

Discours du Président Monnerville au Sénat 9 octobre 1962

Mes chers collègues,

(Sur tous les bancs, à l'exception de ceux du groupe de l'Union pour la Nouvelle République, qui sont vides, Mmes et MM. les Sénateurs se lèvent et applaudissent longuement.)

Je désire, au nom du Bureau, exprimer au Sénat ses remerciements et sa gratitude. Ses remerciements pour le choix dont ses membres ont été l'objet ; sa gratitude pour l'esprit qui a présidé à ce choix. L'on peut dire que celui-ci a eu lieu en dehors de tout souci de compétition, de toute rivalité de personne. Le Sénat s'est prononcé, dans le respect des affinités politiques de tous, et dans la confiance réciproque. Quel bel exemple d'unité, quelle exaltante manifestation d'union !

Elle me fait un devoir – agréable – de saluer d'un même cœur les nouveaux élus, et les anciens. Les dix nouveaux collègues que nous accueillons se rendent déjà compte qu'ils sont venus siéger dans une Assemblée pour laquelle l'intérêt national prime tout. Les anciens reviennent, comme je le leur avais souhaité à la fin de la dernière session, plus dispos que jamais au service de la République et de la Nation.

Votre Président veut noter la remarquable stabilité que démontrent les résultats de la consultation sénatoriale du 23 septembre. Moins de 10 % dans les changements intervenus. Les représentants des collectivités locales, qui composent le collège électoral du Sénat, ont apporté ainsi la preuve d'une maturité d'esprit, d'une autorité incontestable dans leur sphère, d'un souci de l'intérêt collectif, placé très haut au-dessus des intérêts de parti – dont il faut les féliciter et les remercier. Ils ont confirmé, une fois de plus, que les collectivités locales constituent bien la structure solide, stable, du régime républicain en France. *(Applaudissements.)* Il convient de marquer aussi qu'au moment où l'Assemblée nationale est dissoute, c'est le Sénat – leur émanation directe – qui a la responsabilité de représenter le Parlement. *(Applaudissements.)*

Je viens de parler de stabilité du régime républicain. Comment serait-il possible à votre Président de ne pas exprimer dès la reprise de nos travaux **les sérieuses préoccupations qu'il éprouve quant à l'avenir des institutions de la République** ? Permettez-lui de vous dire toute sa pensée, comme citoyen de ce pays, et comme Président de cette Assemblée, sans prétendre engager, pour autant, les membres de votre Bureau, dont le rôle, vous le savez, est administratif plus que politique.

Une réforme constitutionnelle est engagée, qui bouleverse les esprits. Depuis trois semaines environ, la situation politique est obscurcie par **une équivoque** qui trouble tous les Français ; équivoque qui aurait pu, qui aurait dû être évitée *(Très bien !)* car, dans un pays de démocratie, tout peut être résolu, lorsque les problèmes sont posés clairement ; mais, pour cela, il faut observer le jeu naturel des institutions dans le sens de la justice et de la liberté. *(Applaudissements.)*

Est-ce le cas aujourd'hui ? Je ne le pense pas. **Le jeu normal des institutions est faussé, la Constitution est violée ouvertement, le peuple est abusé.** *(Vifs applaudissements.)*

Que la Constitution soit violée, nul doute ne subsiste plus à cet égard depuis qu'a été publié le projet de loi soumis au référendum, depuis qu'a été choisie la procédure non constitutionnelle de l'article 11, depuis que les juristes de France, le **Conseil d'État**, le **Conseil constitutionnel** – chacun le sait aujourd'hui – l'ayant examiné, l'ont condamné. Au surplus, comment ne pas remarquer que le texte publié au *Journal officiel* n'est même pas intitulé : « projet de loi constitutionnelle » ou « projet de loi portant révision de la Constitution », mais simplement « projet de loi relatif à l'élection du Président de la République au suffrage universel ». C'est que ses auteurs savent parfaitement que, comme projet de loi tendant à une révision constitutionnelle, il ne peut pas être présenté sous le couvert de l'article 11 ; mais ils persévèrent néanmoins. Cela m'incite à

considérer comme fondée – et j'appelle votre vigilance particulière là-dessus – la crainte maintes fois exprimée depuis quelques jours que ce texte, une fois voté par référendum, ne soit considéré par le Pouvoir comme une loi ordinaire, bien qu'en fait elle aurait modifié la Constitution.

Je note aussi que ce projet n'est pas consacré uniquement à l'élection du **Président de la République**. Il modifie, en effet, plusieurs autres articles de la Constitution et, en particulier, l'article 7, celui qui règle l'intérim du Président de la République en cas de vacance ; il enlève au Président du Sénat beaucoup des attributions que la Constitution de 1958 confère à celui-ci, ce qui ne vous étonnera pas (*Sourires*) ; il interdit, pendant cette période, l'application des articles 49, 50 et 89 de la Constitution. Ce qui revient à dire que, pendant cette période, le Gouvernement ne pourra pas demander à l'Assemblée nationale ou au Sénat l'approbation d'une déclaration de politique générale ni engager sa responsabilité devant l'Assemblée nationale ; que les membres de celle-ci seront dépourvus du droit de déposer une motion de censure obligeant le Premier ministre à remettre la démission du Gouvernement, risquant ainsi de laisser la rue seul arbitre d'un grave conflit éventuel entre le Gouvernement et la représentation nationale. (*Applaudissements.*) Enfin, cela veut dire aussi qu'aucune révision constitutionnelle ne pourra, pendant cette période, être votée par les Chambres, puisqu'on suspend unilatéralement et arbitrairement l'application de l'article 89 de la Constitution, décidément si gênant pour le Pouvoir. Et c'est un pareil texte qu'on veut nous faire prendre pour une simple loi ordinaire relevant de l'article 11 de la Constitution !

Pour justifier l'entorse ainsi faite à la Constitution, et à son article 89, l'on invoque le pouvoir constituant du peuple français : c'est lui, nous dit-on, qui par référendum a adopté, en 1958, l'actuelle Constitution, il peut donc la modifier également par un nouveau référendum. L'argument est particulièrement spécieux. **Nul ne songe à nier le pouvoir constituant du peuple français** ; mais il est nécessaire de rappeler qu'en votant la Constitution de 1958 le peuple, en vertu de son pouvoir constituant, a voté, du même coup, l'article 89 qui y est contenu et qui précise les conditions obligatoires à remplir, la procédure obligatoire à suivre pour que soit opérée une révision valable de la Constitution. Loin de contester ses pouvoirs, nous les défendons, et nous exigeons le respect de sa volonté si clairement exprimée.

Enfin, pour en terminer sur ce point – capital, comme l'on voit –, rappelons que, toujours selon l'article 89, le référendum peut avoir lieu **après l'examen et le vote** du texte par le Parlement. L'éventualité en est laissée à l'exécutif, qui peut l'utiliser pleinement. Ainsi le peuple peut être

appelé à ratifier le vole de ses représentants ; mais son intervention, pour légitime qu'elle soit, ne saurait remplacer la discussion, l'affrontement des thèses diverses, l'examen approfondi des conséquences probables des décisions prises, méthode sans laquelle il n'y a ni démocratie véritable, ni stabilité possible des institutions.

Telle est l'orthodoxie en la matière. Toute autre méthode n'aboutit qu'à la violation délibérée de la Constitution française.

Juridisme que tout cela ! s'écrie-t-on, et l'on ajoute : le droit, même s'il s'agit de la loi suprême qui engage l'avenir politique de la Nation, s'interprète selon le tempérament de chacun. (*Sourires et exclamations.*) Affirmation audacieuse, dans un pays légaliste comme la France, « mère des lois » pays de Montesquieu et des plus illustres légistes, et qui a toujours considéré, à juste titre, que le Droit, la Loi sont les vrais garants des libertés. Voilà une imprudente parole que n'eût pas prononcée Clemenceau qui estimait, lui, qu'on ne puise sa force que dans le respect des lois. (*Applaudissements.*) Renierait-on, en 1962, ce qui est la base même de la civilisation française ? Dénierait-on, pour les besoins d'une cause mauvaise, toute autorité à la loi, alors que la France est toujours apparue, au-dedans de ses frontières et surtout dans les instances internationales, comme le champion du Droit, la protectrice traditionnelle de la légalité et des minorités. Ce serait décevant et, pour tout dire, humiliant. C'est l'honneur des juristes de n'avoir pas souscrit à une telle opinion.

Au demeurant, tout a été dit depuis des semaines, sur cette grave atteinte à la Constitution ; les récents débats à l'Assemblée nationale ont précisé beaucoup de choses qui sont vraies : le Gouvernement de 1958, ses représentants au Comité constitutionnel, les représentants du Parlement, Députés et Sénateurs qui, choisis par leurs assemblées respectives, ont pris part à l'élaboration de la Constitution, ont été unanimes sur deux points essentiels, et cela en parfait accord avec le Président du Conseil d'alors, le général de Gaulle. D'abord écarter l'idée de l'élection du Président de la République au suffrage universel. Pour quel motif ? Parce qu'un pareil mode d'élection, jugeaient-ils tous, contenait en germes **le pouvoir personnel** et, à terme, la possibilité de la dictature. Voilà qui est net. Ensuite, ne permettre une révision constitutionnelle quelle qu'elle soit, que selon la procédure claire, méthodique, définitive, inscrite dans l'article 89 de la Constitution.

Puis-je ajouter que j'ai été mêlé moi-même à ces travaux. Nos collègues choisis par le Conseil de la République d'alors pour mettre au point la Constitution de 1958 eurent, tous, la courtoisie de me tenir régulièrement au courant des travaux du Comité consultatif constitutionnel.

Des échanges de vues se produisirent aussi entre le ministre de la Justice et moi-même ; et, en outre, j'ai eu l'occasion d'en conférer avec le Président du Conseil, d'alors, qui est le Chef de l'État d'aujourd'hui.

Je suis donc en mesure d'affirmer, sans contestation possible, **que la seule procédure considérée comme régulière et constitutionnelle**, c'est celle qui, à l'exclusion de toutes autres, a été retenue par tous les Constituants, sans exception : c'est la procédure inscrite au titre XIV de la Constitution, seul titre consacré à la révision, et dans l'article 89 qui, à lui seul, constitue ce titre XIV. (*Applaudissements.*)

Quiconque passe outre viole donc la Constitution. (*Nouveaux applaudissements.*) J'ajoute qu'agir ainsi, c'est créer un redoutable précédent. Les Français, qui pourraient être flattés de voir poser directement devant eux un problème d'ordre constitutionnel, doivent savoir que, dans l'avenir, ce précédent dangereux pourrait fort bien se retourner contre eux et leurs libertés.

Alors, on déplace le débat, et l'on accuse ceux qui dénoncent cette violation de la Constitution de vouloir priver le peuple de la faculté de s'exprimer. Piètre querelle, en vérité ! **Tous les démocrates, qu'ils soient des élus ou des électeurs, veulent le maintien, la protection, le respect du suffrage universel en France.** Notre Assemblée, quant à elle, en a toujours donné l'exemple. Je demande qu'on me cite un seul cas – un seul – où le Conseil de la République d'hier, le Sénat d'aujourd'hui, ont empiété sur les prérogatives du suffrage universel, ou sur celles de l'Assemblée nationale, représentation directe du suffrage universel au Parlement.

Mais il y a plus. Les Sénateurs sont l'émanation, non pas du suffrage restreint, comme on le répète à dessein, mais du suffrage universel indirect (*Très bien !*) ; le collège qui les élit est entièrement composé de personnes, non pas nommées ou cooptées, mais élues au suffrage universel direct (*Vifs applaudissements*) ; ce sont les conseillers municipaux, les conseillers généraux, les maires, les députés.

Je désire ajouter que plus des trois quarts des membres de notre Assemblée sont eux-mêmes des élus du suffrage universel direct. En effet, sur 274 sénateurs qui la composent, nous sommes exactement 209 élus locaux, donc élus au suffrage universel. Dès lors, comment pourrions-nous ignorer ce qu'est le suffrage universel, comment et pour quelles raisons lui serions-nous hostiles ?

Mais là n'est pas le vrai problème. Il est dans le fait que **la loi suprême, la Constitution française, celle qui régit les rapports entre les citoyens, les rapports entre les citoyens et l'État, est ouvertement,**

délibérément violée. Elle l'est encore pour une autre raison. L'alinéa 5 de l'article 89 de notre Constitution – autre disposition essentielle – dit, en termes précis : « **La forme républicaine du Gouvernement ne peut faire l'objet d'une révision.** » C'est formel. Or, en modifiant, par le biais, les pouvoirs du Chef de l'État, en consolidant les empiétements successifs qu'il a opérés sur ceux du Gouvernement, seul responsable constitutionnellement devant les Chambres, c'est à la forme républicaine du Gouvernement que l'on porte atteinte. (*Applaudissements.*) Il s'agit, nous le savons tous, d'aller par étapes vers le régime présidentiel. Dès lors, pourquoi ne pas poursuivre ouvertement cette réforme, en pleine clarté ? Pourquoi ne pas saisir la représentation nationale d'un projet de loi qui ferait l'objet de débats, et éventuellement d'un référendum ultérieur ? Au lieu de cela, l'on passe délibérément par-dessus le Parlement ; le pouvoir viole ainsi les dispositions précises, non équivoques, de la charte constitutionnelle.

Dans sa récente allocution télévisée, le Président de la République a dit : « J'ai le droit ! » Avec la haute considération due à ses fonctions, mais avec gravité, avec fermeté, je réponds : « **Non, Monsieur le Président de la République, vous n'avez pas le droit. Vous le prenez.** » (*Mmes et MM. les Sénateurs se lèvent. Acclamations prolongées.*)

Et c'est cela, Mesdames et Messieurs, qui n'est pas admissible ; car, nous ne le répéterons jamais assez, **violier la Constitution, c'est attenter aux droits mêmes des citoyens.** Tous les mouvements de liberté et de démocratie, à travers les temps et les pays, revêtent la même forme : l'instauration ou le respect de la loi. Pourquoi ? Parce que la loi concrétise les garanties données aux hommes de la cité. Et cela est vrai surtout dans les pays méditerranéens, pays de droit écrit, telle Rome, telle la France. **La liberté consiste à ne dépendre que des lois,** et les hommes de pensée ont proclamé, depuis longtemps, que les deux grandes conquêtes de la civilisation sont la loi écrite et la responsabilité individuelle.

C'est un fait d'expérience que, dans une République, lorsque la majorité veut étouffer les minorités, il se développe un esprit factieux incompatible avec la démocratie. Aussi les démocraties édictent-elles des formes constitutionnelles qui enlèvent au pouvoir exécutif – et même parfois au pouvoir législatif – le droit de prendre des dispositions contraires à la nature des institutions libres.

Certes, nous n'avons pas le fétichisme des Constitutions. Mais, si nous réclamons le respect de celle que le peuple a votée, il y a quatre ans, c'est parce qu'elle règle le mode de délégation de la souveraineté nationale, la forme, les attributions, le fonctionnement de chacun des pouvoirs, en un

mot **l'équilibre des pouvoirs**, contrepoids fondamental à toute tentative de pouvoir personnel.

Or, l'élection du Président de la République au suffrage universel, sans que soit organisé au préalable le mécanisme de cet équilibre indispensable, ne fera que créer la confusion des pouvoirs, et au profit d'un seul. Elle donnera naissance à un **pouvoir personnel, omnipotent, incontrôlable**, et en même temps – paradoxe insensé – **irresponsable** ; car, aux termes de la présente Constitution qui resterait inchangée sur ce point, le Chef de l'État n'est pas responsable devant le Parlement.

La question est donc grave. C'est la confusion ou la juste distribution des pouvoirs, législatif, exécutif et judiciaire, qui distingue les gouvernements tyranniques des gouvernements libres. **Réunir en une seule main, sur une seule tête, tous les pouvoirs, sans nul contrepoids, c'est proprement abolir la démocratie** ; c'est pourtant ce qu'on demande au peuple français de faire, d'urgence, sans examen, simplement par confiance en un homme.

Si la réforme présentée est votée, le Chef de l'État, irresponsable, disposera de l'arme de la dissolution contre l'Assemblée nationale, élue comme lui au suffrage universel, et le 16 mai risquera de resurgir du fond de l'Histoire. Il pourra user du référendum quand bon lui semblera, sur les sujets qui lui conviendront, au moment qu'il aura choisi selon la procédure qu'il aura arrêtée – celle-là même que nous combattons aujourd'hui. L'opinion publique, mal avertie, ne pourra se prononcer que par oui ou par non ; plutôt par oui, car la manière dont la question est généralement posée dans un référendum plébiscitaire emporte toujours le vote affirmatif ; l'Histoire est là pour en porter témoignage. (*Applaudissements.*)

Je dis : ce n'est pas cela, la démocratie. **En démocratie, on ne gouverne pas par le monologue.** Et surtout on a l'obligation morale, impérieuse, de respecter les lois du pays. C'est une règle qui s'impose à tous les citoyens de France, et d'abord, et surtout, au premier d'entre eux, celui qui a la charge de veiller à l'intangibilité de la Constitution.

C'est pourquoi je m'élève avec force contre la violation de notre Charte nationale. Loin de rénover le régime démocratique en France, la réforme proposée le compromet, puisqu'elle tend à détruire l'équilibre des pouvoirs politiques, qui est l'essence et le fondement même de la démocratie.

Comment ne pas se rendre compte que le péril est plus grand encore s'il est vrai que c'est pour un successeur que cette réforme serait faite ? **Munir un successeur inconnu des pouvoirs exorbitants que j'ai indiqués : quelle aventure !** L'on s'interroge, et l'on ne comprend pas.

Comment ! Affaiblir la loi fondamentale de l'État, **diviser gravement le pays, au moment où il a le plus besoin d'apaisement, d'union**, après l'immense secousse de l'affaire algérienne dont les effets ne sont pas encore épuisés (*Vifs applaudissements*), créer un conflit grave entre le pouvoir et la représentation nationale, et l'inquiétude dans les esprits à ce degré aigu, pourquoi ? Pour que, dans trois ans, à la fin du septennat actuel, le successeur soit élu au suffrage universel ? Si ce successeur ne doit pas être l'actuel Chef de l'État, et avant trois ans, si c'est pour un inconnu dont personne ne soupçonne même l'identité, n'ai-je pas le droit de dire : est-ce vraiment nécessaire ? (*Applaudissements.*) Et en quoi un vote négatif au référendum du 28 octobre refusant d'établir ce mode de succession, en 1965, doit-il empêcher l'actuel Chef de l'État de continuer sa tâche ?

Si, au contraire, son intention est de se faire élire au suffrage universel, pourquoi ne pas le dire ? (*Très bien ! Très bien !*) **Que veut-on cacher à ce peuple que visiblement l'on flatte ? Pourquoi lui laisser croire que tout sera résolu lorsqu'il aura l'honneur d'élire le Chef de l'État au suffrage universel direct ?** (*Très bien !*) Peut-être a-t-on tort de confondre la foule avec le peuple. Retenons cet avertissement que Lamartine avait lancé à la veille de l'élection plébiscitaire de Louis-Napoléon : « Les peuples pardonnent quelquefois à ceux qui les asservissent, jamais à ceux qui les trompent. » (*Vifs applaudissements prolongés.*)

C'est, paraît-il, pour instaurer en France la démocratie directe que la réforme illégale est proposée ; et l'on cite notamment l'exemple des États-Unis d'Amérique. Je rappelle qu'aux États-Unis le Président est élu au suffrage universel indirect.

Sans doute est-il vrai que le monde d'aujourd'hui, avec la transformation de la structure des sociétés qu'entraînent le développement industriel et la croissance urbaine, grâce aussi au progrès technique des moyens de communication directe du pouvoir avec tous les citoyens, réalisé par la radio et la télévision (*Exclamations*), paraît marqué par les procédés d'une démocratie directe. Cependant, il faut rappeler que la démocratie directe n'a rien d'inconnu. Sans doute a-t-elle existé dans les civilisations anciennes ; mais la vie sociale, la vie politique ont progressivement amené les peuples à la transformer, à la remplacer par la forme représentative, et à fonder la République, forme plus moderne de la démocratie.

Il importe en outre de **distinguer la démocratie directe du plébiscite** – dont les Français ont quelque raison de se souvenir et de se méfier. Le plébiscite ne permet aucun choix véritable. Dans le référendum plébiscitaire, il s'agit de dire « oui » ou « non », à un homme ; n'est-ce pas ce que le Chef de l'État a lui-même demandé ? Grande alors est pour l'électeur

la tentation de dire « oui », simplement parce qu'on le persuade que le « non » déboucherait sur le vide. Le plébiscite ne comporte aucune alternative réelle ; et voilà pourquoi **il n'est pas démocratique.**

Il supprime les « corps intermédiaires », ces relais entre le citoyen et l'État que sont les collectivités locales, les partis politiques, les syndicats, les groupements professionnels ou idéologiques.

En des périodes heureusement rares de désastre national, comme celle que la France a connue en 1940, devant l'effondrement des structures intermédiaires de la société, il a pu arriver qu'un homme assure seul la légitimité nationale et le destin de la Patrie : ce sera l'impérissable honneur de Charles de Gaulle, aucun de nous ne saurait l'oublier, d'avoir joué ce rôle de 1940 à 1944, d'abord seul, puis – il ne faut pas l'oublier non plus – avec l'appui des corps intermédiaires nouveaux progressivement reconstitués par la Résistance française. (*Applaudissements.*)

Parlant de ces corps intermédiaires indispensables à la vie d'une démocratie, je veux souligner **l'importance du rôle des collectivités locales.** Entre le pouvoir central et les citoyens, elles tiennent une place éminente. Nul ne saurait dire que ceux qui ont la charge de les administrer ne remplissent pas dignement leur mission si délicate.

Ce terme de « notable », qu'on a trop tendance à employer avec une nuance péjorative, il faut rappeler qu'il désigne des citoyens, élus par leurs compatriotes au suffrage universel pour gérer, avec un admirable désintéressement, des affaires locales de plus en plus complexes et difficiles.

Leur maturité politique, leur expérience avaient justifié qu'on leur confiât – sans qu'ils l'aient jamais demandé – il y a quatre ans, la charge et l'honneur d'élire le Président de la République : **en quoi ont-ils démerité depuis 1958 ?** (*Vifs applaudissements.*) Les priver de cette mission, hommage à leur mérite permanent, n'est-ce pas leur témoigner une défiance à laquelle ils ne peuvent être insensibles ?

Telles sont, mes chers collègues, les raisons diverses, les unes de droit – et je leur attache une importance essentielle – les autres tenant au fond même du problème qui vient d'être posé devant nous comme devant la Nation, qui me déterminent. Elles provoquent en moi, dans mon cœur et dans ma raison de républicain, les inquiétudes qu'il ne m'était pas permis de taire, au moment où votre confiance tant de fois renouvelée vient de me porter à nouveau à la présidence du Sénat de la République, ce grand Conseil des communes et des départements de France.

Les responsabilités de notre Assemblée seront grandes et lourdes dans les semaines qui viennent ; chacun de vous, j'en suis sûr, saura les assumer en pleine conscience du devoir qui s'impose à nous.

Ce devoir, c'est de défendre et de sauvegarder la République. Ce qu'on nous offre n'est pas la République ; c'est, au mieux, une sorte de bonapartisme éclairé. **Au plébiscite qui n'ose pas se découvrir, le Sénat républicain répond : « Non »**, parce qu'il s'agit des libertés républicaines, et notamment de la liberté d'opinion qui postule, pour être réelle, l'objectivité de l'information. (*Vifs applaudissements prolongés.*) La liberté, énergie vitale des grandes démocraties, vaut d'être défendue, protégée, vivifiée. **Il n'y a plus de République lorsque le Pouvoir ne s'impose plus à lui-même le respect de la loi.** La France sera-t-elle demain une République ? Cela dépend du courage des républicains. (*Très bien ! à gauche.*) Mon attachement à la République française, c'est un sentiment, que je veux très pur, fondé sur beaucoup de gratitude ; un amour qui rejoint mon culte pour l'égalité.

Au peuple de France, si généreux, si fraternel, je dis : **Aimez votre République**, la vraie, celle que vous ont faite vos ancêtres courageux. Ne vous retirez pas de votre propre souveraineté : ne vous désarmez pas vous-mêmes. **N'abdiquez entre les mains de quiconque votre sûreté, votre liberté, votre dignité.** Ne vous laissez aveugler par nulle gloire passée. Restez fidèles à la probité républicaine. La lutte sera peut-être longue ; elle sera dure. **Courage et persévérance ! Et la République sera sauvée !** (*Le Sénat, debout, fait une longue ovation à son Président.*)

