

LE MONDE 3.6 mars 1969 CONTRE LE VIOL DES CONSTITUTIONS

Par ANDRÉ HAURIUO,
vice-président
de la Ligue des droits de l'homme

Il est devenu nécessaire de souligner, qu'en dehors même de son contenu, le projet de référendum qui doit être soumis à la votation des citoyens, le 27 avril 1969, viole la Constitution et contredit gravement la tradition démocratique de la délibération par le Parlement des lois organisant la vie politique et administrative du pays.

La violation de la Constitution résulte, pour l'essentiel, de ce qu'une novation considérable est opérée contre la volonté manifeste d'un des pouvoirs publics concernés, en l'espèce le Sénat.

Sans doute, doit-on remarquer que l'utilisation de l'article 11 à la place de l'article 89 est en soi abusive, comme l'ont déjà déclaré, à propos du référendum de 1962, le Conseil constitutionnel, le Conseil d'Etat et la quasi-unanimité des juristes. Mais si l'article 89 est le seul qui puisse être utilisé pour une révision de la Constitution, c'est, plus profondément, parce qu'il établit une procédure qui, en tous les domaines et, par conséquent, en ce qui concerne l'organisation et le fonctionnement des pouvoirs publics, requiert l'accord de ces mêmes pouvoirs et, en particulier, l'assentiment des deux Chambres composant le Parlement : « Le projet ou la proposition de révision doit être voté par les deux assemblées en termes identiques », indique la Constitution.

Sans doute doit-on également concéder qu'il existe des pratiques constitutionnelles qui contredisent — et parfois de façon directe — le texte de la Constitution écrite. L'exemple le plus classique en la matière est la procédure des décrets-lois usitée sous la troisième et la quatrième République et qui était évidemment contraire à la lettre des lois constitutionnelles de 1875, comme de la Constitution de 1946. Mais, dans le cas des décrets-lois, il y avait accord entre les divers pouvoirs publics : le gouvernement prenait des décrets modifiant le texte de lois parlementaires existantes, mais le Parlement avait, auparavant, donné son accord en votant une loi d'habilitation.

Par contre, lorsqu'au mois de mars 1960 le président de la République a refusé de réunir le Parlement en session extraordinaire, bien que la demande en eût été faite par la majorité absolue des membres composant l'Assemblée nationale, il n'a pas donné naissance à une pratique constitutionnelle nouvelle, il a, méconnaissant la volonté formelle d'un des pouvoirs publics, violé délibérément l'article 29 de la Constitution de 1958.

Il en est de même pour l'utilisation de la procédure du référendum en vue de modifier la Constitution. La répétition, en 1969, de la violation commise en 1962 n'entérine pas une coutume constitutionnelle ; elle constitue un nouvel affront à la règle de l'accord nécessaire entre les pouvoirs publics pour modifier la loi suprême de l'Etat. La Ligue des droits de l'homme l'a du reste fortement rappelé dans un communiqué en date du 4 février 1969.

L'échec au principe selon lequel les règles importantes pour le fonctionnement de la vie nationale doivent être *délibérées* est plus insidieux, mais sans doute aussi grave ; cette remarque valant du reste pour la réforme régionale comme pour l'abaissement du Sénat.

La délibération, c'est-à-dire la discussion encadrée par des procédures et se terminant par un vote à la majorité, est contemporaine de la démocratie. Sur l'Agora et sur le forum les citoyens délibéraient, c'est-à-dire qu'ils pouvaient débattre non seulement des éléments d'une solution à élaborer, mais de la position même de la question avant de se décider par leur vote.

Si nous tenons les parlements pour les justes successeurs de l'Agora et du forum, bien qu'il ne s'y trouve que des représentants des citoyens et non les citoyens eux-mêmes, c'est parce que les assemblées ont hérité de la capacité de délibérer et qu'elles peuvent soumettre à une interrogation approfondie, dans les commissions et en séance publique, les problèmes qui sont de leur ressort. Etant entendu du reste que dans les pays démocratiques les délibérations des parlements se déroulent sous le contrôle de l'opinion publique grâce à la presse et à des moyens audio-visuels établis dans la liberté.

Le référendum, même si par définition c'est le corps électoral tout entier qui est à son occasion interrogé, est inférieur à la décision parlementaire en ce sens, tout au moins, que la réponse à la question posée ne peut pas être délibérée.

L'évidence, à cet égard, est pour ainsi dire caricaturale lorsque le texte soumis au référendum est plus long que la Constitution elle-même et d'une complexité telle que seuls des juristes confirmés peuvent prétendre en peser les conséquences. En pareil cas, ce n'est pas d'un référendum qu'il s'agit, mais d'un plébiscite.

On sait tous les dangers que la pratique plébiscitaire entraîne pour un pays : notre propre histoire nous a déjà, à cet égard, douloureusement renseignés.

Il faut cependant attirer à nouveau l'attention sur le plus grave parmi les inconvénients des référendums plébiscitaires : en habituant les citoyens à exercer leur pouvoir de décision sur des problèmes qui échappent à leur compétence et à travers lesquels ils peuvent seulement accorder ou refuser dans la nuit la confiance à un homme, on détruit en eux à la fois la faculté de discerner et le goût de décider en connaissance de cause ; on les réduit à l'état de sujets.