. et qui est devenu l'article 16 : "Quand les institutions de la République, l'indépendance de la Nation, l'intégrité de son territoire ou l'exécution de ses engagements internationaux sont menacées d'une manière grave et immédiate, le Président de la République prend les mesures exigées par les circonstances après consultation officielle du Premier Ministre et des Présidents des Assemblées.

"Il en informe la Nation par un message.

"Ces mesures doivent être inspirées par la volonté d'assurer aux pouvoirs publics, dans les moindres délais, les moyens d'accomplir leur mission.

.../

"Le Conseil Constitutionnel est consulté.

"Le Parlement est réuni dès que les circonstances le permettent."

M. Gilbert-Jules rappelle ensuite les termes de l'intervention du Général de Gaulle devant le Comité Consultatif Constitutionnel le 8 août 1958 (Travaux préparatoires - Documentation Française, p. 118) :

"Il serait sans doute utile de préciser les conditions, à vrai dire exceptionnelles, dans lesquelles ces pouvoirs seront exercés.

"La France a vécu des crises extraordinairement graves. En 1917, où tout son destin était en balance, l'initiative de Poincaré passant par-dessus tout, y compris ses préférences personnelles, pour appeler Clémenceau à la Présidence du Conseil alors que celui-ci n'était pas certain d'obtenir une majorité au Parlement, a eu une influence considérable sur le salut du Pays. Poincaré a pris une décision digne de son rôle de Chef de l'Etat.

"La crise épouvantable de 1940 était à la fois une crise des institutions et une crise nationale. Je sais, Monsieur le Président, que ce n'est pas tout à fait votre pensée. Mais à ce moment, il n'y avait plus moyen d'obtenir le fonctionnement régulier des pouvoirs républicains. Le Gouvernement ne pouvait plus gouverner et le Parlement ne pouvait plus se réunir, même s'il l'avait désiré. Et c'est alors qu'il fallait choisir entre la République et autre chose, entre l'indépendance et la soumission, entre l'intégrité et la perte de territoires. Le Président Lebrun m'a dit naguère et répété : "Je n'étais responsable que de la constitution du Gouvernement. Je n'étais responsable ni de l'indépendance, ni de l'intégrité de la nation, ni même de la légitimité. Tout ce que je pouvais faire c'était de désigner un gouvernement. Or je constatais que le Gouvernement ne pouvait plus fonctionner, ni le Parlement se réunir. Je me suis laissé aller, et je le regretterai toute ma vie, à désigner un chef de gouvernement qui a renoncé à la légitimité républicaine, à l'indépendance nationale et à l'intégrité du territoire. Si j'avais été responsable, je serais allé à Alger."

"Alors, celui qui est devant vous n'aurait pas eu à jouer le rôle qu'il a dû assumer parce que personne d'autre n'était là pour le jouer.

"Au mois de mai, nous avons assisté à une crise qui, heureusement, ne s'est pas développée, mais nous aurions pu voir le gouvernement hors d'état de gouverner et des éléments irresponsables anéantir toutes les possibilités de faire fonctionner les pouvoirs de la République.

.../

"Peut-être me sera-t-il permis de dire que si cela ne s'est pas produit, j'y suis pour quelque chose. Le Président de la République a pu prendre l'initiative que vous savez et qui a été fort utile aux institutions républicaines. Mais si les choses s'étaient aggravées, qui eût répondu de la légitimité, de la France et de la République ? Personne. Quelle justification apparente mais éclatante les lacunes de la Constitution de 1946 offriraient-elles à tous ceux qui auraient voulu prendre des initiatives sans en avoir le droit!

"Il faut que le Chef de l'Etat ait la responsabilité de maintenir la légitimité républicaine et, en cas de guerre, l'indépendance et l'intégrité du pays. C'est le bon sens. 99 fois sur 100, en pareil cas, l'homme qui sera à la tête de l'Etat ne sera guère porté à prendre de lui-même une initiative de ce genre. Il faut que la Constitution l'y oblige.

"A l'époque où nous vivons, où nous allons vivre, quand les bombes atomiques sont suspendues sur nos têtes, quand un nombre considérable de Français ne jouent plus la France quand d'autres ont des arrières-pensées en d'autres sens, comment se dispenser de prévoir le cas ?

"Qu'on me dise qu'il vaudrait mieux préciser ces circonstances exceptionnelles, j'en suis d'accord. Mais je ne puis admettre qu'on ne prévoie pas la possibilité de telles circonstances dramatiques et qu'on ne définisse pas la responsabilité qui sera, alors, engagée. Quelle responsabilité sinon celle du Chef de l'Etat ?"

"Dans une première rédaction, nous avons songé à préciser que le Président de la République devrait jouer ce rôle lorsqu'en même temps il constaterait l'impossibilité d'avoir un gouvernement et de faire siéger un Parlement : dans ce vide, il faudrait bien qu'il agisse conformément à son mandat général d'assurer le fonctionnement régulier des institutions en tout temps. Or, l'article 3 le charge d'assurer "par son arbitrage, le fonctionnement régulier des pouvoirs publics, ainsi que la continuité de l'Etat" et en fait "le garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire et du respect des traités".

"C'est à quoi répond l'article 14."

M. Gilbert-Jules précise qu'au cours de la même séance (travaux préparatoires, Doc. Franc. p. 129), M. Dejean, reprenant les termes du Président du Conseil, proposa de rédiger ainsi le début de l'article : "Quand le fonctionnement des institutions de la République est interrompu, quand l'indépendance de la Nation ..."

.../

Le texte suivant fut en définitive adopté par le Comité Consultatif Constitutionnel :

Article 14 :

"Lorsque, de l'avis du Conseil Constitutionnel, le fonctionnement régulier des institutions de la République est interrompu, l'indépendance de la nation, l'intégrité de son territoire ou l'exécution de ses engagements internationaux sont menacées d'une manière grave et immédiate, le Président de la République prend les mesures exigées par les circonstances après consultation officielle du Premier Ministre et des Présidents des Assemblées.

"Il en informe la nation par un message.

"Ces mesures doivent être inspirées par la volonté d'assurer aux pouvoirs publics, dans les moindres délais, les moyens d'accomplir leur mission. Le Conseil Constitutionnel est consulté.

"Le Parlement se réunit de plein droit sauf cas de force majeure.

"Pendant l'exercice des pouvoirs exceptionnels prévus par le présent article, l'Assemblée Nationale ne peut être dissoute."

En conclusion, M. Gilbert-Jules souhaiterait savoir quand sera publié l'avis du Conseil Constitutionnel - conformément à l'article 53 de la loi organique; "le sera-t-il tout de suite ou lorsque le Chef de l'Etat mettra en oeuvre l'article 16 ?"

M. le Président Léon Noël remarque que la consultation du Conseil Constitutionnel sur les mesures que pourrait prendre le Président de la République, était prévue dans l'article 14 mais non l'avis de principe sur l'usage de celui-ci.

Il ne "méconnaît" pas la valeur des réserves qui ont été formulées par M. le Président Coty, par MM. Cassin et Gilbert-Jules. Mais il "doit dire" qu'il a été plus "frappé" par l'intervention de M. Patin; les arguments de celui-ci lui paraissent avoir d'autant plus de valeur qu'il a une grande compétence tant en droit pénal qu'en matière algérienne puisqu'il est Président de la Commission de sauvegarde des libertés individuelles; "il connaît de ce fait les mesures à prendre

M. le Président Léon Noël serait "très étonné" par ailleurs que les Présidents des Assemblées ne répondissent point favorablement, car ils l'avaient déjà fait officieusement en janvier 1960 lorsque le Général de Gaulle avait envisagé de faire application de l'article 16.

.../

Il ne croit pas que le Conseil puisse émettre un avis contenant des réserves : "cela affaiblirait la portée de celui-ci; "il doit répondre par oui ou par non et apprécier la situation au moment où il statue".

Il propose en conséquence la procédure suivante :

Le Conseil pourrait émettre un avis favorable dans lequel il préciserait que les deux conditions prévues par l'article 16 sont réalisées. Ensuite, en sa qualité de Président, lui-même effectuerait une démarche auprès du Général de Gaulle pour porter à sa connaissance les réserves faites et lui faire savoir en particulier que le Conseil souhaiterait qu'il n'usât de l'article 16 qu'à défaut d'autre moyen d'action.

En conclusion, M; le Président Léon Noël rappelle qu'aucune publicité n'a été donnée à la réunion et que l'avis du Conseil ne sera publié que si le Président de la République décide de faire application de l'article 16 et à ce moment seulement.

M. Gilbert-Jules, tout en admettant que ses scrupules juridiques sont peut-être inopportuns, se demande si le Conseil dans l'hypothèse où il émettrait un avis défavorable - "attendant que les pouvoirs publics veuillent bien publier cet avis"

Il observe qu'il avait demandé au Comité Consultatif Constitutionnel que puisse être déférée devant la Haute Cour de Justice "toute personne accusée de complot contre la sûreté de l'Etat" et que le Comité s'était, dans une certaine mesure, rallié à cette proposition.

Enfin il constate que le Gouvernement ne disposait pas, lors des événements de janvier 1960, des pleins pouvoirs car il les a demandés ensuite. "S'il les avait sollicités dans les circonstances présentes - ainsi que le permet le jeu régulier des institutions - il aurait pu dès hier soir proclamer l'état de siège et instituer la censure.." Et M. Gilbert-Jules conclut : "Cela me paraît une déviation du républicanisme de ne pas vouloir s'appuyer sur le Parlement".

M. le Président Coty répond d'abord à quelques arguments en faveur de la mise en oeuvre de l'article 16 :

Il croit que le Gouvernement pourrait, dans le cadre des pleins pouvoirs, instituer une juridiction spéciale; cela ne porterait pas atteinte à la Constitution.

A M. Pompidou qui envisageait l'éventualité d'une opposition à l'Assemblée Nationale, il fait observer qu'il y en a toujours eu, en particulier en 1958.

Quant à l'argument relatif à la longueur des débats, il l'écarte en remarquant que le Gouvernement aurait la faculté de s'opposer aux amendements.

.../

Toutefois les observations de MM. Patin et Pompidou sur "l'esprit" de l'article 16 l'amènent à "infléchir une position à l'origine plutôt négative".

M. le Président Coty considère que l'interprétation stricte qu'il avait proposée de ce texte ne doit pas être la bonne; il s'explique : "Si on la retenait, en effet, on concluerait que ni en 1958 ni en 1940, l'article 16 n'aurait pu jouer - ce qui serait en désaccord avec les déclarations du Général de Gaulle. En 1958, le Président exerçait ses attributions, le Parlement siégeait; la centrale fonctionnait. Mais il suffisait que quelques hommes se présentent pour qu'en quelques instants tout s'arrête.. Il faut penser au processus des consultations. Alors que les pouvoirs publics fonctionnent encore, il peut suffire de quelques parachutistes pour que le Président et ceux qu'il doit consulter soient brusquement empêchés d'agir".

"Il semble qu'en réalité l'hypothèse qui a été envisagée soit celle où l'ensemble de la machine ne fonctionnerait plus régulièrement; dès lors que la menace contre les institutions est immédiate et d'une gravité sans précédent, dès lors que les pouvoirs publics ne sont plus en mesure d'exercer leur autorité sur une partie importante du territoire l'article 16 doit pouvoir être utilisé..."

"Quant à l'opportunité politique de son application, ajoute M. le Président Coty - je maintiens ce que je disais. Mais la solution proposée par M. le Président me paraît bonne : Dès lors que nous préférons l'esprit à la lettre, nous ne pouvons procéder autrement".

M. Cassin a été impressionné par les arguments de M. Pompidou.

Il observe que le Général de Gaulle et M. le Président Coty parlent l'un et l'autre de "fonctionnement des pouvoirs publics interrompu sur une fraction importante du territoire". Il convient, selon lui, de lier dans le texte de l'avis l'idée d'"interruption en Algérie" à celle de "menace d'interruption en métropole"; cela lui paraît très important; il faut rappeler - dit-il - que le processus "peut à tout moment se généraliser".

Par ailleurs, M. Cassin a été également sensible à l'argumentation de M. Patin. Néanmoins il ne croit pas qu'il faille séparer les institutions du Chef de l'Etat.

Il observe que la création de juridictions relève du Parlement.

Il répond à M. Gilbert-Jules que l'effet de l'état de siège est de remettre certains pouvoirs à l'autorité militaire; "on en pourrait tirer un argument très fort en faveur de l'application de l'article 16".

.../

Il conclut : "Je persiste à penser qu'il serait de haute politique que le Président de la République n'use pas de ses pouvoirs - même si le Conseil lui donne un avis favorable; on veut l'abattre; il a le plus grand intérêt à montrer que tous les organes de la Nation sont avec lui".

M. le Président Coty croit que le Gouvernement pourrait créer des juridictions si le Parlement lui déléguait ses pouvoirs.

M. Patin rappelle que pour juger des atteintes à la sûreté de l'Etat, les juridictions prévues sont la Cour d'Assises ou les tribunaux militaires. Il précise que le Gouvernement avait envisagé, après les événements de janvier 1960, la création d'une Cour particulière présentant une certaine analogie avec la Haute Cour de Justice; mais qu'il lui parut qu'une réforme de la Constitution serait peut-être nécessaire et qu'il abandonna dès lors ce projet.

M. le Président Coty croit que pour la création d'un tribunal présentant des traits communs avec la Haute Cour, une simple loi suffirait.

M. Patin indique que personne à l'époque n'a voulu prendre la responsabilité de proposer cette institution.

M. le Président Coty rappelle qu'autrefois le Sénat aurait eu cette sorte d'attributions. Il déclare que la Cour d'Assises ne lui inspire pas une grande confiance et qu'il préférerait une juridiction spéciale.

M. Gilbert-Jules croit que la Constitution ne s'oppose pas à sa création par une loi.

M. Patin en convient.

M. Le Coq de Kerland "répond oui au Général de Gaulle"

Il constate que, suivant l'expression de M. le Président Coty, "la distribution ne fonctionne plus".

Il considère que les objections présentées par MM. Gilbert-Jules et Cassin et par M. le Président Coty ont été levées par M. Pompidou.

Il croit qu'il est déjà tard pour réunir le Parlement "Certes, celui-ci déléguant ses pouvoirs, le Gouvernement pourrait instituer des juridictions. Mais combien de temps serait perdu !"

.../

"On craint - dit-il - que, si le Président fait usage de l'article 16, on ne crie à la dictature, on ne fasse de celui-ci un bouc émissaire. Mais cette objection est de peu de portée en présence d'une situation aussi grave".

Il conclut : "Le Conseil ne doit pas dans son avis faire état de réserves. Par la démarche de M. le Président, seul le Général de Gaulle connaîtra celles qu'il a formulées".

M. le Président Léon Noël remarque qu'il sera d'autant plus à l'aise pour présenter des réserves au Général de Gaulle qu'en janvier 1960, il s'était montré défavorable à la mise en oeuvre de l'article 16.

M. Gilbert-Jules affirme que "si les membres du Conseil n'étaient pas d'avis de faire jouer l'article 16, il ne faudrait pas en déduire qu'ils veulent répondre non au Général de Gaulle car cela signifierait en réalité : oui au Général de Gaulle avec le Parlement".

M. le Président Léon Noël met aux voix le principe de l'application de l'article 16.

A l'unanimité moins une voix (M. Gilbert-Jules) le Conseil est d'avis que celui-ci est applicable.

*

* *

*

Il est ensuite procédé à l'examen du texte de la décision.

M. Cassin souhaiterait qu'il soit fait allusion dans l'exposé des faits à la menace d'interruption du fonctionnement des pouvoirs publics qui pèse sur le territoire métropolitain.

M. le Président Coty constate que la menace d'interruption n'est pas prévue dans le texte de l'article 16.

M. Cassin propose de dire que le fonctionnement des pouvoirs publics est interrompu sur une portion importante du territoire et qu'il menace de l'être sur sa totalité.

.../

M. Gilbert-Jules ne "serait pas d'avis de parler de portion de territoire, de façon à ne pas donner un argument aux partisans de l'Algérie française".

D'autre part, il préférerait que l'on écrivît "actes sans précédent en République française" au lieu de "actes sans précédent en France" - ainsi que le suggérait M. le Président Coty.

M. le Président Coty convient que l'exemple de l'an VIII n'est pas valable car l'Armée a seulement aidé à la prise de pouvoir - mais qu'il vaut mieux éviter la contestation.

M. le Président Léon Noël rappelle que le 18 Brumaire ce sont des civils qui ont utilisé l'Armée.

M. le Secrétaire Général suggère d'ajouter au texte de la décision : pouvoirs délégués "en vue d'assurer la sauvegarde des intérêts nationaux".

M. le Président Léon Noël propose la formule : "qu'ils visent manifestement à s'emparer du pouvoir en métropole même".

M. le Secrétaire Général préférerait que l'on dit : "que leur but avoué est de s'emparer du pouvoir dans la métropole".

M. Gilbert-Jules suggère : "dans l'ensemble du pays".

M. Pasteur Valléry-Radot considère que parler d'actes "sans précédent en République française" ou d'actes "sans précédent en France" est également dangereux.

M. Michard-Pellissier est du même avis. Il estime que le Conseil Constitutionnel est consulté au point de vue juridique. En qualifiant le comportement de certains officiers d'"actes de subversion sans précédent en France", celui-ci prend une position politique. Or deux autres autorités, les Présidents du Sénat et de l'Assemblée Nationale, sont habilités à prendre une telle position. Quelle sera-t-elle ? Est-elle écrite ? Le Conseil l'ignore.

M. le Président Léon Noël répond qu'il s'agit d'une considération juridique.

M. le Président Coty rappelle que le caractère "grave" de la situation doit être souligné puisque c'est une des conditions prévues pour la mise en oeuvre de l'article 16. Il observe que si le Président de l'Assemblée Nationale peut ne pas motiver son approbation, il n'en est pas de même du Conseil

.../

M. le Président Léon Noël propose une brève suspension de séance pour permettre une mise au point du texte de la décision.

- Pendant cette suspension, M. Michard-Pellissier demande quel est le rôle du Parlement lorsque joue l'article 16

M. Gilbert-Jules répond qu'il est l'auteur de l'amendement qui prévoit la réunion de celui-ci de plein droit; que le Parlement peut mettre le Président de la République en accusation devant la Haute Cour et qu'il peut faire tomber le Gouvernement.

M. le Président Coty s'étonne de la facilité avec laquelle le Parlement peut faire emprisonner le Président.

M. Gilbert-Jules répond que le Président peut renvoyer le Parlement avec la même facilité.

M. Cassin croit que le coup de force rend le maintien de l'Armée française en Algérie complètement impossible dans l'avenir. -

M. le Président Léon Noël donne lecture du nouveau projet de décision :

"Le Conseil Constitutionnel,

Vu l'article 16 de la Constitution;

Vu les articles 52, 53 et 54 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil Constitutionnel;

Vu la lettre en date du 22 avril 1961 par laquelle le Président de la République consulte le Conseil Constitutionnel sur l'éventuelle application de l'article 16 de la Constitution;

Considérant que des officiers généraux, privés de tout commandement et, à leur suite, certains éléments militaires, sont entrés en Algérie en rébellion ouverte contre les pouvoirs publics constitutionnels; qu'en violation de tout droit, ils édictent des mesures qu'il appartiendrait au Parlement et au Gouvernement seuls de prendre; qu'ils ont mis hors d'état de remplir leurs fonctions et privé de leur liberté les plus hautes autorités civiles et militaires d'Algérie dépositaires des pouvoirs qui leur ont été délégués par le Gouvernement de la République en vue d'assurer la sauvegarde des intérêts nationaux, ainsi qu'un membre du Gouvernement

.../

lui-même; que leur but avoué est de s'emparer du pouvoir dans l'ensemble du pays;

Considérant qu'en raison de ces actes de subversion, sans précédent dans la République française,⁽¹⁾ d'une part, les institutions de la République se trouvent menacées d'une manière grave et immédiate; d'autre part, les pouvoirs publics constitutionnels sont dans l'impossibilité de fonctionner d'une façon régulière;

Est d'avis :

que sont réunies les conditions exigées par la Constitution pour l'application de son article 16."

M. Pompidou propose d'écrire "sans commandement" au lieu de "privés de commandement".

M. le Président Coty "n'aime pas" : "en violation de tout droit".

Cette expression est supprimée.

M. le Président Léon Noël suggère d'ajouter : "pouvoirs publics constitutionnels dont ils usurpent les pouvoirs"

M. Cassin préfère "dont ils usurpent l'autorité".

M. Gilbert-Jules demande si l'on ne pourrait insérer les mots "légalité républicaine".

M. Patin propose : "qu'au mépris de la légalité républicaine, ils édictent des mesures".

M. le Président Coty estime qu'il faudrait ajouter "et de la souveraineté nationale".

M. le Président Léon Noël suggère d'écrire : "au mépris de la souveraineté nationale et de la légalité républicaine".

Il met aux voix le texte de décision ainsi modifié. Celui-ci est adopté à l'unanimité.

La séance est levée à 12h. 15.

-:-:-:-:-

(1) M. le Président propose de supprimer les mots :
"sans précédent dans la République Française".