

CONSEIL DE LA RÉPUBLIQUE

SESSION ORDINAIRE DE 1957-1958

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 décembre 1957.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission de l'intérieur (administration générale, départementale et communale, Algérie) (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, sur les institutions de l'Algérie.

Par M. André CORNU

Sénateur.

Mesdames, Messieurs,

L'action française en Algérie depuis les tragiques événements qui ont ensanglanté le pays a constamment tendu, d'une part, à assurer la présence française dans ces départements d'Outre-Méditerranée, d'autre part, à instaurer un retour à l'ordre indispensable à la mise en application des réformes de structure destinées à consacrer, puis à développer, la personnalité algérienne, dont l'existence a été solennellement reconnue par plusieurs Présidents du Conseil.

Cette action a franchi plusieurs étapes.

(1) Cette Commission est composée de : MM. Raymond Bonnefous, *Président* ; Verdelle, Restat, *Vice-Présidents* ; Jacques Gadoin, Claude Mont, *Secrétaires* ; Marcel Bertrand, André Cornu, Courroy, Delrieu, Mme Renée Dervaux, M. Deutschmann, Mme Marcelle Devaud, MM. Enjalbert, Robert Gravier, Lachèvre, de La Gontrie, Le Basser, Waldeck L'Huilfier, Lodéon, Mahdi Abdallah, Montpied, Nayrou, Joseph Perrin, Rivièrez, de Rocca Serra, Marcel Rupied, Schwartz, Soldani, Wach, Zussy.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (3^e législ.) : 5906, 5963, 5980 et in-8° 889.

Conseil de la République : 59 (Session de 1957-1958).

Au cours de la première, le dispositif de nos forces militaires a été implanté sur tout le territoire algérien. Cette tâche n'a été possible que grâce à l'appui décisif du contingent ; elle a été longue et souvent difficile.

Il a fallu, sur le plan matériel, reconvertir en unités légères les lourdes divisions du type O. T. A. N. Il a fallu, sur le plan moral, éduquer aussi bien nos jeunes soldats que leurs cadres et les pénétrer de l'idée qu'ils étaient en Algérie pour une œuvre de pacification et non pour une guerre contre un pays étranger.

Quelles que soient les allégations d'une presse inconsciente — et quand elle est inconsciente, c'est encore un moindre mal — qui n'a d'yeux que pour nos erreurs, il faut reconnaître et proclamer que notre armée s'est montrée digne en Algérie de la haute tâche qui lui a été confiée.

Il a fallu ensuite, au cours d'une deuxième étape, détruire l'implantation politique et administrative des rebelles et y substituer la nôtre, mise hors d'état de fonctionner normalement par les progrès qu'avait accomplis la rébellion. Il n'aurait, en effet, servi à rien d'implanter des préfectures, des sous-préfectures ou des municipalités si, clandestinement, une organisation fellagha avait fonctionné à l'ombre de la nôtre, parallèlement et paisiblement.

On peut considérer que cette tâche est, à l'heure actuelle, accomplie. L'espoir qu'avaient pu nourrir les rebelles d'une défaite militaire a été proprement anéanti.

Ainsi que l'a fait ressortir M. Robert Lacoste, Ministre de l'Algérie, au cours de son audition par les deux Commissions de l'Intérieur et du Suffrage universel réunies, cette action de longue haleine porte maintenant ses fruits. De nombreuses délégations spéciales dirigées par des Musulmans sont, à l'heure actuelle, en place. L'ensemble de la population algérienne a repris confiance dans la présence française et, grâce aux renseignements qu'elle fournit, de nombreux états-majors rebelles ont pu être anéantis. Les engagements dans les forces supplétives sont devenus très importants. La décision prise récemment par certains chefs de bandes organisées de passer de notre côté eut été impensable l'an dernier.

La balance est incontestablement en train de pencher de notre côté et nous pouvons être sûrs que, quelle que soit l'action diplomatique de pays prétendument alliés qui sera entreprise contre nous, seul comptera en définitive ce qui sera fait sur place en Algérie, quel que soit l'avis de certains pseudo-tribunaux internationaux.

Mais, au point où nous en sommes arrivés, les déclarations d'intentions de nos hommes d'Etat ne suffisent plus.

Une étape supplémentaire, sur la voie de la pacification, doit être franchie.

Il faut définir solennellement notre politique algérienne et donner l'assurance à tous les Musulmans qui nous soutiennent que la France restera en Algérie et que sa politique y sera définie par la loi.

C'est à ce but essentiel que répond la loi-cadre.

Certains ont dit que cette loi était faite pour l'O. N. U.

Qu'elle ait été nécessaire pour plaider notre dossier devant cette assemblée, c'est peut-être exact, mais ce n'est en tout cas pas la raison profonde de son existence.

La loi-cadre est conçue pour être appliquée. Si nous n'avions pas cette certitude, nous ne vous proposerions certainement pas de la voter.

La loi-cadre est donc essentiellement la définition de la future politique française en Algérie. Elle est aussi l'affirmation de la présence française dans ce pays.

Conçue pour être bien appliquée, nous donne-t-elle pleinement satisfaction ? Ceci est une autre affaire.

Mais voyons d'abord l'ensemble des dispositions du texte voté par l'Assemblée Nationale.

*
* *

Le projet gouvernemental, puisqu'aussi bien c'est ce texte de compromis qui a été adopté par l'Assemblée Nationale, grâce, notons-le au passage, au jeu d'une question de confiance à répétitions qui aboutit à vider de toute leur substance les travaux parlementaires dans l'une ou l'autre de nos Assemblées, tend essentiellement vers trois buts, qui ont été énoncés clairement par le Président du Conseil des Ministres, le 9 janvier 1957 :

— dégager la personnalité de l'Algérie, partie intégrante de la République française ;

— assurer la stricte égalité des droits de tous les habitants de l'Algérie, quelles que soient leur origine et leur religion ;

— assurer la co-existence des communautés dans le respect de leurs droits respectifs grâce à l'arbitrage de la République.

L'article premier du projet affirme solennellement que l'Algérie est partie intégrante de la République française.

L'Algérie sera présente en France par l'intermédiaire de ses élus au Parlement.

Regrettons à ce sujet que la loi électorale que vous allez être amenés à voter conserve, sur la future désignation des députés et des sénateurs, un silence qui paraît très regrettable.

La République sera présente en Algérie par le Ministre dépositaire de ses pouvoirs, par la présence à la tête de chaque territoire d'un ministre chargé de la représenter.

Les pouvoirs déposés entre les mains du Ministre de la République sont importants et leur énumération précise figure à l'article 9 du projet. La liste des services et établissements nationaux relevant de la République sera fixée par décret, car une étude préalable est nécessaire pour chacun d'entre eux.

La loi garantit, dans son article 2, le deuxième des principes dont nous parlions plus haut, à savoir la stricte égalité des droits de tous les citoyens de l'Algérie.

De tous les principes posés, c'est celui qui soulève le moins de difficultés pour son application.

Beaucoup plus difficile, par contre, est le problème qui consiste à assurer la co-existence acceptable des différentes communautés ethniques qui composent l'Algérie dans le respect de leurs droits propres.

C'est cette question qui commande à la fois la répartition des territoires algériens, l'organisation de leurs institutions et des institutions fédératives, ainsi que la loi électorale, de quelque assemblée qu'il s'agisse.

Se fondant sur l'élément essentiel qui caractérise l'Algérie, la diversité de ses régions et de sa population, le Gouvernement a proposé, et l'Assemblée Nationale l'a suivi, la constitution de plusieurs territoires autonomes coordonnés au sommet par des organismes fédératifs.

Ces territoires sont dotés d'Assemblées territoriales élues au suffrage universel et au collège unique ; un gouvernement sera responsable devant elles de la gestion des affaires propres au territoire.

Le respect des droits des différentes communautés a conduit le Gouvernement à créer dans chaque territoire des organismes originaux dénommés Conseils territoriaux des communautés, qui comprendront autant de représentants des citoyens de statut civil de droit commun que de représentants des citoyens de statut civil local.

Les membres de ces Conseils ne seront pas élus par des collègues différents, mais tout en observant le principe de la parité, ils représenteront valablement les organismes économiques, syndicaux, sociaux et culturels.

Dans l'optique du Gouvernement et de l'Assemblée, ces Conseils territoriaux n'étaient que consultatifs, le dernier mot devant appartenir aux Assemblées territoriales élues au suffrage universel.

Ces Conseils devaient donc se borner à examiner les décisions des Assemblées et à constater si oui ou non elles étaient conformes aux principes fixés dans l'article 2 de la loi.

Par délégation des Assemblées territoriales et des Conseils territoriaux des communautés, une Assemblée fédérative et un Conseil fédératif seraient installés à Alger.

Telles sont brièvement résumées les dispositions essentielles de la loi-cadre.

*
* *

Bien que sa nécessité ne fasse guère de doute pour la majorité d'entre nous, je trahirai la vérité en affirmant que ce projet a suscité l'adhésion enthousiaste de votre Commission de l'Intérieur, qui l'a finalement modifié sur un point important.

Tout d'abord, parce que son texte n'est pas clair.

Le moins que l'on puisse en dire, c'est qu'une première lecture ne permet pas d'en saisir la portée exacte. Or, en matière de texte institutionnel, ce qui n'est pas énoncé clairement trahit bien souvent une certaine confusion dans l'esprit des auteurs.

Sans doute, ce projet est-il le résultat d'un compromis. Sans doute, doit-il tenter de régler une situation complexe. Il semble tout de même qu'une organisation plus simple eût pu être définie.

Les organismes mis en place dans chaque territoire sont incontestablement lourds et s'ajoutent aux organismes locaux qui existent déjà, notamment les conseils généraux, qui subsistent, naturellement.

Si une telle organisation peut être à la rigueur valable pour un nombre restreint de territoires, on peut se demander avec quelque inquiétude ce qu'il adviendra si ceux-ci sont nombreux.

Ceci nous amène à constater que la loi observe un silence absolu sur certains points très importants dont, précisément, celui du nombre des territoires, du fonctionnement précis des organismes fédératifs et gouvernementaux, etc.

Sans doute est-ce une loi-cadre et ne doit-elle pas trop entrer dans le détail. Cependant, la Commission, après avoir entendu M. Robert Lacoste et M. Giacobbi, a adressé un questionnaire aussi complet que possible au Ministre de l'Algérie. Sur tous les points prêtant à équivoque, M. Robert Lacoste a, je dois le dire, répondu avec toute la bonne grâce désirable.

En possession de certaines indications importantes, votre Commission a concentré, au cours de longs débats, son attention sur deux problèmes principaux (je passe sur des modifications moins importantes qui sont mises en évidence dans le tableau comparatif).

Tout d'abord, le problème du nombre de territoires. Un amendement de notre collègue M. Delrieu tendait à préciser dans l'article 3 le nombre des territoires, qui ne devait pas être supérieur à trois.

Après en avoir délibéré, la Commission a rejeté de justesse cet amendement, sa majorité estimant qu'il était peut-être encore trop tôt pour fixer définitivement et solennellement ce nombre dans la loi-cadre.

Il lui a paru plus prudent de laisser ce soin au Gouvernement, opérant par décrets. Les droits du Parlement étant d'ailleurs sauvegardés, puisque les décrets devront être soumis à l'examen des deux Chambres selon la procédure d'urgence.

Cette position a conduit la Commission à rejeter également un amendement de M. Debré à l'article 17 demandant que le nombre et la limite des territoires soient fixés par une loi distincte de la loi-cadre.

L'article 4 du texte voté par l'Assemblée Nationale prévoit la création de Conseils territoriaux des communautés, à composition paritaire, dont le rôle consiste à vérifier si les décisions prises par les assemblées territoriales respectent les principes d'égalité et de liberté inscrits dans l'article 2 du projet.

En cas de désaccord entre les deux Assemblées, le Ministre dépositaire des pouvoirs de la République devra, soit promulguer la décision votée en dernière lecture par l'Assemblée territoriale, soit saisir le Conseil d'Etat statuant en commission arbitrale.

Il est apparu à votre Commission que, du fait même de leur composition, ces Conseils allaient être placés dans une situation difficile pour fonctionner correctement.

La loi-cadre est, en effet, muette sur les conditions de désignation de leurs membres. Mais un point est acquis, c'est qu'ils ne seront en tout cas pas élus, mais nommés.

Or, de par leur rôle même, ces Conseils risquent de se trouver en opposition avec les Assemblées et on leur reprochera, fatalement, de créer ces conflits avec une Assemblée élue au Suffrage universel et dotée, par conséquent, d'une forte audience populaire.

Alors, de deux choses l'une, ou bien les Conseils territoriaux maintiendront leurs positions et on aboutira à des conflits graves, ou bien ils se résigneront et ne joueront plus leur rôle essentiel, qui est celui d'un contrepois raisonnable aux décisions d'une Assemblée élue qui risquerait d'outrepasser ses droits.

Dans les deux cas, la situation serait sérieuse et de nature à compromettre toute la réforme.

Il a paru possible à la Commission d'éviter cet écueil et d'adopter, sur la suggestion de MM. Delrieu et Debré, une solution beaucoup plus franche en stipulant que les membres de ces Conseils seraient désormais élus et non plus désignés, ce qui leur permettra de jouer pleinement leur rôle avec une autorité incontestable.

On se trouve ainsi conduit à substituer à un régime basé sur une assemblée très puissante et un conseil purement consultatif un régime d'équilibre reposant sur deux assemblées d'autorité à peu près égale, entre lesquelles pourra s'instaurer un fructueux dialogue.

Il n'y aurait plus une décision d'Assemblée suivie d'un avis du Conseil, mais une entente entre les deux, obligés d'adopter des décisions conçues dans les mêmes termes.

Il vaut mieux obliger des assemblées à s'entendre plutôt que de faire en sorte qu'elles soient obligées de s'affronter.

Cette modification de l'article 4 a entraîné la modification de l'article 7 dans le même sens. Les sections de l'Assemblée fédérative, émanations des Assemblées territoriales et des Conseils de communauté, siégeront en commun, mais voteront successivement pour aboutir à une décision rédigée dans les mêmes termes.

Les articles 3 et 6 ont été également modifiés en conséquence.

Les Gouvernements de territoires seront, dans le texte de votre Commission, responsables devant les deux Assemblées.

Le tableau comparatif suivant met en évidence l'ensemble des modifications adoptées par votre Commission de l'Intérieur.

TABLEAU COMPARATIF

Article premier bis (nouveau).

(Nouveau texte présenté par votre Commission.)

Toutes les personnes qui possèdent un statut civil personnel le conservent; le droit d'y renoncer leur est reconnu et garanti.

L'évolution des statuts personnels sera déterminé par les Assemblées de territoire.

Observations. — Cet article nouveau résulte de l'adoption d'un amendement présenté par Mme Devaud. Notre collègue avait tout d'abord proposé de rédiger, comme suit, le début du premier alinéa de l'article 2 : « La République garantit à l'Algérie, à tous les citoyens sans distinction de race, de religion, d'origine ou de sexe... »

Cette proposition a été repoussée par la Commission qui s'est finalement ralliée à l'adjonction de cet article 1 bis nouveau, qui tend essentiellement à confirmer les dispositions de l'article 82 de la Constitution.

A titre personnel, puisque la Commission a adopté l'amendement, votre Rapporteur ne peut faire que les plus expresses réserves sur la concordance du deuxième alinéa de cet article avec les principes posés à l'article 9 ci-après, qui réserve au Gouvernement et au Parlement français le droit commun en matière civile.

Article 2.

Texte voté par l'Assemblée Nationale.

La République garantit en Algérie à tous les citoyens sans distinction de race, de religion ou d'origine, l'égalité jouissance de toutes les libertés et de tous les droits politiques, économiques et sociaux attachés à la qualité de citoyen français; ils sont soumis aux obligations qui en découlent.

La République prend sous sa sauvegarde les droits et libertés des diverses communautés et les garantit contre toute atteinte à l'équité dans leurs rapports mutuels de coexistence.

Toute mesure politique, économique, sociale ou culturelle comportant une discrimination arbitraire est nulle et de nul effet.

La République garantit la liberté et la sincérité des élections, l'institution d'un collège électoral unique et l'équitable, authentique et obligatoire représentation des diverses communautés à tous les échelons.

Texte proposé par votre Commission.

Sans modification.

Sans modification.

Toute mesure politique, économique, sociale ou culturelle comportant *ou entraînant* une discrimination arbitraire est nulle et de nul effet.

Sans modification.

Observations. — La Commission a modifié le 3^e alinéa de cet article en insérant après le mot : « comportant », les mots : « ou entraînant ».

Il lui a en effet semblé que certaines mesures pouvaient ne pas avoir pour effet direct une discrimination arbitraire mais qu'elles pouvaient avoir de façon indirecte des conséquences semblables. Il lui a donc paru souhaitable de compléter la portée de cet alinéa.

M. Rogier avait présenté un amendement au 4^e alinéa, tendant à supprimer le mot « unique » et à rédiger comme suit le début de l'alinéa :

« La République garantit la liberté et la sincérité des élections, l'institution d'un collège électoral permettant l'équitable... (le reste sans changement).

Votre Commission a estimé qu'à tort ou à raison les termes de collège unique étaient lourds d'une signification symbolique et que leur suppression eut été mal comprise.

Pour ces raisons elle a rejeté l'amendement de M. Rogier par 9 voix contre 8 et 4 abstentions.

Article 3.

Texte voté par l'Assemblée Nationale.

L'autonomie confère à chaque Territoire le droit de gérer librement et démocratiquement ses propres affaires par une Assemblée territoriale et par un Gouvernement responsable devant elle dans les conditions par elle fixées.

Sont réputées affaires propres au Territoire toutes les affaires qui ne relèvent pas expressément des organes centraux de la République ou de leurs représentants, ou des collectivités locales.

L'Assemblée territoriale peut assortir ses décisions à caractère général de peines correctionnelles ou de simple police.

Texte proposé par votre Commission.

L'autonomie confère à chaque Territoire le droit de gérer librement et démocratiquement ses propres affaires par des Assemblées de territoire et par un Gouvernement responsable devant elles, dans les conditions par elles fixées.

Sans modification.

Les Assemblées de territoire peuvent assortir leurs décisions à caractère général de peines correctionnelles ou de simple police.

Observations. — Votre Commission a longuement examiné un amendement de M. Delrieu tendant à préciser, dans le début de cet article, que l'Algérie serait partagée en trois territoires dont les limites seraient fixées par la loi. Elle a estimé, en définitive, qu'il était préférable de ne pas modifier le texte de l'Assemblée Nationale qui laisse le soin au Gouvernement d'effectuer, par décret, ce découpage, les droits du Parlement lui paraissant sauvegardés par l'examen de ces décrets.

La Commission a examiné également un amendement de M. Michel Debré, tendant à rédiger l'article comme suit :

« L'autonomie confère à chaque territoire le droit de gérer librement et démocratiquement ses propres affaires.

« Sont réputées affaires propres au territoire les affaires qui ne relèvent pas des organes centraux de la République ou de leur représentant, ou des collectivités locales. »

Cette modification tendait essentiellement à supprimer du texte la notion de Gouvernement que M. Debré, par des amendements ultérieurs proposait de remplacer par une commission exécutive. Sa portée était donc grande, car sans modifier peut-être au fond l'état des choses, elle aboutissait à vider le texte voté par l'Assemblée Nationale d'une grande partie de son contenu psychologique.

Que la notion de Ministre en Algérie risque d'être dévaluée par le nombre, c'est à craindre, mais on est bien obligé de constater

que chaque territoire d'Afrique noire possède son Gouvernement et que ses membres portent le titre de Ministre. Allons-nous refuser à l'Algérie ce qui a été accordé à l'Afrique ?

La Commission n'a pas cru devoir suivre M. Debré et a repoussé son amendement, après un vote par appel nominal, par 11 voix contre 10.

Les deux modifications apportées à cet article, aux alinéas 1 et 3 sont une conséquence de l'amendement adopté à l'article 4.

Article 4.

Texte voté par l'Assemblée Nationale.

Il est institué, dans chaque Territoire, un Conseil territorial des communautés, composé en nombre égal de citoyens de statut civil de droit commun et de citoyens de statut civil local. Il comprend, notamment, des représentants des organismes économiques, syndicaux, sociaux et culturels.

Le représentant de la République transmet les décisions de l'Assemblée territoriale au Conseil territorial des communautés qui se prononce sur leur conformité avec les principes énoncés à l'article 2.

Si les deux Assemblées ne peuvent se mettre d'accord dans le délai prévu à l'alinéa 2 de l'article 20 de la Constitution, le Ministre dépositaire des pouvoirs de la République devra, soit promulguer la décision votée en dernière lecture par l'Assemblée territoriale, soit saisir le Conseil d'Etat statuant en Commission arbitrale.

Si celui-ci estime qu'il n'y a pas atteinte aux principes énoncés à l'article 2, la promulgation sera de droit effectuée par le Ministre dépositaire des pouvoirs de la République,

Texte proposé par votre Commission.

Il est institué dans chaque Territoire une Assemblée territoriale et un Conseil territorial des communautés.

La première est élue dans les conditions prévues par la loi sur les élections en Algérie.

Le second comprend un nombre égal de citoyens de statut civil de droit commun et de citoyens de statut civil local, les uns et les autres élus notamment par l'intermédiaire des collectivités locales, des organismes économiques, sociaux et culturels et des syndicats professionnels.

Le représentant de la République transmet les décisions de l'Assemblée territoriale au Conseil territorial des communautés.

Les décisions doivent être prises dans les mêmes termes par les deux Assemblées.

Les décisions sont promulguées par le Ministre dépositaire des pouvoirs de la République, sauf au cas où celui-ci estime qu'une décision est contraire aux principes énoncés à l'article 2. En ce cas, il doit saisir le Conseil d'Etat statuant en commission arbitrale.

Observation. — La modification de cet article est la plus importante que votre Commission ait apportée au texte de l'Assemblée Nationale.

Il n'y a pas lieu de revenir sur les explications précédemment fournies.

Article 6.

Texte voté par l'Assemblée Nationale.

Après un délai de deux ans suivant son élection, chaque Assemblée territoriale pourra, par décision, déterminer celle de ses attributions qu'elle entend confier aux organes fédératifs dans un but de coordination et sans pouvoir porter atteinte à l'autonomie du Territoire.

Texte proposé par votre Commission.

Après un délai de deux ans suivant sa constitution, chaque Assemblée territoriale pourra, par décision prise dans les formes prévues à l'article 4, déterminer celles de ses attributions qu'elle entend confier aux organes fédératifs dans un but de coordination et sans pouvoir porter atteinte à l'autonomie du Territoire.

Observation. — La Commission a estimé qu'une assemblée ne peut valablement travailler qu'à partir du moment où elle est constituée, c'est-à-dire du moment où elle a élu son bureau.

Il lui a paru plus normal de faire partir les délais à compter de la constitution des assemblées plutôt que de leur élection.

Par ailleurs, il faut prévoir dans cet article que la décision prise par l'Assemblée territoriale le sera dans les formes prévues à l'article 4.

Article 7.

Texte voté par l'Assemblée Nationale.

Lorsque les décisions prévues à l'article précédent auront été prises par plus de la moitié des Assemblées territoriales, une Assemblée fédérative sera réunie.

Elle comprendra deux sections: la première sera composée de délégués de toutes les Assemblées territoriales; la seconde de délégués de tous les Conseils territoriaux des communautés désignés, pour chaque Conseil, en nombre égal par les citoyens de statut civil de droit commun et par ceux de statut civil local composant ledit Conseil. Les sections délibèrent en commun et votent successivement.

La deuxième section se prononce sur la conformité du vote de la première avec les principes énoncés à l'article 2; si les deux sections ne peuvent se mettre d'accord, la procédure prévue à l'article 4 devient applicable.

Texte proposé par votre Commission.

Lorsque les décisions prévues à l'article précédent auront été prises par plus de la moitié des Assemblées de territoire, une Assemblée fédérative sera réunie.

Sans modification.

Les décisions doivent être prises dans les mêmes termes par les deux sections.

Ces décisions sont promulguées par le Ministre dépositaire des pouvoirs de la République, sauf au cas où celui-ci estime qu'une décision est contraire aux principes énoncés à l'article 2. En ce cas, il doit saisir le Conseil d'Etat statuant en commission arbitrale.

Observation. — Les modifications apportées à cet article, sur la suggestion de M. Delrieu, sont la conséquence de la modification adoptée à l'article 4.

L'accord entre les deux Assemblées de chaque territoire doit être également recherché entre les deux sections de l'Assemblée fédérative.

Le fait que ces deux sections délibèrent en commun ne pourra que contribuer à rendre cet accord plus aisé.

Article 9.

Texte voté par l'Assemblée Nationale.

Sont réservées à la République les matières suivantes :

— nationalité, droit commun en matière civile,

— affaires extérieures, défense nationale, notamment recrutement et places militaires, sécurité générale,

— organisation institutionnelle de l'Algérie suivant la procédure prévue à l'article 16 et régime électoral,

— monnaie, change, Trésor, douanes, impôts et dépenses d'Etat,

— justice, droit pénal sous réserve des dispositions de l'article 3,

— organisation et contrôle des branches d'enseignement ou des établissements délivrant des diplômes de la République dans les conditions et les limites déterminées par les décrets prévus à l'article 17,

— régime du domaine public national, des mines et de l'énergie,

— services publics d'Etat et établissements publics nationaux dans les conditions déterminées par les décrets prévus à l'article 17.

Texte proposé par votre Commission.

Sont réservées au Parlement et au Gouvernement de la République selon leurs attributions respectives, les matières suivantes :

(Le reste de l'article sans modification.)

Observation. — Sur la proposition de M. Rogier, la commission a modifié la première ligne de cet article.

Elle a estimé, en effet, que la rédaction qui lui était proposée dans le texte voté par l'Assemblée Nationale n'était pas entièrement satisfaisante, car il est bien précisé à l'article premier du projet de loi que l'Algérie est partie intégrante de la République française.

Il paraît donc superflu de préciser, dans un article ultérieur, que certains domaines sont réservés à la République. Cela va de soi.

La commission a donc adopté un amendement de M. Michel Debré et de M. Rogier, précisant que certaines matières sont réservées au Parlement et au Gouvernement de la République selon leurs attributions respectives.

Par ailleurs, au sujet du dernier alinéa de cet article, la commission a chargé son rapporteur de bien vouloir obtenir du Ministre de l'Algérie, en séance publique, des précisions concernant la nature des services publics d'Etat et des établissements publics nationaux et, si possible, leur énumération.

Article II.

Texte voté par l'Assemblée Nationale.

Le représentant de la République dans chaque Territoire est nommé par décret du Président de la République en Conseil des Ministres.

Sous la haute autorité du Ministre dépositaire des pouvoirs de la République et pour l'exécution des missions confiées à celui-ci, il assure la direction générale de l'activité des fonctionnaires de la République et veille, en ce qui concerne le Territoire, au respect des institutions, droits et libertés définis et garantis par la Constitution et par la présente loi.

Texte proposé par votre Commission.

Sans modification.

Sans modification.

Observation. — La commission remarque, au passage, que, pour la première fois dans l'histoire de nos institutions, il est prévu par la loi l'existence d'un poste ministériel, en l'occurrence celui du ministre dépositaire des pouvoirs de la République.

Article 12.

Texte voté par l'Assemblée Nationale.

Le représentant de la République dans chaque Territoire préside les délibérations du Gouvernement du Territoire. Il promulgue, dans les quinze jours, les décisions prises par l'Assemblée territoriale, sous réserve des dispositions prévues à l'article 4.

Dans un délai de quinze jours suivant la dernière lecture, il peut former un recours contentieux devant le Conseil d'Etat.

Ce recours est suspensif de la promulgation.

Il doit être jugé dans un délai de six mois; passé ce délai, le recours est caduc et la promulgation est obligatoire.

Le Ministre dépositaire des pouvoirs de la République promulguera les décisions de l'Assemblée fédérative dans les mêmes conditions et sous réserve des dispositions de l'article 7.

Texte proposé par votre Commission.

Le représentant de la République dans chaque Territoire préside les délibérations du Gouvernement du Territoire. Il promulgue, dans les quinze jours, les décisions prises par les *Assemblées du Territoire* sous réserve des dispositions prévues à l'article 4.

(Le reste de l'article sans modification.)

Observation. — La modification apportée au premier alinéa tend à harmoniser ce texte avec la nouvelle rédaction de l'article 4.

Article 14.

Texte voté par l'Assemblée Nationale.

A titre transitoire, les Assemblées territoriales pourront être composées de personnalités désignées par les Conseils municipaux et les Conseils généraux ou les Assemblées qui en tiennent lieu; les Conseils territoriaux des communautés pourront être composés de personnalités désignées par le Ministre dépositaire des pouvoirs de la République, notamment sur présentation des organismes économiques, syndicaux, sociaux et culturels.

Un Conseil consultatif provisoire, formé en nombre égal de délégués de chaque Gouvernement territorial et présidé par le Ministre dépositaire des pouvoirs de la République, assistera celui-ci dans le transfert aux organes des Territoires des compétences qui leur sont dévolues par la présente loi.

Texte proposé par votre Commission.

A titre transitoire, les Assemblées territoriales pourront être composées de personnalités désignées par les Conseils municipaux et les Conseils généraux ou les Assemblées qui en tiennent lieu; les Conseils territoriaux des communautés pourront être composés de personnalités désignées par le Ministre dépositaire des pouvoirs de la République, notamment sur présentation des *collectivités locales* et des organismes économiques, syndicaux, sociaux et culturels.

Sans modification.

Observation. — La modification apportée au premier alinéa est une conséquence des modifications apportées à l'article 4.

Il a paru à la commission normal que les Conseils territoriaux soient composés à titre provisoire, pour partie de représentants des collectivités locales, puisque les collectivités locales participeront à l'élection des conseils territoriaux définitifs.

Article 16.

Texte voté par l'Assemblée Nationale.

La République française reconnaît et garantit les possibilités d'évolution des institutions de l'Algérie au sein de la République et dans le respect des droits et libertés des citoyens et des communautés ainsi que des dispositions constitutionnelles.

Lorsque des délibérations concordantes des Assemblées territoriales et de l'Assemblée fédérative, après avis des Conseils territoriaux des communautés, proposeront la modification des institutions prévues par la présente loi, le Gouvernement sera tenu d'en saisir le Parlement.

Texte proposé par votre Commission.

Sans modification.

Lorsque les délibérations concordantes des Assemblées *des territoires* et de l'Assemblée fédérative proposeront la modification des institutions prévues par la présente loi, le Gouvernement sera tenu d'en saisir le Parlement.

Observation. — La modification apportée à cet article est une conséquence des modifications de l'article 4.

Sous le bénéfice de ces observations, votre Commission vous propose de *modifier* le texte voté par l'Assemblée Nationale en le rédigeant comme suit :

PROJET DE LOI

TITRE PREMIER

De la personnalité de l'Algérie.

Article premier.

(Adoption du texte voté par l'Assemblée Nationale.)

L'Algérie est partie intégrante de la République Française. Ses départements sont groupés en Territoires qui gèrent librement et démocratiquement leurs propres affaires.

La République reconnaît et garantit la personnalité algérienne. Elle tient compte de sa diversité en instituant l'autonomie des Territoires telle qu'elle est définie par la présente loi.

Les institutions fédératives de l'Algérie résulteront de l'accord des Territoires dans les conditions fixées au titre III.

En Algérie, tous les citoyens de la République participent à la souveraineté française par leurs représentants au Parlement. Ils sont également représentés dans les autres Assemblées prévues par la Constitution.

Article premier *bis* (nouveau).

(Nouveau texte présenté par la Commission.)

Toutes les personnes qui possèdent un statut civil personnel le conservent; le droit d'y renoncer leur est reconnu et garanti.

L'évolution des statuts personnels sera déterminée par les Assemblées de territoire.

Art. 2.

(Nouvelle rédaction proposée par la Commission.)

La République garantit en Algérie à tous les citoyens sans distinction de race, de religion ou d'origine, l'égalité de jouissance de toutes les libertés et de tous les droits politiques, économiques et sociaux attachés à la qualité de citoyen français; ils sont soumis aux obligations qui en découlent.

La République prend sous sa sauvegarde les droits et libertés des diverses communautés et les garantit contre toute atteinte à l'équité dans leurs rapports mutuels de coexistence.

Toute mesure politique, économique, sociale ou culturelle comportant ou entraînant une discrimination arbitraire est nulle et de nul effet.

La République garantit la liberté et la sincérité des élections, l'institution d'un collège électoral unique et l'équitable, authentique et obligatoire représentation des diverses communautés à tous les échelons.

TITRE II

Des territoires autonomes de l'Algérie.

Art. 3.

(Nouvelle rédaction proposée par la Commission.)

L'autonomie confère à chaque Territoire le droit de gérer librement et démocratiquement ses propres affaires par des Assemblées de territoire et par un Gouvernement responsable devant elles, dans les conditions par elles fixées.

Sont réputées affaires propres au Territoire toutes les affaires qui ne relèvent pas expressément des organes centraux de la République ou de leurs représentants, ou des collectivités locales.

Les Assemblées de territoire peuvent assortir leurs décisions à caractère général de peines correctionnelles ou de simple police.

Art. 4.

(Nouvelle rédaction proposée par la Commission.)

Il est institué dans chaque Territoire une Assemblée territoriale et un Conseil territorial des communautés.

La première est élue dans les conditions prévues par la loi sur les élections en Algérie.

Le second comprend un nombre égal de citoyens de statut civil de droit commun et de citoyens de statut civil local, les uns et les autres élus notamment par l'intermédiaire des collectivités locales, des organismes économiques, sociaux et culturels et des syndicats professionnels.

Le représentant de la République transmet les décisions de l'Assemblée territoriale au Conseil territorial des communautés.

Les décisions doivent être prises dans les mêmes termes par les deux assemblées.

Les décisions sont promulguées par le Ministre dépositaire des pouvoirs de la République, sauf au cas où celui-ci estime qu'une décision est contraire aux principes énoncés à l'article 2. En ce cas, il doit saisir le Conseil d'Etat statuant en commission arbitrale.

Art. 5.

(Adoption du texte voté par l'Assemblée Nationale.)

Le représentant de la République dans le Territoire désigne, après consultations, la personnalité chargée de former le Gouvernement et d'en choisir les membres. Elle présente celui-ci à l'investiture de l'Assemblée territoriale. Le représentant de la République signe l'acte nommant les membres du Gouvernement.

TITRE III

De l'établissement des institutions fédératives de l'Algérie.

Art. 6.

(Nouvelle rédaction proposée par la Commission.)

Après un délai de deux ans suivant sa constitution, chaque Assemblée territoriale pourra, par décision prise dans les formes prévues à l'article 4, déterminer celles de ses attributions qu'elle entend confier aux organes fédératifs dans un but de coordination et sans pouvoir porter atteinte à l'autonomie du Territoire.

Art. 7.

(Nouvelle rédaction proposée par la Commission.)

Lorsque les décisions prévues à l'article précédent auront été prises par plus de la moitié des Assemblées de territoire, une Assemblée fédérative sera réunie.

Elle comprendra deux sections: la première sera composée de délégués de toutes les Assemblées territoriales; la seconde de délégués de tous les Conseils territoriaux des communautés désignés, pour chaque Conseil, en nombre égal par les citoyens

de statut civil de droit commun et par ceux de statut civil local composant ledit Conseil. Les sections délibèrent en commun et votent successivement.

Les décisions doivent être prises dans les mêmes termes par les deux sections.

Ces décisions sont promulguées par le Ministre dépositaire des pouvoirs de la République, sauf au cas où celui-ci estime qu'une décision est contraire aux principes énoncés à l'article 2. En ce cas, il doit saisir le Conseil d'Etat statuant en commission arbitrale.

Art. 8.

(Adoption du texte voté par l'Assemblée Nationale.)

Un conseil fédératif, composé de délégués élus en nombre égal par chaque Assemblée territoriale et pour une durée déterminée dans les conditions fixées à l'article 17, sera chargé de l'exécution des décisions de l'Assemblée fédérative régulièrement promulguées.

Dix-huit mois après l'élection de toutes les Assemblées territoriales, le Gouvernement déposera un projet de loi déterminant les conditions de fonctionnement du Conseil fédératif. Celles-ci seront fixées par décret si cette loi n'a pas été votée avant la réunion de l'Assemblée fédérative.

TITRE IV

De la souveraineté nationale.

Art. 9.

(Nouvelle rédaction proposée par la Commission.)

Sont réservées au Parlement et au Gouvernement de la République selon leurs attributions respectives, les matières suivantes :

- nationalité, droit commun en matière civile,
- affaires extérieures, défense nationale, notamment recrutement et places militaires, sécurité générale,
- organisation institutionnelle de l'Algérie suivant la procédure prévue à l'article 16 et régime électoral,
- monnaie, change, Trésor, douanes, impôts et dépenses d'Etat,

— justice, droit pénal sous réserve des dispositions de l'article 3,

— organisation et contrôle des branches d'enseignement ou des établissements délivrant des diplômes de la République dans les conditions et les limites déterminées par les décrets prévus à l'article 17,

— régime du domaine public national, des mines et de l'énergie,

— services publics d'Etat et établissements publics nationaux dans les conditions déterminées par les décrets prévus à l'article 17.

Art. 10.

(Adoption du texte voté par l'Assemblée Nationale.)

Le Ministre dépositaire des pouvoirs de la République en Algérie dirige les services de l'Etat à l'exception de ceux de la Justice et de l'Education nationale.

Il a autorité sur les représentants et sur les délégués du Gouvernement de la République.

Il veille au respect des institutions, droits et libertés définis et garantis par la Constitution et par la présente loi.

Il présidera les délibérations du Conseil fédératif.

Art. 11.

(Adoption du texte voté par l'Assemblée Nationale.)

Le représentant de la République dans chaque Territoire est nommé par décret du Président de la République en Conseil des Ministres.

Sous la haute autorité du Ministre dépositaire des pouvoirs de la République et pour l'exécution des missions confiées à celui-ci, il assure la direction générale de l'activité des fonctionnaires de la République et veille, en ce qui concerne le Territoire, au respect des institutions, droits et libertés définis et garantis par la Constitution et par la présente loi.

Art. 12.

(Nouvelle rédaction proposée par la Commission.)

Le représentant de la République dans chaque Territoire préside les délibérations du Gouvernement du Territoire. Il promulgue, dans les quinze jours, les décisions prises par les Assem-

blées du Territoire sous réserve des dispositions prévues à l'article 4.

Dans un délai de quinze jours suivant la dernière lecture, il peut former un recours contentieux devant le Conseil d'Etat.

Ce recours est suspensif de la promulgation.

Il doit être jugé dans un délai de six mois; passé ce délai, le recours est caduc et la promulgation est obligatoire.

Le Ministre dépositaire des pouvoirs de la République promulguera les décisions de l'Assemblée fédérative dans les mêmes conditions et sous réserve des dispositions de l'article 7.

TITRE V

Du développement économique et social de l'Algérie.

Art. 13.

(Adoption du texte voté par l'Assemblée Nationale.)

Le développement économique et social de l'Algérie est garanti par la République française.

Le Fonds d'équipement institué par le décret n° 57-923 du 10 août 1957 recevra du Budget de l'Etat les subventions et garanties appropriées.

Un décret pris dans la forme prévue à l'article 13 du décret précité organisera la participation des Territoires à l'élaboration du programme financé par le Fonds.

TITRE VI

Dispositions transitoires.

Art. 14.

(Nouvelle rédaction proposée par la Commission.)

A titre transitoire, les Assemblées territoriales pourront être composées de personnalités désignées par les Conseils municipaux et les Conseils généraux ou les Assemblées qui en tiennent lieu; les Conseils territoriaux des communautés pourront être composés de personnalités désignées par le Ministre dépositaire des pouvoirs de la République, notamment sur présentation des collectivités locales et des organismes économiques, syndicaux, sociaux et culturels.

Un Conseil consultatif provisoire, formé en nombre égal de délégués de chaque Gouvernement territorial et présidé par le Ministre dépositaire des pouvoirs de la République, assistera celui-ci dans le transfert aux organes des Territoires des compétences qui leur sont dévolues par la présente loi.

Art. 15.

(Adoption du texte voté par l'Assemblée Nationale.)

Le Gouvernement général de l'Algérie est supprimé.

Les mesures transitoires nécessitées par la répartition entre les institutions ou organes prévus par la présente loi des compétences et services du Gouvernement général de l'Algérie seront prises par décret dans les conditions prévues à l'article 17.

TITRE VII

De l'évolution des institutions de l'Algérie.

Art. 16.

(Nouvelle rédaction proposée par la Commission.)

La République française reconnaît et garantit les possibilités d'évolution des institutions de l'Algérie au sein de la République et dans le respect des droits et libertés des citoyens et des communautés ainsi que des dispositions constitutionnelles.

Lorsque les délibérations concordantes des Assemblées des territoires et de l'Assemblée fédérative proposeront la modification des institutions prévues par la présente loi, le Gouvernement sera tenu d'en saisir le Parlement.

TITRE VIII

Dispositions diverses.

Art. 17.

(Adoption du texte voté par l'Assemblée Nationale.)

Des décrets en Conseil des Ministres sur le rapport du Ministre de l'Algérie et des Ministres intéressés, après avis du Conseil d'Etat, prendront en toutes matières les dispositions nécessaires à la mise en œuvre de la présente loi.

Ils pourront modifier, abroger ou reprendre les dispositions législatives existantes.

Ils devront être déposés sur le Bureau de l'Assemblée Nationale avec demande de discussion d'urgence au plus tard le 1^{er} octobre 1958.

Ils entreront en vigueur, si le Parlement n'a pas statué à leur égard, dans un délai de trois mois après leur dépôt. Le délai est suspendu de plein droit hors session et pendant les interruptions de sessions.

Art. 18.

(Adoption du texte voté par l'Assemblée Nationale.)

Les décrets visés à l'article précédent détermineront notamment :

- les limites des Territoires,
- les modalités de formation des organismes institutionnels prévus par la présente loi, ainsi que les conditions d'exercice de leurs attributions,
- les conditions d'exercice des attributions dévolues au Ministre dépositaire des pouvoirs de la République et aux représentants de la République,
- les conditions dans lesquelles le Conseil d'Etat statuera en Commission arbitrale,
- la liste des services et établissements publics nationaux,
- l'adaptation de l'organisation des collectivités locales,
- les conditions d'applications à l'Algérie des lois et règlements de la République dans les matières visées à l'article 9.

Art. 19.

(Adoption du texte voté par l'Assemblée Nationale.)

La loi du 20 septembre 1947, portant statut organique de l'Algérie, cessera d'être applicable dans toutes ses dispositions contraires à la présente loi et au fur et à mesure de la publication des décrets prévus à l'article 17.

La présente loi n'est pas applicable aux territoires visés par la loi n° 57-27 du 10 janvier 1957 sur l'organisation commune des régions sahariennes; ces territoires continuent à être régis par les dispositions de cette loi et des textes pris pour son application.