

— 4 —

DEPOT D'UNE QUESTION ORALE AVEC DEBAT

M. le président. J'informe le Sénat que j'ai été saisi de la question orale avec débat suivante :

« M. Auguste Pinton demande à M. le ministre des travaux publics et des transports :

« 1° Quelle est la situation actuelle des liaisons intérieures aériennes ;

« 2° Quelles mesures il envisage d'adopter pour que ce réseau intérieur connaisse en France le même développement que dans les pays étrangers ;

« 3° Comment il envisage d'assurer une gestion financièrement équilibrée de ces lignes aériennes ;

« 4° Ce qu'il compte faire, enfin, pour mettre les principaux aérodromes métropolitains en état de recevoir les appareils modernes, notamment les avions à réaction.

« Conformément aux articles 72 et 73 du règlement, cette question orale avec débat a été communiquée au Gouvernement et la fixation de la date de discussion aura lieu ultérieurement. »

— 5 —

REPRESENTATION DU SENAT
A UN ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

M. le président. J'ai reçu une lettre par laquelle M. le Premier ministre demande au Sénat de bien vouloir procéder à la désignation d'un de ses membres pour le représenter à la commission chargée d'examiner les problèmes intéressant l'administration communale et d'étudier les modifications qui pourraient être apportées à la législation en vigueur, en application du décret n° 59-1234 du 29 octobre 1959.

Conformément à l'article 9 du règlement, j'invite la commission de législation et d'administration à me faire connaître le nom du candidat qu'elle propose.

Il sera procédé à l'élection du représentant du Sénat à cet organisme extraparlémentaire dans les formes fixées aux articles 9 et 10 du règlement.

— 6 —

TITRE XII DE LA CONSTITUTION

Suite de la discussion d'un projet de loi constitutionnelle.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi constitutionnelle, adopté par l'Assemblée nationale, tendant à compléter les dispositions du titre XII de la Constitution. (N°s 167 et 168, 1959-1960.)

Dans la discussion générale la parole est à M. Edouard Bonnefous.

M. Edouard Bonnefous. Mes chers collègues, je voudrais d'abord dire mon regret d'être obligé de mettre en cause, d'une façon qui sera d'ailleurs courtoise, M. le Premier ministre en son absence. J'ai appris, en effet, qu'il ne serait pas à la séance d'aujourd'hui. Je ne voudrais pas qu'une telle attitude soit taxée d'inélégance, ce qui n'est pas dans ma manière.

L'empire français constitué par la III^e République a duré un demi-siècle ; l'Union française de la IV^e République a duré quatorze ans ; la Communauté de la V^e République a duré moins d'un an et demi.

Si nous pratiquons à l'égard du Gouvernement actuel une opposition aussi passionnée que celle dont le Premier ministre nous avait donné l'exemple, il nous serait facile de tirer de ce rapprochement des conclusions sévères ; mais je n'entends pas suivre ce terrain polémique ni reprendre à cette tribune, contre les princes qui nous gouvernent, les propos du sénateur Debré. (*Murmures au centre droit. — Très bien ! très bien ! à gauche et sur divers autres bancs.*)

Nous avons en revanche le devoir de demander au Gouvernement comment nous en sommes arrivés là. Nous le devons d'autant plus que, dans le discours qu'il a prononcé à l'Assemblée nationale, M. le Premier ministre a déclaré :

« Ce serait un bien mauvais travail que de limiter le débat à une discussion je n'ose pas dire de droit mais de procédure. Nous sommes en présence d'un problème politique majeur. »

M. le secrétaire d'Etat aux relations avec les Etats de la Communauté indiquait de son côté, à l'Assemblée nationale :

« Pas d'analyse exhaustive des accords, le temps n'est pas venu ; mais analyse à grands traits des lignes et de l'esprit. »

Nous allons donc vous suivre. Toutefois, dans quelle position allez-vous mettre le Parlement, quand vous lui soumettez les accords pour la discussion, s'il est trop tard ? N'ayant pas le droit d'amendement, nous serons contraints de tout accepter en bloc ou de renier la signature que vous avez donnée, d'autant que si une discussion ne s'instaure pas aujourd'hui sur l'évolution de la Communauté vous ne manquerez pas, avec quelque raison, de nous dire au moment du vote sur les accords eux-mêmes : « Puisque vous avez accepté la révision, vous ne pouvez pas aujourd'hui refuser de ratifier les accords. Vous avez voté la modification de la Constitution afin de permettre cette ratification. Vous avez donc implicitement ratifié les accords. »

C'est cet enchaînement que nous entendons éviter, car si nous acceptons de ratifier les accords — ce sera mon cas et celui de beaucoup de mes amis — nous n'entendons pas y être acculés par ce biais.

Un débat très large, très complet, doit, dans une question aussi grave, précéder notre vote ; et, dès aujourd'hui, le Gouvernement doit s'expliquer complètement et sans réticence non pas sur le contenu même des accords, mais sur la conception de sa politique en Afrique, sur le sens qu'il entend donner à l'évolution de ce qu'il appelle la Communauté renouée, sur les garanties obtenues.

Puisque nous n'aurons peut-être pas — je le regrette — pas plus que l'Assemblée nationale, le droit de déposer des amendements et que l'on nous menace de faire jouer contre nous la guillotine sèche du règlement, encore faut-il tout de suite dissiper les incertitudes en nous informant complètement.

Le problème qui nous est posé est d'autant plus grave qu'il met en cause la structure même de l'Etat, la stabilité de nos institutions.

En moins de deux ans, la France, qui s'est dotée d'une nouvelle constitution, la modifie sans recourir — comme l'a démontré d'ailleurs avec beaucoup de talent notre rapporteur, M. Marcilhacy — à la procédure prévue et solennelle. Or ne croyez-vous pas que l'autorité d'une constitution tient souvent moins aux textes qui la composent qu'à son caractère intangible ?

Dans un pays républicain cette autorité de la Constitution est un facteur essentiel de la stabilité politique et du respect des institutions, les changements constitutionnels risquant de ne plus apparaître aux yeux des Français comme quelque chose d'inhabituel, de grave ou de sérieux. En modifiant, en transformant sans cesse notre Constitution nous lui enlèverons tout son apparat symbolique. Aux yeux de l'opinion elle sera l'égalé d'une loi.

Nous avons déjà beaucoup trop touché à nos institutions depuis vingt ans. Allons-nous substituer, ainsi que le faisait remarquer récemment M. le président Félix Gaillard, « l'instabilité constitutionnelle de la V^e République à l'instabilité ministérielle de la IV^e République » ?

Que pouvons-nous faire dans le cas présent ? nous répondrez-vous. Prévoir — et nous sommes d'ailleurs nombreux à l'avoir annoncé — que la Communauté de 1958 ne pourrait vivre longtemps sous sa forme initiale.

Pourquoi avoir créé des structures rigides si l'on savait qu'elles finiraient par craquer ? Pourquoi ne pas avoir, au départ, proposé un cadre assez souple pour s'adapter à l'évolution plus ou moins rapide des divers Etats ? M. le Premier ministre, lui-même, disait hier, au Sénat : « Il n'était pas possible de prendre l'indépendance internationale sans sortir de la Communauté. » Il ajoutait : « Mais il est bien évident, et je m'en expliquerai au cours de la discussion générale, que l'évolution ne pouvait pas ne pas reprendre. »

Alors, si l'on était sûr que l'évolution ne pouvait pas ne pas reprendre, pourquoi ne pas avoir prévu, à ce moment, le cumul de l'indépendance et de la Communauté ?

On a longtemps discuté pour savoir si la Communauté se transformerait en une confédération d'Etats indépendants ou si elle pouvait devenir un Etat à la fois fédéral et multinational. Si la France avait, à l'époque, nettement indiqué sa préférence au lieu de rester, dans l'expectative, ne croyez-vous pas qu'un plus grand nombre de dirigeants africains auraient sans doute rallié M. Houphouët-Boigny et ses amis ?

M. Pierre Marcilhacy, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Très bien !

M. Edouard Bonnefous. Une gestion commune des affaires franco-africaines aurait créé des liens indissolubles entre les deux continents et permis une mise en valeur plus rapide des territoires d'outre-mer. Ainsi, nous aurions prouvé que la France

ne donne pas toujours raison à ceux de ses partenaires qui sont le plus pressés de s'éloigner d'elle. (*Applaudissements à gauche.*)

Ayant choisi de ne pas choisir, on passe de la communauté « de gestion » à la communauté contractuelle, que vous appelez d'ailleurs la communauté « rénovée ».

Est-il équitable — je vous pose la question et je pense que M. le secrétaire d'Etat pourra nous répondre, lui qui est un spécialiste du droit — est-il équitable, dis-je, d'employer ce même mot de « communauté » pour désigner deux types d'associations aussi différents, car la seule trace de liens organiques qui subsistent est le Conseil exécutif, doté maintenant d'un rôle uniquement consultatif, et la présidence de la Communauté, sur laquelle, d'ailleurs, nous reviendrons.

« Si nous voulons sauvegarder les principes fondamentaux et les vertus fondamentales d'une œuvre, nous a dit M. le Premier ministre, il faut savoir, non seulement évoluer, mais d'abord et avant tout, conduire cette évolution. »

C'est précisément le reproche que nous adressons actuellement au Gouvernement. Au lieu d'avoir conduit l'évolution de la Communauté, il l'a subie.

Notre collègue et ami M. Defferre, auquel il m'est agréable de rendre ici cet hommage, avait proposé et obtenu le vote d'une loi-cadre qui prévoyait les étapes d'un développement politique de tous les Etats, sous l'égide de l'Union française. Ce texte, de caractère souple, pratique et réaliste, avait d'ailleurs convaincu tout le monde.

A partir du moment où l'on adoptait une autre méthode, il fallait que les textes soient indépendants, et que leur révision éventuelle soit dissociée. En fait, la Constitution de 1958 était — et cela le Premier ministre ne veut pas le reconnaître — non seulement trop rigide en ce qui concerne l'outre-mer, mais surtout en retard sur l'évolution des esprits.

Comment avez-vous pu méconnaître, en 1958, ce que vous considérez aujourd'hui comme inéluctable ? Ce que le Premier ministre lui-même a déclaré à l'Assemblée nationale comme inéluctable : « la mutation des empires coloniaux et l'évolution des peuples de l'Afrique noire » ? Comment a-t-on pu méconnaître cette évolution il y a un an et demi ?

Nous ne vous reprocherons certes pas de constater l'évolution libérale qui se poursuit en Afrique, ni même de reconnaître l'incoercible besoin d'indépendance des pays africains. Mais, ce que nous vous reprochons, c'est d'avoir d'abord essayé vainement d'empêcher ce mouvement en exigeant le choix entre la Communauté et la sécession, puis brusquement, sans transition, d'avoir accordé ce que vous refusiez primitivement, de telle sorte que les Etats fidèles à l'idée fédérale ont maintenant le sentiment d'avoir été joués.

M. Vayron, dans son discours à l'Assemblée nationale, a reproché au Gouvernement, sans être démenti par lui, d'avoir accordé « à ceux qui nous aiment le moins plus de satisfactions et d'avantages qu'à ceux qui, fidèles, restent les amis sûrs des bons et des mauvais jours. »

Que nous ayons pu donner une telle impression est grave et risque de nous porter un préjudice moral, quelle que soit d'ailleurs la contribution financière que nous puissions donner par la suite.

Le Gouvernement accorde au Mali et à Madagascar ce qui a été refusé à la Guinée au moment du référendum. Avec René Plevin, je dis que « la déplorable sécession guinéenne aurait donc pu être évitée », sécession qui a sans aucun doute accéléré l'évolution de la Communauté et qui précipité vers l'indépendance des pays qui n'étaient pas si pressés de l'obtenir puisqu'ils reconnaissent eux-mêmes qu'ils n'étaient pas encore préparés à la recevoir.

M. Saïd Mohamed Cheikh, député des Comores, a parfaitement exprimé, l'autre jour, à l'Assemblée nationale, l'opinion de ceux qui sont restés fidèles mais qui ne veulent pas se sentir dépassés : « Notre fidélité serait-elle en quelque sorte punie par une interdiction d'évolution ? ».

Il est clair aujourd'hui que voter oui ou non dans les territoires d'outre-mer, au moment du référendum, aboutissait au même résultat ; l'indépendance à bref délai. Alors, il eût été plus loyal de le dire car nous avons ainsi perdu sur deux tableaux.

Les répercussions du vote — et cela intéresse particulièrement le Sénat — que nous allons émettre, ne se feront pas sentir seulement outre-mer. Elles seront également sensibles sur le plan intérieur.

Le Président de la République, Président de la Communauté, réalise dans sa personne le lien entre la France et ses territoires d'outre-mer.

Ce n'est pas une union personnelle comme ce fut le cas du roi de France et de Navarre, du roi des Belges et du Congo belge, de la reine d'Angleterre et du Commonwealth. Il ne s'agit pas de deux fonctions distinctes exercées par la même personne, mais d'une seule fonction, puisque le président est élu à la fois par le collège électoral de la métropole et par celui de la Communauté.

Alors que l'on pensait renforcer les liens internes de la Communauté, l'expérience prouve donc que l'on a introduit dans le système un germe redoutable de faiblesse et un facteur permanent de déséquilibre, le collège électoral présidentiel pouvant se trouver modifié à tout moment du fait du retrait de certains Etats africains de la Communauté elle-même. Et si l'on devait accepter l'entrée de nouveaux Etats dans la Communauté, pourrions-nous accepter l'extension du collège électoral présidentiel ?

Nous devons, mes chers collègues, porter la plus grande attention à ce problème, si nous voulons éviter qu'aux risques d'une élection présidentielle se faisant à un collège déjà large s'ajoutent ceux du corps électoral en perpétuelle mouvance de l'outre-mer.

Avez-vous fait d'ailleurs fonctionner la Communauté ? Vous saviez que le temps nous était mesuré pour donner force et vigueur à la Communauté. Le président Tsiranana cependant, favorable à la France, déclarait formellement à l'époque : « La Communauté n'est qu'une étape ». Ce qui aurait dû nous convaincre que les millions de « oui » des masses africaines étaient en réalité des « oui, mais » plus qu'une adhésion définitive et sans réserve.

Or, qu'a fait le pouvoir exécutif à Paris ? Multiplicité des organismes, chevauchement des responsabilités, dispersion de l'autorité, ce qu'on a appelé l'atomisation de notre politique africaine, et je vais le prouver. Dans le ministère constitué en juin 1958, il y a un ministre de la France d'outre-mer qui est M. Cornut-Gentille. Mais brutalement, on supprime dès janvier 1959 ce ministère et l'on disperse les services et les corps spécialisés qui, cependant, depuis trois quarts de siècle, avaient assuré la pacification, la mise en valeur et avaient suivi l'évolution de ces territoires d'outre-mer.

Or, dans le ministère que M. le Premier ministre Debré constitue en janvier 1959 comment se répartissent les fonctions concernant les territoires d'outre-mer ? M. Soustelle est ministre délégué des départements d'outre-mer et du Sahara ; M. Jacquinet, ministre d'Etat, est chargé des Etats sous tutelle, et M. Robert Lecourt, ministre d'Etat, est chargé de la coopération avec les Etats de la Communauté.

Vous croyez que cela s'arrête là ? Détrompez-vous. Les affaires communes de la Communauté sont réparties entre sept ministères de la République française : affaires étrangères, armée, économie et finances, justice, éducation nationale, transports et P. T. T.

Aucun ministre n'est chargé de la Communauté dans son ensemble, aucun ministre n'est chargé de faire une synthèse, de définir une politique, de veiller à son application. On crée un secrétariat général de la Communauté en mars 1959. C'est M. Janot qui est nommé.

Les choses vont-elles en rester là ? Ce serait trop beau ! Quatre ministres conseillers du Gouvernement français pour les affaires intéressant la Communauté ont été nommés le 23 juillet 1959, ce sont MM. Houphouët-Boigny, Tsiranana, Lisette et Senghor.

Enfin les choses vont-elles en rester là ? Mais pas du tout. En février dernier, le titulaire des départements d'outre-mer change ; M. Robert Lecourt remplace M. Soustelle. Puis l'on crée un secrétariat d'Etat aux relations avec la Communauté, ce qui nous donne le plaisir de voir aujourd'hui M. Foyer au banc du Gouvernement, cependant qu'était nommé un nouveau secrétaire général de la Communauté, M. Foccard, qui remplace M. Janot.

Enfin, en février dernier, on créait un comité des relations avec les Etats de la Communauté. N'oubliez pas qu'il y avait également un conseil exécutif de la Communauté et ses quatre comités spécialisés chargés de suivre et de préparer les réunions du conseil, et je ne parle pas ici des comités d'experts et des comités de ministres.

Assez ! assez ! me direz-vous. Est-ce un rébus ou un puzzle ? Hélas non ! mes chers collègues, c'est la stricte vérité, la façon dont le Gouvernement a traité les affaires de la Communauté.

Comment voulez-vous que, dans de pareilles conditions, ceux avec lesquels nous devons travailler aient pu y comprendre quelque chose ? Ces remaniements successifs, ces chevauchements de compétences, cet éparpillement de pouvoirs sont révélateurs d'un manque de cohésion, d'une absence de vues, d'un manque de coordination à l'échelon ministériel, d'une hésitation sur les choix politiques et plus encore sur le choix des hommes qui auraient dû appliquer les textes et harmoniser les programmes et donner une impression de vigueur et d'efficacité. (*Applaudissements.*)

Et alors, puisque nous sommes dans cette noble assemblée où siège le Sénat de la Communauté, parlons-en un peu. Le Sénat de la Communauté, dont notre président, M. Gaston Monnerville, disait avec raison qu'il devait être « le creuset où se confronteraient les grands courants d'idées et où se forgera l'avenir de notre Communauté », n'a même pas pu fonctionner dans les conditions prévues.

Chargé par la Constitution elle-même de délibérer sur la politique économique et financière commune, avant le vote, des lois qui étaient prises en la matière, il n'a pu aborder aucun des problèmes qui se posent à la Communauté.

Il a seulement élaboré son règlement. Il n'a pas encore tenu sa deuxième session, qu'on nous dit cependant si importante maintenant et, quand il la tiendra, ce sera pour constater son décès ou sa transformation en un Sénat — retenez l'expression : elle est merveilleuse ! — « interparlementaire consultatif ». C'est une trouvaille ! Comment peut-on être à la fois un Sénat interparlementaire et consultatif ? Quel sera d'ailleurs le prestige d'une assemblée où les Etats ne seront pas obligés d'être représentés et dont ils pourront se retirer sans cesser d'appartenir à la Communauté ? Permettez-moi, quoique je sois un jeune sénateur et que je ne me sente pas le droit d'interpréter les sentiments du Sénat, d'insister, messieurs les ministres, auprès de vous pour que le nom de Sénat, qui a une si large audience intérieure et internationale, ne soit pas galvaudé à plaisir et ne serve pas à cacher, encore une fois, le vide d'un nouvel organisme mort-né. (*Applaudissements à gauche et au centre.*)

De la vie de la Communauté avons-nous même été tenus au courant ? Il aurait fallu pouvoir suivre le *Journal officiel de la Communauté*, publication d'ailleurs mensuelle et squelettique. Bien mieux, pour connaître les conventions d'assistance avec les Etats membres, ce n'est pas dans les publications officielles de la République qu'on peut les trouver, mais uniquement dans les journaux officiels locaux.

Enfin — ceci est grave aussi — qu'avez-vous fait pour créer un courant d'intérêt en faveur de la Communauté, pour multiplier les contacts, pour faciliter les échanges ? Demandez autour de vous, demandez même à nos électeurs, aux notables, à ceux qui exercent des responsabilités dans le pays, ce qu'ils savent de la Communauté, ce qu'elle représente à leurs yeux. Vous comprendrez alors tout ce qu'il aurait fallu faire pour provoquer une prise de conscience. Faites la même expérience ou faites-la faire en Angleterre avec le Commonwealth et vous mesurerez la différence. Quant à l'emploi des crédits, je serai discret, car je pourrais, sur ce point, me montrer très sévère. Il est impossible de s'y reconnaître, de suivre les méandres infinis d'innombrables postes budgétaires, de fouiller tous les chapitres des budgets et les comptes de la caisse centrale de coopération économique.

Ce manque d'informations doit-il être attribué à une négligence coupable ou à une volonté délibérée d'endormir l'opinion ? Pour ma part, je penche pour la seconde explication.

Quand je constate l'absence de renseignements et le silence gardé autour des récentes conférences franco-maliennes et franco-malgaches.

Pendant tout ce temps perdu en métropole bouillonnait en Afrique une véritable effervescence.

Du panafricanisme au mythe de l'unité africaine, tous les thèmes de propagande étaient utilisés pour combattre la Communauté. Croyez-vous que ce soit une attitude politique que celle qui ignore volontairement certains périls ?

Mais, même sans entrer — et je ne le fais pas — dans le détail des accords et en suivant votre conseil, monsieur le secrétaire d'Etat, « d'une analyse à grands traits », nous voudrions, tout de même, vous poser quelques questions et savoir, avant d'autoriser cette révision constitutionnelle qui bouleverse la Communauté, ce que nous obtenons et ce que nous gardons.

Je vous ai posé, il y a un mois, une question écrite à laquelle il n'a pas été répondu : « Quels sont les avantages dont bénéficiaient les Etats membres de la Communauté et qu'ils perdront du fait de leur accession à l'indépendance ? »

Ceci est important, surtout à l'égard de nos amis qui ont été fidèles.

Vous nous dites — je reprends vos propres expressions — que cette Communauté rénovée demeure une Communauté économique. Alors, demandez au rapporteur général du budget de la fédération du Mali comment il peut déclarer exactement le contraire de ce que vous affirmez, puisqu'il dit : « Quand, d'ici cinq ans, nous aurons équilibré définitivement le budget de fonctionnement, l'aide économique qui est due par la France — retenez cette expression, « qui est due par la France » — en contrepartie des avantages matériels, stratégiques et culturels retirés par la France des pays d'outre-mer, cette aide ne justifiera plus aucune tutelle ». C'est net et précis. Est-ce conforme à votre interprétation de la Communauté ?

Cette déclaration, vous le sentez bien, est très sérieuse, car elle dément, hélas, votre optimisme, elle le dément surtout dans les autres parties que je vais maintenant traiter, communauté de défense, communauté culturelle et harmonisation de la politique étrangère.

Que ferez-vous, en effet, si ces Etats décident de sortir de la zone franc ? Des précédents fâcheux nous inquiètent. La Guinée

le Maroc, la Tunisie ont pris des positions qui donnent à réfléchir. Quelle fut notre réaction ?

Pour assurer leur défense, les Etats avec lesquels vous venez de passer des accords ont, dites-vous, concédé des bases et des installations occupées par les forces françaises. Mais nous savons qu'il en fut de même au Maroc et en Tunisie et qu'aujourd'hui ces bases sont contestées, que même la présence des troupes françaises est, hélas, utilisée par les gouvernements marocain et tunisien pour envenimer les rapports d'une collaboration souhaitable.

Harmonisation des politiques en tous domaines, en matière économique et en matière de politique étrangère. C'est votre souhait. Mais écoutez ce que répondent ceux avec lesquels vous venez de signer les accords.

M. Léopold Senghor, président de l'assemblée fédérale du Mali, déclarait le 18 avril : « La Communauté ne sera qu'un club de nations amies ; il n'y aura pas de politique commune, mais une politique de coopération. Aucune décision d'une majorité ne s'imposera à une minorité. »

Vous faut-il des déclarations encore plus nettes ? J'en ai plein mon dossier.

M. Madeira Keita, ministre de l'intérieur, déclare : « La République française pourra éventuellement nous représenter, mais selon les directives du Mali ».

M. Alassane, président de l'assemblée législative du Soudan : « Nous essayerons d'harmoniser notre politique dans la mesure du possible. Si celle du Mali ne correspond pas à celle de la France, nous appliquerons la nôtre ».

Pour sa part, M. Foccart, secrétaire général de la Communauté, n'a-t-il pas reconnu lui-même qu'il s'agissait de « faire l'indépendance dans l'amitié ». Je veux bien cette formule, mais alors, cela ne signifie absolument pas une attitude commune, une harmonisation de politique. Or, cette question est capitale, car elle va poser demain un problème qui va empoisonner vos rapports avec ceux qui ont signé ces accords, c'est-à-dire l'attitude des nouveaux Etats à l'O. N. U. (*Très bien ! très bien !*)

Vous allez présenter leur candidature à l'O. N. U. Je me permettrai de rappeler ce qui s'est passé pour le Maroc et la Tunisie, que nous avions également présentés à l'O. N. U., et ce que fut leur attitude au lendemain de leur admission. Je n'en dirai qu'un mot.

Le lendemain même de leur admission ils se sont associés à une motion demandant le cessez-le-feu en Algérie et l'envoi d'une force de police internationale ; ensuite M. Balafrej a demandé l'intervention de l'O. N. U. en Algérie. Ces deux Etats ont toujours voté contre nous dans les scrutins, en particulier lorsque nous étions en difficulté à cause de l'affaire d'Algérie.

A la dernière assemblée de l'O. N. U., nous avons évité d'être condamnés grâce à deux voix. Si ceux auxquels vous accordez l'indépendance, tout en maintenant votre assistance, votent contre nous, que ferez-vous ? De quels arguments disposerons-nous ?

Je le demande à ceux — ils sont nombreux — qui ont sollicité avec moi de nombreux pays de l'Amérique latine de venir nous appuyer dans les scrutins. Que feront-ils quand nos amis d'Amérique latine nous diront : « Comment, vous venez de signer des traités, de donner une assistance financière à des pays qui votent contre vous et vous voulez que nous votions avec vous ? »

Oui, que ferez-vous ? L'attitude des nouveaux Etats à l'O. N. U. sera d'autant plus importante que c'est l'Afrique qui risque de faire basculer la majorité à l'O. N. U. L'entrée des nouveaux Etats avant la session de septembre portera vraisemblablement l'effectif du groupe afro-asiatique aux environs de la quarantaine. La majorité appartiendra donc aux dix pays communistes associés aux afro-asiatiques, avec toutes les conséquences que cela comportera.

Avez-vous soulevé également la question de la reconnaissance des pays de l'Est et de la Chine communiste ? Quelle sera notre attitude si ces Etats reconnaissent la Chine populaire, alors que nous avons constamment — et bien à tort, car je l'avais toujours demandé — refusé de reconnaître la Chine de Mao Tsé Toung ? Ce qui n'a pas empêché le représentant de la Chine de Formose de voter systématiquement contre nous à l'O. N. U. (*Sourires à gauche et au centre.*)

Enfin, qui peut nier raisonnablement que l'attitude prise à l'égard des territoires d'outre-mer sera sans conséquence en Algérie ? Là, vous allez dire que j'interviens dans un débat qui intéresse plutôt le Gouvernement et sa majorité que moi-même ! Pourtant, en donnant leur indépendance, assortie d'avantages substantiels, aux Etats d'Afrique noire, le Gouvernement, qu'il le veuille ou non, qu'il le déclare ou non, s'engage dans une politique irréversible et complètement opposée à celle qui, en mai 1958, provoqua l'avènement de la V^e République !

A qui fera-t-on croire que deux politiques aussi contradictoires puissent être appliquées au nord et au centre de l'Afrique ? Si le Gouvernement trouve l'appui de ceux qui, avec mes amis politiques, sont partisans d'une solution libérale

en Algérie, sa fidèle majorité élue avec le programme « Algérie française » et « intégration » sera-t-elle également satisfaite ? Et si elle n'est pas satisfaite, continuera-t-elle à imposer au Gouvernement, sur les bords de la Méditerranée, une attitude contraire à celle qui est prise au centre de l'Afrique ?

Le Gouvernement, pour faire adopter son projet, déclare, par la bouche du Premier ministre, que « la politique mondiale marque les esprits du continent africain de son influence profonde. La manifestation principale et uniforme de ces transformations, c'est la présentation » — retenez bien — « l'adhésion, l'appartenance à l'Organisation des Nations Unies ».

C'est M. le Premier ministre qui le dit, ce n'est pas moi. Il reconnaît par là une vocation à l'indépendance.

L'utopie, voyez-vous, c'est de croire qu'on peut refuser aux uns ce qu'on donne aux autres, qu'on peut dissocier géographiquement des populations ayant les mêmes aspirations, la même impatience ; qu'on peut, en un mot, traiter de façon différente des problèmes sinon identiques, du moins comparables. (*Applaudissements à gauche et sur divers bancs au centre et à droite.*)

L'accession des anciens territoires d'outre-mer à la pleine maturité politique interne et internationale doit également nous obliger de repenser notre politique d'assistance. Or, vous venez — et je dis cela au Gouvernement collectivement — de nous annoncer, lors du débat à l'Assemblée, le dépôt prochain des lois de programme qui apporteront aux habitants des territoires comme des départements d'outre-mer : « l'assurance que pour une longue période, en tout cas pour plusieurs années, l'effort financier de la métropole sera tel qu'ils n'auront pas à regarder ailleurs avec quelque jalousie ».

Voilà une déclaration qui va loin et qui nous engage lourdement. Qu'entendez-vous par là ? Que devons-nous continuer à verser ? Les chiffres dont on parle oscillent, paraît-il, autour de plusieurs centaines de milliards. Mais, en dix ans — il ne faut pas l'oublier et il faut le répéter au monde qui donne constamment à notre pays des conseils — nous avons dépensé, rien qu'en Afrique noire, près de 1.000 milliards pour les seuls investissements publics, c'est-à-dire des investissements qui ont été perdus chaque fois que l'indépendance était accordée et qui ont permis cependant à l'économie africaine de se développer, de s'intégrer dans le courant des échanges internationaux.

Comme ces investissements étaient publics, ils n'ont jamais pu être récupérés. En avons-nous retiré un bénéfice moral ? Oui, je le crois, dans certains cas. Mais trop souvent, ils n'ont servi, hélas ! qu'à priver la métropole d'un nombre de milliards qui nous font réellement défaut et nous ont empêchés, en métropole, de régler un certain nombre de problèmes urgents. Ce n'est pas devant le Sénat, qui connaît tellement bien ces questions, que j'aurai besoin d'insister.

Nous avons aussi en métropole des régions sous-développées. Mon collègue, M. Chauvin, disait ces jours derniers que, rien que dans la région parisienne, notre sous-développement est de l'ordre de 1.800 milliards d'anciens francs. Le programme d'adduction d'eau à réaliser en France représente près de 1.000 milliards d'anciens francs. Et notre agriculture, qui a besoin d'être modernisée, nos écoles, nos facultés, nos logements !

Rappelez-vous, mes chers collègues, le mot d'Edouard Herriot au moment du vote sur la constitution de 1946 : il adjurait ses collègues de ne pas faire de la France « la colonie de ses colonies ».

Deux politiques sont possibles : assistance bilatérale ou assistance multilatérale fournie par les pays industrialisés à l'ensemble des pays sous-développés. Et vous nous avez répondu tout de suite : accords bilatéraux. En ce cas, et si c'est votre politique, vous devez réserver l'essentiel de vos investissements à l'Afrique d'expression française et surtout faire par priorité les investissements culturels. Nous devons porter notre effort presque exclusif sur le développement de ce seul lien qui, au fond, nous reste encore, je veux parler du lien linguistique et culturel. Pour tout ce qui concerne l'équipement général et l'infrastructure nous devons nous orienter vers une formule plus internationale.

Un système de garantie internationale doit être trouvé. C'est d'ailleurs pour répondre à ces préoccupations que la Communauté européenne des Six s'est proposée de créer un ensemble Eurafricain, en instituant un fonds de développement pour les pays et les territoires d'outre-mer qui a déjà fourni des sommes importantes. Mais que deviendra ce fonds quand il arrivera à expiration dans deux ans et demi ? Sera-t-il reconduit ? Quelle sera désormais la position des Etats indépendants de la Communauté franco-africaine vis à vis de la Communauté européenne ? De quels droits jouiront-ils ?

L'association des Etats africains et malgache à la C. E. E. doit prendre fin dans moins de trois ans. A cette date, les pays d'outre-mer auront à se prononcer librement sur le renouvellement de cette association. Avons-nous prévu cette échéance

et demandé à ces pays de nous faire connaître au préalable leur attitude ?

Si l'un des objectifs du marché commun est d'accroître la prospérité de notre continent par la Constitution d'un grand ensemble économique, nous devons également faire comprendre aux jeunes Etats d'Afrique l'intérêt primordial pour eux du marché commun qui est probablement l'un des seuls moyens d'obtenir la régularisation et la stabilisation de leurs produits de base.

Mes chers collègues, l'échec de la conférence au sommet nous apporte une preuve nouvelle que l'heure des solutions fragmentaires ou étroitement nationales est dépassée.

L'expansionnisme qui déferle de l'Extrême-Orient à l'Amérique latine va porter tout son effort sur l'Afrique. L'Occident est-il décidé à se présenter, enfin solidaire, dans cette compétition si menaçante pour lui ?

La France seule n'a pu résister, et nous en avons une nouvelle preuve aujourd'hui, même dans le cadre d'une Communauté, au mouvement de désintégration qui s'accélère.

Dans une Europe vraiment unie, la France, qui a une vocation africaine, pourrait jouer un rôle déterminant. (*Applaudissements prolongés à gauche et sur divers bancs au centre et à droite.*)

M. le président. La parole est à M. Jean Lecanuet.

M. Jean Lecanuet. Monsieur le président, mes chers collègues, mon propos ne sera pas d'examiner aujourd'hui en détail la politique d'outre-mer suivie par le Gouvernement et de porter un jugement de valeur sur l'action accomplie par ce Gouvernement. Au surplus, me laisserais-je entraîner, à l'exemple de l'orateur qui m'a précédé à cet exercice, que je risquerais, m'abandonnant à certaines sévérités, de me trouver détourné de l'objectif que je veux atteindre ce soir.

Je voudrais donc replacer mon propos dans le cadre constitutionnel et, si vous le permettez, dans les termes où il a été introduit dans notre débat d'hier soir. Mais il faut bien partir de cette constatation d'évidence : la Communauté, comme il a été dit, aura vécu un peu moins de deux ans dans la forme qui a été ratifiée par le référendum de 1958. Le principe qui la sanctionnait était alors : qui choisit l'indépendance s'exclut de la Communauté, et application fut faite de ces dispositions au cas de la Guinée. On mesure le chemin parcouru en quelques mois et M. Bonnefous s'est assez appliqué à vous en faire sentir l'accélération pour que je n'aie point besoin d'y revenir.

Mais dès la fin de 1959, le Sénégal et le Soudan, groupés dans la fédération du Mali, et la République malgache ont manifesté leur volonté d'accéder à l'indépendance sans pour autant perdre leur appartenance à la Communauté. Cette voie ne leur était pas ouverte par l'article 86 de la Constitution, d'après lequel un Etat membre de la Communauté ne peut devenir indépendant sans payer cette indépendance du prix de la sécession. Le choix impliqué par la Constitution de 1958 était clair : il obéissait au principe du tout ou rien. Un Etat pouvait être dans la Communauté ou dans la sécession. Aucune situation intermédiaire n'était possible ni acceptée ; la porte de la Communauté devait être ouverte ou fermée ; un Etat pouvait être dedans ou dehors, mais en aucun cas dedans et dehors à la fois.

Pourquoi, mesdames et messieurs, le superbe et tranchant rigorisme de 1958 n'a-t-il pas survécu aux premières épreuves du temps ?

Cette situation paraît surprenante à de nombreux Français et cependant elle était fatale. Il s'est trouvé des esprits clairvoyants pour la prévoir et dire que l'organisation de la Communauté fixée par la Constitution de 1958 était vouée d'avance à l'échec. Les travaux préparatoires de la Constitution font état de ces avertissements.

En ce qui concerne le mouvement politique au nom duquel je parle à cette tribune, plusieurs de ses porte-parole avaient prévu que très rapidement les Etats membres de la Communauté s'apercevraient que les institutions communautaires seules compétentes en matière de politique étrangère, de défense, de monnaie et d'affaires économiques avaient accaparé la réalité du pouvoir et, qu'en définitive, il ne leur resterait qu'une apparence de puissance dans une autonomie par ailleurs proclamée avec éclat.

La Communauté, disions-nous dès cette époque, devra être refaite parce qu'elle est bâtie selon le schéma fédéral, entièrement inadapté à la situation. C'est ce qui est arrivé et nous n'éprouvons donc, pour notre part, aucune surprise.

Mais le débat que nous affrontons aujourd'hui, les difficultés politiques, pour ne pas dire les difficultés de conscience auxquelles il expose le Parlement auraient été, croyons-nous, évitées si, lors de la rédaction du projet de Constitution on avait suivi les avis du Comité consultatif constitutionnel, si la conception évolutive qu'un grand nombre de parlementaires défendaient avait prévalu sur la rigidité d'une théorie fixiste qui l'a emporté malgré eux. (*Marques d'approbation sur divers bancs.*)

M. le rapporteur. Très bien !

M. Jean Lecanuet. Il était inévitable, dans ces conditions, que très rapidement certains Etats, tels que le Mali et Madagascar, voulant à la fois disposer de la souveraineté nationale et demeurer dans la Communauté, cherchent une autre voie à l'indépendance que celle que leur offrait le seul article 86 puisque, encore une fois, il ne leur offrait l'accès à l'indépendance qu'à la condition de sortir de la Communauté.

Aujourd'hui, la transformation, dont la perspective était refusée en 1958, est acquise. La meilleure preuve en est qu'une nouvelle formule de révision du titre XII sera dorénavant possible une fois le projet adopté. Il suffira de simples accords conclus entre tous les Etats de la Communauté et les dispositions nouvelles seront aussitôt mises en vigueur dans les conditions requises par la Constitution de chaque Etat.

Nous approuvons, pour notre part, cette évolution. Nous avons toujours considéré que mieux valait l'accession d'un Etat à l'indépendance par la voie contractuelle, comportant son maintien dans la Communauté, qu'une sécession qui séparerait cet Etat de la France et du reste de la Communauté.

Au surplus, comme l'a rappelé hier soir M. le président Edgar Faure, cette évolution n'est que la conséquence des principes sur lesquels est fondée la Communauté, à savoir la libre détermination à tout instant des peuples, leur égalité et leur solidarité, autant de principes affirmés avec force, netteté et précision dans l'article 1^{er} de la Constitution.

Désormais, si nous votons le projet qui nous est présenté, il existera pour tout Etat membre de la Communauté deux voies d'accès à l'indépendance : l'ancienne, celle de la sécession, et la nouvelle, celle de la convention qui comporte le maintien au sein de la Communauté. Le texte qui nous est soumis prévoit même, en outre, que des Etats jusqu'alors étrangers à la Communauté et indépendants pourront, par voie de convention, adhérer à la Communauté sans cesser pour autant d'être indépendants.

Pour consacrer cette évolution refusée par la Constitution dans son texte de 1958, pour ouvrir ces voies nouvelles, pour bâtir cette véritable Communauté, il faut de toute nécessité briser la rigueur des textes fondés sur le principe du tout ou rien. Il faut remettre le droit en conformité avec le fait ; faute d'avoir à temps organisé le droit en fonction des faits nécessairement mouvants, il faut assurer dès lors le transfert, jusqu'à maintenant interdit par les textes, des compétences de la Communauté aux Etats membres. Il faut bien avouer qu'on est amené à modifier la Constitution deux ans à peine après sa promulgation.

Sur le fond du débat, sur la nécessité de consentir et même de guider cette évolution, je ne dirai rien, sinon qu'elle est dans la continuité de la politique française d'outre-mer, continuité si profonde, si nécessaire, si inéluctable qu'elle a aujourd'hui pour animateurs ses contradicteurs d'hier et pour avocats ses procureurs de naguère. (*Applaudissements à gauche et au centre.*)

Mais, passant outre, je retiendrai seulement que cette politique est fidèle à la mission qui nous a toujours paru devoir être celle de la France outre-mer : conduire les peuples, ainsi que le proclamait déjà le préambule de la Constitution de 1946, à la liberté de s'administrer eux-mêmes et de gérer démocratiquement leurs propres affaires.

Le débat, dès lors, ne porte pas, du moins à nos yeux, sur le fond, mais sur la procédure et j'affirme ici que si certains de mes amis élèvent des réserves et des objections, voire pour quelques-uns d'entre eux des oppositions à la procédure suivie, ce n'est pas dans le dessein de trouver je ne sais quel alibi ou une voie oblique de refus au choix politique qu'implique la révision de la Constitution. (*Très bien ! sur divers bancs à gauche.*)

Dans ces conditions, le problème que nous nous sommes posé est de savoir s'il nous faut faire échouer une réforme que nous approuvons à cause de ce que certains considèrent comme une violation de la Constitution et d'autres comme un simple obstacle de procédure.

S'il fallait choisir entre une bonne et une mauvaise procédure, si le choix avait cette simplicité, cette netteté, cette rigueur, de telle sorte qu'il y aurait une voie indiscutablement constitutionnelle et une voie indiscutablement anticonstitutionnelle, le Parlement, je crois, n'aurait pas hésité. Mais notre sentiment, celui que je désire, mesdames et messieurs, exposer devant vous, est que nous sommes bel et bien dans une impasse du point de vue constitutionnel et qu'aucune voie, ni celle que recommande le Gouvernement, ni celle que défend, je m'en excuse, le rapporteur de la commission, ne peut être considérée comme irréprochable du point de vue du droit.

Il est bien vrai, examinant d'abord la thèse du Gouvernement, que son projet opère un changement de nature de la Communauté et non pas un simple changement de fonctionnement des institutions. La Communauté qui va naître, je l'ai rappelé après d'autres orateurs en commençant, a une tout autre structure que la première. Il semble donc qu'une telle transformation déborde le champ d'application des dispositions prévues à l'article 85, qui ne sont applicables, par dérogation au droit commun, qu'au

fonctionnement des institutions communes, et qu'elle constitue, par suite, une véritable révision de la Constitution qui ne peut dès lors trouver sa possibilité que dans la disposition de portée générale de l'article 89.

De nombreux arguments concourent à cette conclusion, la précision et la chronologie des articles du titre XII, leur enchaînement juridique, les travaux préparatoires et l'avis du conseil d'Etat. Cet avis, pour n'avoir que la valeur d'une consultation qui ne saurait lier ni le Gouvernement ni le Parlement, garde une force que je serais le dernier à pouvoir méconnaître ici et dont je me garderais de vouloir limiter la portée.

La cause paraît donc entendue : les dispositions de l'article 85 peuvent difficilement fonder, au-delà d'une modification du fonctionnement des organismes, les institutions elles-mêmes, une révision constitutionnelle de l'étendue et de la nature de celle qui nous est proposée.

Si l'on excepte le recours au référendum dans l'ensemble de la Communauté, existe-t-il une autre disposition dans le texte actuel de la Constitution qui permette cette révision ? L'article 89 en particulier relatif à la révision ouvre-t-il cette possibilité ?

A la vérité, personne ne soutient que la procédure prévue par cet article puisse directement modifier la structure de la Communauté telle qu'elle est définie par le titre XII. Pourquoi ? Parce que cette procédure relève de la seule compétence des Assemblées de la République et exclut de ce fait celle du Sénat de la Communauté, expression démocratique de la volonté des Etats membres de la Communauté.

C'est ici qu'il faut regarder de plus près la thèse des adversaires du projet de loi. Faute de consentir à recourir à cette violation directe de la nature contractuelle de la Communauté, ils suggèrent une procédure indirecte. Révisez, disent-ils, l'article 85 selon la procédure de l'article 89 ; après quoi, adoptez l'article en discussion selon la procédure de l'article 85 modifié. Cette procédure permettrait, ajoutent-ils, de juger la volonté de conciliation ou d'intransigeance du Gouvernement, elle servirait de preuve à la sincérité du Gouvernement qui a exprimé récemment son désir de collaboration entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif.

Mesdames, messieurs, sans méconnaître ces considérations de psychologie politique si nécessaires à un meilleur fonctionnement du régime, on peut se demander, et je me demande, si la procédure indirecte préconisée par notre commission, la procédure indirecte de révision unilatérale de la Communauté n'aboutit pas aux mêmes inconvénients que la procédure directe.

Peu importe, en effet, selon nous, que cette procédure parte de l'article 89 puisqu'elle aboutit à l'arrivée à changer l'article 85, donc le titre XII, qui est le seul fondement du contrat constitutif de la Communauté, car il s'agit bien à nos yeux d'un contrat et non d'un statut défini par des termes juridiques dans la Constitution.

Lorsque le 4 septembre 1958, sur la place de la République à Paris, le général de Gaulle promettait à chacun des membres de la Communauté qu'il pourrait « dans l'avenir, après s'être mis d'accord avec les organes communs, assumer son propre destin indépendamment des autres », il soulignait, implicitement peut-être mais avec force, le caractère juridiquement hétérogène de notre Constitution dont le titre XII fonde déjà la Communauté contractuelle que l'on nous demande aujourd'hui de consacrer.

M. Marcel Prélot. Très bien !

M. Jean Lecanuet. Je crois que cette analyse répond à l'argumentation présentée avec talent et force, hier, par notre collègue M. Marclhacy. Peu importe que l'on utilise l'article 89 seulement pour ouvrir une modification de l'article 85 qui respecterait finalement, c'est-à-dire au moment de la modification concrète des institutions communautaires, la volonté des Etats de la Communauté. Il reste, en droit, que l'on aurait reconnu à une procédure tirée uniquement dans son origine de l'article 89 le pouvoir de porter atteinte aux structures définies dans le titre XII et qui ont un caractère contractuel.

Un sénateur à gauche. Très bien !

M. Jean Lecanuet. S'il faut donner un exemple pour étayer cette démonstration dont le caractère est peut-être abstrait, je veux un instant imaginer — encore que l'hypothèse soit d'école, mais il est permis de la faire puisque nous discutons en droit — que le Congrès dont on voudrait voir intervenir la convocation modifie l'article 85, non pas dans un sens évolutif d'association, mais dans un sens restrictif. Qui lui interdirait de le faire ?

M. Jean Berthoin. Très juste !

M. Jean Lecanuet. Cette seule hypothèse suffit à montrer qu'il n'est pas possible de réviser les dispositions communautaires par une procédure de révision interne sans détruire de ce seul fait, par un acte unilatéral, le contrat sur lequel est fondée la Communauté. (*Applaudissements sur divers bancs à gauche, au centre et à droite.*)

Violer le contrat, monsieur Marcihacy, c'est aussi violer la Constitution et peut-être en un point où la déchirure serait mortelle.

Ainsi, pour être obtenu en deux temps au lieu d'un, le résultat qui le serait par la procédure qui nous est suggérée ne serait pas changé. Dans un cas comme dans l'autre, je veux dire par une modification tirée directement de l'article 89, ou tirée d'abord de l'article 89, puis de l'article 85, la métropole s'attribuerait seule, sans y associer les autres Etats de la Communauté, le pouvoir de modifier les règles juridiques de la Communauté.

M. le rapporteur. Alors il fallait amender la Constitution.

M. Louis Gros. Pitié, monsieur Marcihacy !

M. Jean Lecanuet. Tout le mal vient de ce que la Constitution n'a pas été rédigée dans des termes qui puissent être en accord avec l'évolution que nous voyons aujourd'hui.

M. le rapporteur. Adressez-vous à d'autres qu'à nous.

M. Jean Lecanuet. Ne dites pas, monsieur Marcihacy, qu'une voie est constitutionnelle — celle que vous recommandez — et que l'autre ne l'est pas.

Ma démonstration établit que les deux voies présentent des inconvénients égaux et qu'il n'y aurait qu'une voie qui pourrait échapper à tous les reproches, c'est-à-dire celle du référendum pour l'ensemble de la Communauté. Dès lors qu'on l'écarte, il faut surmonter la difficulté juridique, car il n'y a pas de voie certaine : il faut dépasser la difficulté juridique par un effort créateur de portée politique. (*Applaudissements sur certains bancs à gauche et sur divers bancs au centre droit et à droite.*)

Puisqu'il faut sortir de cette impasse, puisqu'il faut bien dépasser les contradictions inhérentes à la lettre d'une Constitution, il faut que nous regardions, au-delà de la discussion de procédure — et ce seront mes dernières observations — vers le fond du problème, c'est-à-dire vers la conception que l'on a de l'évolution des problèmes d'outre-mer.

La loi constitutionnelle s'impose, certes, au Parlement comme au Gouvernement et au chef de l'Etat et il faut avouer — je le dis sans ambage aux membres du Gouvernement — que bien des oppositions auraient été levées aujourd'hui si nous n'avions présentes à l'esprit certaines violations caractérisées de la Constitution qui se sont produites au cours des derniers mois. (*Applaudissements sur quelques bancs au centre.*)

Mais le contrat — pour reprendre cette expression dont je me suis servi pour souligner le caractère communautaire inscrit dans la Constitution — le contrat passé entre tous les Etats de la Communauté, qui constitue ce titre XII de la Constitution, ne s'impose-t-il pas à nous avec la même force que la Constitution elle-même ? Avons-nous le droit de violer ce contrat par un acte unilatéral, ne serait-ce même que pour en améliorer les dispositions ?

Le contrat ne doit-il pas tenir lieu de loi entre les parties et cette loi n'est-elle pas plus sacrée quand l'accord a été réalisé avec d'anciennes colonies ? Allons-nous commettre ce qui nous apparaîtrait comme une erreur, celle d'une métropole repliée sur des problèmes de caractère juridique et refusant de regarder d'abord les aspirations de l'outre-mer ?

Allons-nous, au moment même où nous avons tous été d'accord pour considérer sur un véritable pied d'égalité les Etats membres de la Communauté, diminuer la portée de notre acte en faisant passer des considérations qui nous sont propres avant le respect du contrat qui nous engage à leur égard ?

Les plus ardents défenseurs de la lettre de la Constitution ne cèdent-ils pas aujourd'hui à un certain juridisme, encore qu'ils s'en sont défendus, qui les conduit malgré eux et en dépit des déclarations d'intention que nous avons entendues hier à contredire leurs prises de position en faveur de cette Communauté renouvelée.

Nos amis africains, pour leur part, ne s'y sont pas trompés, qui publiquement ont marqué leur amère déception après le vote de l'Assemblée nationale. Que diraient-ils demain si le Sénat repoussait le projet ?

En ce qui nous concerne, le choix est fait. Dépassant les contradictions inscrites dans la Constitution et qui sont d'un caractère inéluctable, fidèles à la conception que nous avons de cette Communauté, respectueux de l'égalité reconnue à tous les Etats membres, nous nous refusons à changer un seul mot, une seule lettre, une seule virgule au titre XII de la Constitution par une autre procédure que celle qui associe à toute révision tous les Etats membres par l'intermédiaire de leurs représentants du Sénat de la Communauté.

Nous concevons parfaitement que certains, qui sur le fond sont d'accord avec nous, continuent d'hésiter de peur de se rendre complices de ce qui, à leurs yeux, s'ils n'ont été convaincus par ma démonstration, demeure une violation de la lettre de la Constitution et de créer ainsi un précédent, à tous égards redou-

table. Mais encore une fois, ce serait oublier que le titre XII de la Constitution est exorbitant du droit commun constitutionnel.

Il aurait d'ailleurs peut-être mieux valu, comme le suggéraient certains, qu'il soit placé dans le préambule de la Constitution pour bien en marquer le caractère particulier. Qu'on ne donne pas en tout cas à notre geste une portée qu'il ne saurait avoir. Il ne s'agit nullement d'autoriser un précédent mais seulement de confirmer le caractère contractuel du titre XII de la Constitution.

Au demeurant, cette attitude qui nous conduit à voter le projet présenté par le Gouvernement nous paraît logique. Comment imaginer que la Constitution, qui a voulu associer les Etats membres de la Communauté à la modification des dispositions secondaires du titre XII, aurait voulu les écarter quand il ne s'agit plus du fonctionnement mais de la nature même de la Communauté ?

La logique et la politique conduisent donc à surmonter le débat juridique des procédures. Choisir l'attitude inverse, se refuser à appuyer le projet, ce serait s'exposer à développer chez nos partenaires d'Afrique et de Madagascar le sentiment que nous retenons le droit de faire dépendre leur indépendance de la seule décision des institutions parlementaires françaises.

Nulle faute ne serait à nos yeux plus grave si l'on considère que les peuples d'outre-mer auraient pu choisir la voie de l'indépendance par un simple référendum. Ils ont voulu préserver jusque dans l'affirmation de leur indépendance leur association et n'acquiescer cette indépendance que dans et par l'association. Nous devons répondre à cette volonté d'association par le respect du contrat qui l'exprime et que traduit, malgré ses imperfections, le titre XII de la Constitution.

Sans doute pourrait-on faire grief aux rédacteurs rigoureux de la Constitution d'être à l'origine des difficultés que nous rencontrons aujourd'hui. Devant l'Assemblée nationale, le rapporteur du projet a rappelé à juste titre qu'une autre rédaction, d'ailleurs proposée par le comité consultatif constitutionnel, de l'article 85 eut évité les obstacles. Sans doute ces mêmes rédacteurs espéraient-ils, soit illusion, soit orgueil, arrêter la marche du temps et, malgré les avertissements que beaucoup d'entre nous n'ont cessé de donner et de multiplier, ils ont refusé de rédiger les dispositions relatives à la Communauté dans un esprit suffisamment ouvert aux évolutions futures. La loi, parce qu'elle est par nature « fixiste » croit pouvoir stabiliser l'évolution ; mais la vie a fait éclater ces cadres préétablis.

Désormais le contrat ou, si l'on préfère, la convention sera la loi des Etats associés dans la Communauté. Ce sera une loi vivante. A quoi servirait, dès lors d'épiloguer sur l'obstination ou l'erreur des constituants de 1958 ? Prendrons-nous prétexte de leurs illusions et de l'insuffisance du système qu'alors ils l'imaginerent pour entraver l'évolution qui se crée sous nos yeux ?

Nous croyons préférable de regarder vers l'avenir et nous nous réjouissons qu'il se bâtisse dans la liberté et la confiance entre la France et ses anciennes colonies.

L'évolution des peuples d'outre-mer était inévitable. Personne jusqu'à présent n'a affirmé le contraire. Elle est irréversible. Elle sera heureuse si elle contribue au progrès humain. Mieux vaut qu'elle s'accomplisse avec la France que sans elle ou contre elle.

Assurer le succès de la Communauté et l'associer à l'Europe sont, nous semble-t-il, des tâches qui dépassent infiniment l'intérêt, si important soit-il, que présente l'exégèse des textes à laquelle je me suis efforcé de me livrer. Le pays risquerait, je le crains, de se méprendre sur la portée réelle de nos discussions. Il attend de nous un choix clair et positif. Quant aux peuples d'outre-mer, ils attendent que nous saisissons la main qu'ils nous tendent.

C'est parce que nous ne voulons décevoir ni cet espoir ni cette attente que nous voterons le projet présenté par le Gouvernement. (*Applaudissements sur certains bancs à gauche et sur de nombreux bancs au centre droit et à droite.*)

M. le président. La parole est à M. Hugues.

M. Emile Hugues. Monsieur le président, mesdames, messieurs, beaucoup de choses ont été dites au cours de ce débat et il me sera difficile d'innover. Je vous prie d'avance de m'excuser si mes propos se rapprochent de thèses ou d'arguments qui ont déjà été développés.

Les propos que j'ai l'intention de tenir seront certainement moins attrayants que ceux qui ont été tenus par les précédents orateurs ; ils seront cependant plus simples. En effet, c'est à l'interprétation simple de la Constitution que je veux limiter mon exposé. Au surplus, mon ami M. Edouard Bonnefous a déjà dit ce qu'il faut penser, sur le plan politique, de l'évolution de la Communauté.

Tout le monde est d'accord. Il s'agit bien d'une révision importante de la structure, de la nature même de la Communauté et en nous proposant le texte qu'il nous soumet, M. le Premier

ministre m'a donné l'impression qu'il nous donnait plus de pouvoir que n'en eut jamais le parlement anglais, celui de changer un homme en femme.

En effet, en écoutant l'exégèse de M. le secrétaire d'Etat aux relations avec les Etats associés devant la commission des lois constitutionnelles, au fur et à mesure qu'il développait ses arguments, je sentais qu'instinctivement les mots se transformaient et, qu'au lieu et place de ce que nous lisions dans l'article 85, le fonctionnement des institutions communes, nous étions amenés, par une sorte de métamorphose extraordinaire, à y lire la nature des institutions communes.

C'est bien là, en effet, le fond du problème. L'article 85 vise-t-il le fonctionnement ou les institutions elles-mêmes de la Communauté? Nous propose-t-on une modification du fonctionnement des institutions ou une modification de la nature de la Communauté? Aucun doute, tout au moins à nos yeux, ne subsiste après les débats qui ont eu lieu. Il y a une différence de nature entre la Communauté intégrée de la Constitution et la Communauté ouverte qu'on nous propose aujourd'hui, sorte de Commonwealth.

Relisez d'ailleurs, mes chers collègues, le texte du titre XII. Cela a déjà été fait. La Communauté qui y est inscrite repose sur l'autonomie des Etats et les compétences communes.

Elle exclut l'indépendance. Il suffit pour cela de relire le deuxième paragraphe de l'article 86, qui stipule: « Dans les mêmes conditions, un Etat membre de la Communauté peut devenir indépendant; il cesse de ce fait d'appartenir à la Communauté. »

C'est là, en effet, le drame, la difficulté.

La Communauté que vous nous proposez aujourd'hui repose sur l'indépendance des Etats et les accords de coopération. Il suffit pour s'en convaincre de consulter le texte de ces accords, qui ont été soumis à notre attention. Vous me permettez, à ce sujet, monsieur le ministre, de regretter que le texte de ces accords ne nous ait été communiqué qu'il y a quarante-huit heures. Ceux qui ont eu le souci d'en prendre connaissance au moment même où la discussion s'engageait devant la commission, ont dû aller les acheter à l'Imprimerie nationale.

M. Antoine Courrière. Très bien!

M. Emile Hugues. Le texte de l'accord particulier entre la République française et la République malgache précise: « Toutes les compétences instituées par l'article 78 de la Constitution du 4 octobre 1958 sont, pour ce qui le concerne, transférées à la République malgache. »

Quant au texte de l'accord sur la participation de la République malgache à la Communauté, il stipule: « La République malgache est membre de la Communauté à laquelle elle participe dans les conditions définies par les accords de coopération. »

Ainsi, aucun doute n'est permis. Mais s'il en subsistait un pour moi, il serait levé et j'en chercherais la démonstration dans les déclarations faites par M. le secrétaire d'Etat aux relations avec les Etats de la Communauté devant la commission des lois. En effet, ce dernier a reconnu que le Gouvernement, au comité consultatif constitutionnel, avait refusé une proposition de notre collègue M. Marcilhacy et des amendements qui auraient permis à la Communauté d'évoluer dans le sens que vous proposez aujourd'hui. Et, avec une extrême gentillesse, il a d'ailleurs ajouté: « Vous le voyez, vos idées progressent. »

Que nous demandez-vous aujourd'hui? Vous nous demandez de trouver implicitement dans les textes ce que vous avez refusé alors d'y inclure formellement. C'est bien là le débat. En effet, chacun a dit, à répété — et je suis confus de le dire une nouvelle fois — qu'il s'agit bien d'une révision du titre XII de la Constitution portant sur la nature de la Communauté et non pas d'une révision portant sur le fonctionnement des institutions. Dès lors, nous estimons que c'est la procédure de l'article 89 qui s'applique, et non celle dérogatoire, je vous prie de le retenir, de l'article 85. Je ne revierdrai pas sur la démonstration qui en a été faite par M. Marcilhacy.

Je voudrais maintenant répondre à quelques-uns des arguments qui ont été avancés par certains de nos collègues et par l'orateur qui m'a précédé. On nous a dit que l'article 89 est destiné aux révisions internes, alors que l'article 85 s'applique aux révisions qui intéressent les institutions de la Communauté. Si je lis l'article 85, comme l'a fait le Conseil d'Etat, je suis bien obligé de convenir que, si les mots ont un sens, cet article 85 est également inapplicable au cas qui nous intéresse, tant et si bien que ni l'article 89, ni l'article 85 ne couvriraient la révision proposée.

C'est, en définitive, la thèse qui a été développée hier par M. Edgar Faure. L'article 89 couvre les révisions internes. L'article 85, mal rédigé, couvrirait uniquement des révisions du titre XII.

Mais si l'on suit M. Edgar Faure et les orateurs qui lui ont succédé, on est obligé d'admettre qu'il y a désormais dans la

Constitution, qui forme un bloc, des titres réservés, comme on nous dit qu'il y a, à l'heure actuelle, dans les pouvoirs de la Constitution, des pouvoirs réservés. Or, qui nous dit que, demain, par d'autres artifices, on ne découvrira pas dans la Constitution d'autres articles réservés échappant aux règles communes du contrôle constitutionnel? (*Applaudissements à gauche, au centre gauche et sur quelques bancs à droite.*)

C'est là notre crainte.

Si l'on admet cette thèse « de la Constitution dans la Constitution » développée par M. Lecanuet, on ne comprend pas alors que le titre XIV, qui traite de la révision, figure après le titre XII. La chronologie des titres est simple; elle dit bien que le titre XIV couronne l'édifice de la Constitution, couvre l'ensemble de la Constitution. Sinon il aurait fallu placer le titre XII après l'ensemble des autres titres.

Je sais bien qu'au fond ce n'est qu'un argument d'aujourd'hui, mais honnêtement, mesdames, messieurs, si l'on se réfère aux pensées du Gouvernement au moment même où la Constitution nous a été proposée, je suis convaincu que l'on découvrirait que c'est bien ce qu'avait voulu le Gouvernement de l'époque. Il avait bien voulu que l'article 89 couvre toutes les révisions de la Communauté, car c'était bien cela le problème. Il ne lui semblait pas que la Communauté devait évoluer et il fallait se donner une garantie par l'article 89. Aujourd'hui, les conditions ne sont plus les mêmes. On use d'arguments juridiques pour nous dire que l'article 89 est mal placé, qu'il ne couvre que les révisions internes et que c'est l'article 85 qu'il faut appliquer, alors que jamais — j'en ai fait la démonstration tout à l'heure — au moment où l'on a discuté les textes au Comité consultatif constitutionnel, on n'avait envisagé que l'article 85 aurait une application aussi large.

Voyons maintenant ce que vous nous proposez et ce que nous vous proposons.

En fait — M. Lecanuet l'a dit tout à l'heure — nous proposons de faire en deux étapes, dans les formes constitutionnelles et suivant la loi constitutionnelle, ce que vous voulez faire en un seul temps. Mais je dirai plus, à savoir que la modification que nous proposons est beaucoup plus simple, beaucoup plus claire pour l'avenir que le texte que vous nous soumettez.

En effet, si je me réfère au projet de loi constitutionnelle, que devient l'article 85? Cet article sera composé de deux alinéas:

« Par dérogation à la procédure prévue à l'article 89, les dispositions du présent titre — qui concernent le fonctionnement des institutions communes — sont révisées par des lois votées dans les mêmes termes par le Parlement de la République et par le Sénat de la Communauté ».

Second alinéa: « Les dispositions du présent titre peuvent être également révisées par accords conclus entre tous les Etats de la Communauté. Les dispositions nouvelles sont mises en vigueur dans les conditions requises par la Constitution de chaque Etat ».

Ainsi donc, vous semblez conserver une dualité entre le fonctionnement des institutions et la nature et l'évolution de celles-ci, alors que, si vous acceptez le texte proposé par la commission, qui paraît beaucoup plus simple et plus clair, l'article 85 ne pourra pas, dans l'avenir, prêter à contestation. Que dira-t-il? Il dira dans un seul alinéa:

« Par dérogation à la procédure à l'article 89, les dispositions du présent article seront révisées par des lois votées dans les mêmes termes par le Parlement de la République et par le Sénat de la Communauté ».

Aucune difficulté d'interprétation ne pourra plus avoir lieu, dans l'avenir, sur l'article 85. Au contraire, en isolant cet article 85 au moyen de l'article 89, nous isolons par là même le titre XII de la Constitution; nous le remettons peut-être au milieu de la Constitution, mais nous l'isolons, en quelque sorte définitivement, de l'article 89.

Que l'on ne vienne pas nous dire que nous voulons octroyer l'indépendance, que nous voulons désormais sortir du circuit le Sénat de la Communauté: au contraire, nous l'y introduisons d'une façon définitive, sans contestation possible, à une très large majorité. Et c'est ce qui compte, en définitive, dans la discussion de tous les accords qui pourront intervenir entre le Parlement et le Sénat de la Communauté où sont représentés les Etats de la Communauté.

Je dirai même que, sur ce plan, la rédaction que nous vous soumettons satisfait tout à la fois au respect de la Constitution et, si vous le voulez, à l'évolution de la Communauté, qui sera permise d'une façon plus large et sans contestation possible.

Voilà, messieurs, ce que je voulais dire sur le plan strictement juridique.

Je voudrais à ce sujet répéter, après mon ami M. Bonnefous, que mon intervention ne porte que sur la forme de la révision constitutionnelle; sur le fond, nous sommes d'accord.

Nous sommes d'accord sur l'évolution que consacre votre Communauté renouée, d'accord pour aller peut-être plus loin que vous n'iriez et je vous dis que, dans mon refus et dans celui de

beaucoup de mes amis de voter aujourd'hui, il y a l'engagement de voter demain quand vous nous aurez présenté votre réforme suivant la loi constitutionnelle que nous avons adoptée. (*Applaudissements à gauche et au centre gauche.*)

Nous estimons d'ailleurs qu'il est préférable que les textes révisés soient votés à une très large majorité. Quel air aura ce débat si c'est par une majorité mesquine et restreinte que vous arrivez à vos fins ? Ne croyez-vous pas que le débat aurait eu plus de classe, qu'il vous donnerait plus d'autorité ainsi qu'aux accords que vous allez signer demain, si le vote était acquis à une très large majorité ? (*Applaudissements à gauche, au centre gauche et sur quelques bancs à droite.*) C'est sur ce point que je voulais attirer votre attention.

Il y a une autre problème qui nous inquiète. Je voudrais vous dire pourquoi nous sommes si sourcilieux à ce sujet. Réviser une Constitution, car il y a bien révision de la Constitution, est un acte grave, encore plus grave quand cette Constitution n'a guère plus d'un an d'existence. C'est l'aveu, ou bien que la Constitution n'est pas bonne, ou bien qu'elle a cessé de l'être, ou bien qu'elle ne répond plus à l'évolution des événements, ou bien que les démons qu'elle prétendait exorciser ne l'ont pas été. Nous nous demandons si ce n'est pas cet aveu qui vous gêne comme il peut gêner aussi, en effet, je le reconnais, beaucoup de ceux qui ont répondu oui à la Constitution. Je fais des réserves sur les révisions trop faciles de la Constitution.

Il ne faudrait pas davantage que nous soyons menacés tous les douze mois d'une révision portant sur d'autres articles, d'un processus comparable à celui du couteau de Janot, dont on changeait tantôt le manche et tantôt la lame et dont on s'émervillait en disant qu'il était inusable. C'est ce que nous ne voudrions pas. Voici à ce sujet ce qu'écrivait M. Stibio dans le *Journal du Parlement* du 13 mai :

« Quand les choses ne vont pas exactement comme il le souhaite, le pouvoir a un choix à faire : ou bien, descendant en lui-même, il s'interroge, fait son examen de conscience, procède aux changements de conduite qui s'imposent à lui, pour se mettre en règle avec la loi constitutionnelle ; ou bien, accusant tout le monde sauf lui-même, il annonce que la loi ayant tort, il la revise purement et simplement parce que tel est son bon plaisir. »

Je voudrais attirer votre attention sur le danger que présente l'instabilité constitutionnelle trop facile que vous voudriez vous permettre pour d'autres titres éventuels de la Constitution. Je suis obligé de vous dire qu'en ce qui me concerne la stabilité du Gouvernement dans l'instabilité des institutions et dans l'instabilité des lois, c'est la porte ouverte sur un régime dont je préfère ne pas chercher la qualification. (*Vifs applaudissements à gauche, au centre gauche et sur quelques bancs à droite.*)

Dès lors nous pensons que notre devoir est d'être sur ce point particulièrement scrupuleux ; qu'il est de ne rien faire qui ne soit dans les formes légales et que, s'il doit y avoir révision de la Constitution, elle soit entourée d'une certaine solennité. Au fond nous voulons que cette révision de la Constitution revête une certaine solennité pour vous garder contre vos propres démons, pour vous mettre en garde demain contre des révisions trop faciles.

Nous ne comprenons pas vos réserves. Pourquoi refuser de réunir le Parlement en Congrès ? Est-ce la crainte d'un débat interminable ? Mais M. le secrétaire d'Etat aux relations avec les Etats de la Communauté nous a indiqué en commission que le Congrès ne pouvait se réunir que sur un ordre du jour précis et qu'il ne pouvait répondre que par oui ou par non à la question qui lui était posée. Il n'y a donc pas de porte ouverte sur d'autres débats, que vous pourriez craindre et je le comprends. La procédure du Congrès, croyez-moi, sera même beaucoup plus expéditive que celle qui consisterait, si ce soir nous ne vous apportions pas nos suffrages, à ouvrir une navette entre les Assemblées et à risquer, permettez-moi de vous le signaler, l'exception d'inconstitutionnalité de la loi.

J'ai l'impression, au contraire, que notre procédure est la plus rapide. Elle sera plus courte ; elle ne prêtera le flan à aucune critique. Je dirai à M. le Premier ministre : ne peut-on pas attendre huit jours ? Vous étiez moins pressé quand il s'agissait d'accélérer l'évolution de la Communauté. Alors un délai de huit jours, pour vous permettre de respecter la loi, qu'est-ce en regard du temps que vous avez perdu pour accélérer cette évolution, du temps que vous avez perdu dans des modifications de structure comme le rappelait tout à l'heure mon ami M. Bonnefous ?

Nous ne comprenons pas également cette sorte d'intoxication de l'opinion publique à laquelle s'est livré le Gouvernement par la voix de sa radio et de sa presse qui lui sont dévouées. (*Nouveaux applaudissements prolongés sur les mêmes bancs.*)

On a cherché à dénaturer le débat. On ne l'a pas expliqué à ceux auxquels on aurait dû l'expliquer. Bien mieux, nous avons l'impression que, quelquefois, on a fait pression sur certains leaders des Etats de la Communauté pour qu'à leur tour ils fassent pression sur le Sénat de la République. (*Applaudissements à gauche et au centre gauche.*)

C'est cela que nous condamnons. Vos réserves nous inquiètent. Elles peuvent nous faire supposer des arrière-pensées et c'est contre celle-ci que nous voulons nous mettre en garde en respectant strictement la lettre de la Constitution.

Pourquoi agissons-nous ainsi ? Parce que nous estimons qu'on ne peut pas prendre d'accommodements avec elle, parce que nous pensons, comme nous l'avons toujours dit, qu'avant tout, la République c'est la légalité. (*Applaudissements à gauche.*)

Permettez-moi, pour terminer, de vous rappeler un conseil du plus vieux et du plus fin politique des temps modernes, Nicolas Machiavel, qui rappelait au prince : « On ne doit point prendre l'habitude de violer la Constitution pour faire le bien, car ce serait s'autoriser à la violer pour faire le mal. » (*Applaudissements prolongés à gauche, au centre gauche et sur quelques bancs à droite.*)

M. le président. La parole est à M. Guyot.

M. Raymond Guyot. Mesdames, messieurs, le projet de loi constitutionnel ayant pour objet de modifier, de compléter le titre XII de la Constitution relatif à la Communauté appelle, de la part du groupe communiste, un certain nombre d'observations, tant sur le fond que sur la procédure.

Vingt mois seulement après le référendum, après le vote de la Constitution gaulliste, on nous demande d'en modifier les textes relatifs à la Communauté, ceux-ci n'ayant pas résisté à l'épreuve des réalités. D'ailleurs, ce ne sont pas seulement ces dispositions constitutionnelles qui sont dépassées par la vie. Cette Constitution, faite sur mesure pour l'exercice d'un pouvoir personnel, ne suffit même pas aux hommes qui en ont été les artisans pour l'exercice de leur pouvoir. Jour après jour, ils en interprètent soit la lettre, soit l'esprit ; ils font plier les textes au gré des événements et de leurs préoccupations politiques, et quand ils ne peuvent interpréter ni la lettre, ni l'esprit, alors ils les violent purement et simplement comme on a pu le constater lors de la récente demande de convocation anticipée du Parlement à propos des problèmes relatifs à l'agriculture française.

Aujourd'hui, le débat n'est pas étendu à l'ensemble de cette Constitution ; il est plus restreint. C'est donc sur ce même plan que nous nous plaçons.

Lors de l'élaboration du titre XII de la Constitution, les auteurs y ont fait insérer des dispositions qu'ils pensaient être de nature, d'une part, à entraîner les peuples colonisés vers le « oui » au référendum constitutionnel, d'autre part, à entraver leur marche en avant vers l'indépendance, afin de conserver l'essentiel des privilèges colonialistes. L'article 86 signifie, en fait, qu'un peuple colonisé qui réclame son indépendance doit être puni, la France le vouant à l'abandon.

Cependant, l'incident de la Guinée n'a pas pris la tournure qu'en espéraient les inspirateurs de la Constitution, mais on ne dira jamais assez le mal fait, à cette époque et à cette occasion, à la cause française, à celle de l'amitié entre notre peuple et les peuples africains, cause à laquelle nous, les communistes, nous sommes profondément attachés. D'ailleurs, si des illusions ont pu naître au lendemain du 28 septembre parmi certains leaders africains, elles ne furent pas de longue durée.

Sous des aspects différents, des problèmes de caractère national se posent dans l'Afrique noire, à Madagascar et dans les autres pays, telle l'Algérie, problèmes que les gouvernants actuels se sont montrés incapables de résoudre. La Communauté envisagée dans la Constitution gaulliste s'est révélée dépassée avant même d'entrer en application.

La nécessité de reconnaître l'indépendance de la Fédération du Mali, il y a six mois, lui a porté un coup sensible sinon décisif. Après le Mali, ce fut Madagascar, et maintenant ce sont tous les territoires de la Communauté. Ce mouvement impétueux vers l'indépendance est général. A la fin de 1960, 140 millions d'Africains sur 200 millions, soit les deux tiers, auront accédé à l'indépendance.

Comment pourrait-on sérieusement penser qu'il soit possible de maintenir longtemps l'autre tiers dans une situation de dépendance ? Le courant de l'histoire est irrésistible, la France doit y entrer loyalement, comme n'a cessé de le préconiser notre parti communiste français.

La seule issue au problème posé par l'irrésistible mouvement de libération des peuples coloniaux réside dans la satisfaction de leurs légitimes aspirations à l'indépendance nationale et dans la négociation avec leurs représentants qualifiés. Tenter de retarder l'évolution des peuples vers leur indépendance réelle par des habiletés de procédure est un jeu aussi puéril que dangereux. Outre que les barrières fragiles pouvant être dressées pour retarder cette évolution sont susceptibles d'être enlevées comme fêtu de paille, cela compromet l'avenir de nos relations avec ces peuples aussi bien que le prestige de la France.

Par ailleurs, et cela n'a pas moins d'importance, il convient de comprendre que l'indépendance n'a de sens et de réalité que dans la mesure où les peuples jouissent de tous les attributs qui y sont attachés. A cet égard, la conférence afro-asiatique de Conakry, réunie du 11 au 15 avril dernier, en a fixé les exigences. Une résolution de cette conférence déclare notamment « qu'un peuple ne peut être indépendant lorsque des actes peuvent être établis en son nom sans son assentiment complet, lorsque les troupes étrangères stationnent contre son gré sur son territoire en y occupant des bases militaires, lorsqu'il ne dispose pas pleinement de tous les attributs politiques, économiques, sociaux et militaires de la souveraineté nationale, lorsque les libertés fondamentales de la déclaration universelle des Droits de l'homme ne sont pas respectées ».

Au sujet des modifications constitutionnelles, nous ferons quelques observations. Notons tout d'abord que c'est sous la pression des événements que ces dispositions ont été envisagées et c'est là un recul par rapport à la seule conséquence que laissait la Constitution aux peuples désirant accéder à l'indépendance, la sécession. L'erreur à l'égard de la Guinée est ainsi reconnue.

En second lieu, nous pensons que si la disposition qu'on nous propose est un progrès, elle ne peut nous satisfaire car, en définitive, elle implique des conditions à l'accession à l'indépendance. L'indépendance d'un peuple acquise dans ces conditions est une indépendance octroyée n'apportant qu'une mauvaise solution éphémère à un problème qui se reposera demain.

Nous pensons que seule la reconnaissance véritable et sans réticence de l'indépendance permettrait ensuite de conclure avec ces pays d'Afrique et sur un pied d'égalité des rapports particuliers d'association économique, culturelle et politique durables. De telles associations peuvent et doivent se faire entre pays libres sur un pied de stricte égalité, dans le respect mutuel des intérêts de chacun des peuples associés, liés loyalement pour assurer leur marche en avant vers le bonheur et le progrès.

C'est dans cette optique que nous avons déposé un amendement au texte du Gouvernement.

Notre troisième observation portera sur la procédure, encore que celle-ci soit liée au fond du problème. On a fait beaucoup d'exégèse juridique sur les articles 85 et 89 de la Constitution. Le Gouvernement s'est évertué à vouloir nous faire absolument entendre que, dans cette affaire, il s'agit seulement du fonctionnement de la Communauté et non d'une réforme de structure. Le conseil d'Etat consulté a donné son avis ; il s'est opposé à celui du Gouvernement. Mais une fois de plus nous nous trouvons en présence d'une interprétation gouvernementale des textes constitutionnels aggravée par la méthode utilisée par le Gouvernement envers les assemblées leur imposant quoi qu'il en soit son point de vue à l'aide de l'article 44 tiré lui aussi de la Constitution.

Tout cela montre surabondamment que le Parlement, du fait de cette Constitution n'est qu'une fiction. Mais on peut se demander, à propos du projet actuel, quelles sont les véritables raisons qui inclinent le Gouvernement à ne pas vouloir utiliser soit les dispositions de l'article 89, soit celles qui ont été proposées à l'Assemblée nationale par voie d'amendement modifiant l'article 85, amendement repris par notre commission des lois.

Nous croyons que c'est très clair. Le Gouvernement, obligé par les événements de céder à la pression des peuples d'Afrique noire et de Madagascar, condescend à leur octroyer une indépendance que d'ailleurs ils prendraient tôt ou tard, mais il ne veut pas donner d'éclat à cette manifestation. C'est à la sauvegarde qu'il entend régler une affaire de cette importance.

Il n'est pas exact que la procédure de la révision constitutionnelle par le Parlement réuni en congrès serait plus longue. Nous pensons que c'est elle qui correspond à l'acte solennel qu'implique une révision constitutionnelle postulant l'indépendance des peuples d'Afrique. C'est par la grande porte que ces peuples doivent accéder à l'indépendance et non par la porte de service.

Là encore, nous trouvons des réticences et sans doute la volonté calculée de ne pas donner au Parlement un lustre gênant dans le système de pouvoir personnel. A l'Assemblée nationale et à la radio, on a tenté de présenter les parlementaires opposés aux méthodes employées par le Gouvernement pour réviser la Constitution comme des opposants à la ratification des accords franco-maliens et franco-malgaches. C'est là une sorte de chantage contre lequel nous protestons vivement.

Pour notre part, nous tenons à déclarer que si nous faisons les plus expresse réserves sur ces accords, y compris sur leur conclusion préalable à l'indépendance, nous n'en considérons pas moins qu'ils constituent un progrès par rapport à ce qui était hier. Ils marquent un pas en avant vers l'indépendance réelle et nous souhaitons vivement que toutes les conditions soient créées pour que les peuples des Républiques malgache et malienne, comme tous ceux de l'Afrique, enfin indépendants, établissent des liens d'amitié avec la France, liens librement consentis dans l'égalité absolue de leurs droits.

C'est là notre politique. C'est la seule qui corresponde à une véritable politique française, fraternelle, démocratique et généreuse, fondée sur le développement de la libre amitié entre la France et les peuples africains. Telles sont les raisons, mesdames, messieurs, du vote que nous allons émettre dans un instant. (Applaudissements à l'extrême gauche.)

M. le président. La parole est à M. Lafleur.

M. Henri Lafleur. Monsieur le président, messieurs les ministres, mesdames, messieurs, après avoir lu très attentivement les débats de l'Assemblée nationale et avoir écouté, avec non moins d'intérêt, les orateurs qui m'ont précédé à cette tribune, je ne me hasarderai pas, n'étant pas juriste et encore moins constitutionnaliste, à prendre parti dans l'épineux débat qui a été soulevé par des collègues plus experts que moi en la matière et à porter un jugement de fond sur la procédure adoptée par le Gouvernement, qui nous demande de voter le projet de loi tendant à compléter les dispositions du titre XII de la Constitution et à permettre ainsi à la fédération du Mali et à la République malgache de demeurer au sein de la Communauté, tout en devenant indépendants.

Et si je n'étais pas un élu des territoires d'outre-mer, j'aurais même tendance à imiter la sagesse de M. Georges Bidault qui, après avoir rappelé au Premier ministre que son attitude actuelle pouvait démentir quelques-uns de ses textes antérieurs, se réfugiait dans le silence, non sans avoir rendu hommage à l'admirable intervention de M. le député Moatti qui, mieux que personne ne pouvait le faire, a soulevé le problème de la nationalité et de la citoyenneté sur lequel j'aurais, en ce qui me concerne, à revenir.

Qu'il me soit tout de même permis de dire en commençant que, si la querelle qui a été cherchée au Gouvernement me semble surtout être une querelle de procédure — car que pouvions-nous et que pouvait-il faire lui-même devant le fait irréversible qui pousse aujourd'hui les jeunes Etats africains à vouloir être indépendants ? — cette querelle n'est pas pour autant mineure, puisqu'elle permet encore au Parlement d'affirmer quelques-unes de ses prérogatives et, par là, de défendre les droits de la démocratie républicaine.

On en a usé assez facilement à l'endroit d'un empire hérité de la Troisième République et à l'égard des notions de citoyenneté et d'attachement à la mère-patrie pour que nous puissions encore faire entendre au Gouvernement la voix de notre anxiété, si ce n'est de notre angoisse. Et c'est précisément ce sentiment qui me pousse aujourd'hui à poser au Gouvernement certaines questions qui, je n'hésite pas à le dire, conditionneront mon vote final dans la mesure où il y répondra en me donnant les assurances que j'attends de lui.

En effet, à l'Assemblée nationale les représentants des territoires d'outre-mer, à l'exception de celui de la Polynésie française dont l'élection est maintenant toute proche, ont essayé, lorsque le texte est venu en discussion devant la commission compétente, de supprimer le délai prévu à l'article 91 de notre Constitution, délai qui laissait aux assemblées territoriales « quatre mois à compter de la promulgation » de ladite Constitution pour manifester leur volonté, soit « de garder leur statut au sein de la République », soit de devenir départements d'outre-mer, ou encore « groupés ou non entre eux, Etats membres de la Communauté ».

Or, le 28 septembre 1958, la Nouvelle-Calédonie qui — je tiens à le rappeler en un temps où l'on célèbre avec juste raison le rattachement de certaines provinces à la métropole — était française alors depuis 105 ans, la Nouvelle-Calédonie donc, à l'appel du général de Gaulle, répondait « oui » à la France avec plus de 98 p 100 de ses suffrages. Ce « oui » qu'elle devait encore expliciter en novembre en gardant son statut de territoire d'outre-mer, elle n'avait d'ailleurs pas attendu le référendum pour le prononcer. Que ce soit sur les champs de bataille de la guerre 1914-1918 ou sur ceux parcourus par le glorieux bataillon du Pacifique dans lequel autochtones et Européens étaient fraternellement mêlés, que ce soit dans une occasion peut-être encore plus difficile, puisque c'était durant l'occupation du sol français par l'envahisseur allemand, en se ralliant la première à la « France libre » avec les Nouvelles-Hébrides, le 19 septembre 1940 exactement, la Nouvelle-Calédonie n'a jamais marchandé sa fidélité à la mère-patrie.

Elle lui est tellement attachée d'ailleurs que, par une sorte de mimétisme de l'affection, elle a fini par lui ressembler à tel point que, lorsque le général de Gaulle est venu dans le Pacifique en 1956, il déclara à Nouméa : « C'est ici la France, vous êtes une province française du Pacifique !... »

Et, pour corroborer ces paroles, je n'ai qu'à me tourner vers le banc du Gouvernement où siège M. Roger Frey, Calédonien d'origine, qui accompagnait alors l'actuel chef de l'Etat.

Si, en juin 1958, certains événements se sont déroulés en Nouvelle-Calédonie qui n'ont pas toujours été bien compris de

la métropole alors occupée à panser d'autres plaies, c'est parce que, dans un sursaut patriotique, les Calédoniens désiraient manifester sans ambiguïté leur volonté de rester Français.

Je n'aurais pas rappelé tous ces faits si l'intervention à la tribune de l'autre Assemblée de M. Saïd Mohamed Cheik n'était venu m'en donner la juste occasion. Je ne discuterai pas les raisons qui ont amené le député des Comores à déclarer, en ce qui concerne le choix du *statu quo* fait par son territoire — je cite ses propres paroles — « qu'il consacrait en quelque sorte une attente » et que ce statut de territoire d'outre-mer était « de toute évidence un statut ancien, hybride, essentiellement provisoire, que la Constitution avait pour but principal de supprimer autant que possible ».

Sans ironiser sur le fait que M. le député des Comores, si épris d'indépendance, appartient au groupe majoritaire, je sais trop que la situation de ces îles de l'Océan Indien est assez particulière puisque, sur plus de 181.000 habitants qu'elles contiennent, 1.000 seulement appartiennent à l'élément européen. Cela permet sans doute à leur député de dire que « seule les autorités comoriennes peuvent être valablement considérées comme représentatives » et que « leurs problèmes ne peuvent absolument pas être examinés avec compétence par le Gouvernement de la métropole ». Là encore, je cite l'orateur lui-même en notant seulement que ce langage, nous l'avons déjà entendu dans d'autres bouches !

Mais, pour le territoire que je représente, il n'en est pas ainsi et je ne demanderai pas au Gouvernement de me donner la même réponse qu'il a faite à l'Assemblée nationale en assurant qu'il allait doter les territoires d'outre-mer d'un statut qui — n'ayons pas peur des mots, voulez-vous ? — allait les acheminer doucement vers l'autonomie, synonyme pour moi d'indépendance !

Je sais trop, dans nos tout petits territoires, ce que cela signifie et le Gouvernement le sait autant que moi. Voyez-vous une Somalie française indépendante ou même autonome au moment où autour d'elle tous les efforts convergent vers une « Grande Somalie » ? Imaginez-vous une Polynésie indépendante ou autonome alors que la sagesse de ses élus locaux — et je me tourne vers mon collègue M. Coppenrath — les a récemment amenés à revenir sagement sur quelques-unes des dispositions de la loi-cadre faite essentiellement pour l'Afrique et à élaborer un statut qui restitue au représentant du Gouvernement de la République française la seule présidence du conseil de Gouvernement ? Pouvez-vous penser qu'une Nouvelle-Calédonie resterait indépendante ou autonome à côté d'une Australie dont elle dépend d'ailleurs en partie économiquement et qui cherche sans cesse à accroître son influence dans cette zone du Pacifique-Sud ?

Peut-être l'imaginez-vous, mais je vous déclare tout net que ce n'est pas le désir des Néo-Calédoniens. Sur 70.000 habitants, la Calédonie en compte 37.000 d'origine autochtone et 27.000 d'origine européenne ; tous ont le désir de rester Français et les Européens plus que quiconque. Faut-il rappeler qu'à une échelle certes modeste, c'est le seul territoire de peuplement que la France ait compté dans ce qui était autrefois son empire ? Et vous voudriez que, par le biais d'un vote d'une assemblée territoriale où le jeu des intérêts pourrait se faire jour — si le délai prévu aux articles 76 et 91 de la Constitution était supprimé — nous puissions devenir « Etat membre de la Communauté », c'est-à-dire des indépendants en sursis ? Or, tel était bien le sens de l'amendement n° 3 soumis à la commission des lois puisqu'il y était dit : « Un territoire d'outre-mer de la République peut devenir Etat membre de la Communauté s'il en manifeste la volonté par délibération de son assemblée territoriale ».

En lisant la très belle intervention de M. Moatti devant l'autre Assemblée, j'ai encore mieux compris le danger auquel nous serions perpétuellement exposés et votre réponse, si elle a dissipé quelques-unes de mes appréhensions, ne les a pas toutes calmées. Quitte à surprendre à une époque où tout le monde se veut « évolutif », dans « le courant de l'histoire », je répète, certain d'être l'interprète de tous ceux qui m'ont appelé à siéger dans cette enceinte : nous sommes Français et nous voulons rester Français ! A cet égard, la position des Néo-Calédoniens est irréversible : ils ont opté pour la France sans aucun esprit de retour en arrière. (*Applaudissements.*)

Or — et sur ce point, M. Moatti n'a pas reçu de démenti — les Etats revenus indépendants « auront désormais leurs nationaux » et, « par le biais de la réforme constitutionnelle et de la prochaine adoption des accords, on imposera à des hommes libres de perdre du même coup, contre peut-être leur volonté, et la nationalité française et la citoyenneté française ». Cela, nous ne le tolérerons jamais ! Nous ne voulons pas que, sur un simple vote de notre assemblée locale, égarée par les jeux d'un séparatisme larvé, demain, nous puissions ne plus être Français !

Cette indépendance des Etats de la Communauté a d'autres conséquences qu'il ne m'appartient pas de développer, mais

je veux avec force souligner le bien-fondé de la thèse qui fut développée sur ce point à l'Assemblée nationale puisque, en réponse, M. le Premier ministre a été amené à déclarer, au nom du Gouvernement, qu'il déposerait un texte préservant « la nationalité de ceux des citoyens français vivant dans les Etats de la Communauté qui deviendront indépendants... » Encore une fois, les Néo-Calédoniens ne veulent pas demain se retrouver dans la situation où sont aujourd'hui les Français des anciens établissements français de l'Inde, qui ont été bien mal payés de leur fidélité, si d'autres, eux, ont déjà reçu la récompense de leur ingratitude !

En terminant, je ne voudrais pas qu'on puisse se méprendre le moins du monde sur le sens de mon intervention : j'ai assez demandé, tant à M. le Premier ministre qu'à M. Soustelle d'abord et à M. Lecourt ensuite, une décentralisation des pouvoirs, un net accroissement de nos libertés locales, une plus juste appréciation des réalités calédoniennes pour ne pas être l'adversaire de mesures sages qui permettront à la Nouvelle-Calédonie d'être mieux gouvernée. A cet égard, les décrets récents relatifs aux départements d'outre-mer, pris au moment du passage aux Antilles de M. le Président de la République, me semblent devoir avoir leur répercussion justifiée chez nous. J'ai assez protesté contre « le Gouvernement à 22.000 kilomètres » d'un territoire différent par ses origines ethniques, son éloignement géographique, son conditionnement économique, pour ne pas souhaiter ardemment que la France, toujours généreuse, ne nous accorde pas en libertés et dans le domaine de l'aide technique et financière ce qu'elle dispense sans compter à d'ex-territoires d'outre-mer devenus indépendants.

Mais, encore une fois, la Nouvelle-Calédonie est une terre spécifiquement française et elle entend le rester. Je n'en donnerai pour preuve que les appels téléphoniques angoissés reçus du territoire depuis que ce texte est en discussion devant nous !

J'attends donc, pour me prononcer sur le texte soumis à nos délibérations, les explications du Gouvernement, puisque, comme M. le Premier ministre l'a déclaré devant les députés, en ce qui concerne les territoires d'outre-mer, cette question ne relève pas de la compétence de M. le secrétaire d'Etat aux relations avec les Etats de la Communauté. Cette différence dans la compétence devrait me laisser augurer favorablement de notre appartenance définitive à la France ce qui, à travers bien des épreuves et même quelques incompréhensions — n'en existe-t-il pas parfois au sein d'une même famille ? — est le seul vœu que forme aujourd'hui la Nouvelle-Calédonie.

Dans un passé récent, j'ai très souvent voté avec le Gouvernement. Cette fois, j'attends de lui une réponse catégorique et sans équivoque qui conditionnera mon vote. (*Applaudissements sur divers bancs à droite, au centre et à gauche.*)

M. le président. La parole est à M. Paul-Jacques Kalb.

M. Paul-Jacques Kalb. Mesdames, messieurs, c'est au nom du groupe auquel j'appartiens que j'interviens dans ce débat. Mon intervention sera d'ailleurs très brève puisque, aussi bien, les diverses théories ont été suffisamment développées et que l'on peut arriver à une conclusion assez rapide.

Avant d'aborder le sujet, je voudrais dire quelle émotion j'ai ressentie en écoutant notre distingué collègue M. Lafleur. Il m'a rappelé, en effet, une époque où les populations des départements de l'Est de notre pays se trouvaient dans la même situation et où elles proclamaient leur volonté de rester françaises et de refuser une autre nationalité. (*Applaudissements sur de nombreux bancs.*)

Mesdames, messieurs, de quoi s'agit-il, en somme ? Après ce qui a été dit depuis hier, il semble que tout le monde est d'accord sur le fond, c'est-à-dire sur l'évolution inévitable qui agit le continent africain. J'ai noté avec une certaine surprise une déclaration de notre collègue, M. Hugues : « Dans notre refus d'aujourd'hui, il y a tout de même notre détermination de voter ensuite sur le fond du problème ».

Permettez-moi de lui objecter : n'assistons-nous pas à une simple querelle de procédure ?

On a affirmé et on a soutenu que le Gouvernement avait fait un choix. Ceci est inexact ! Le Gouvernement n'avait pas de choix à faire. Il s'est trouvé devant une situation où il lui incombait d'appliquer la loi et de se plier aux exigences politiques du moment.

Il est certain qu'on peut épiloguer sur le texte de l'article 85. Je veux volontiers admettre, avec tous les orateurs qui m'ont précédé, que le texte même de cet article est peut-être malheureux, qu'on aurait dû, sans doute, trouver une autre rédaction de cet article. Devant la situation actuelle, est-ce bien le moment de revenir sur des erreurs qui ont pu être commises, d'oublier l'objectif que nous poursuivons.

On a critiqué l'article 85 ; on a demandé qu'on applique l'article 89 de portée générale. On a invoqué le respect dû à la loi, à la Constitution. Mais, mesdames, messieurs, il y a peut-être autre chose dont M. Lecanuet nous a entretenu. Je reprends

à mon compte son exposé. Il y a un contrat qui a été passé avec les pays d'outre-mer à un moment où ils n'étaient pas encore des Etats membres de la Communauté.

Ce contrat est singulièrement résumé dans l'article 1^{er} de la Constitution qui traite des mêmes droits et de la solidarité des Etats qui ont adopté cette Constitution. Et on voudrait aujourd'hui, pour une question de pure forme, alors que tout le monde est d'accord sur le fond, violer ce contrat ? On voudrait, aujourd'hui, par le truchement de l'article 89 qui, paraît-il, est plus solennel, laisser en dehors de la discussion, en dehors de cette revision possible les Etats qui, loyalement, ont souscrit à la Constitution et qui ont donné leur accord en premier lieu à cet article 1^{er} de la Constitution qui parle bien « de la solidarité des Etats membres de la Communauté ».

D'ailleurs, je dois vous avouer, en toute sincérité, que l'argument qu'a avancé notre éminent rapporteur ne me semble pas du tout pertinent. Croyez-moi, il n'y a pas dans le titre XII des éléments mineurs ou des éléments majeurs. Il n'y a qu'une petite Constitution qui concerne la Communauté qui est englobée dans la Constitution générale.

Je crois que notre éminent collègue M. Edgar Faure a eu raison, hier soir, d'opposer à la possibilité de faire jouer l'article 89, cet article 1^{er} de la Constitution qui constitue toute de même un engagement solennel que la France a pris envers les Etats membres de la Communauté.

On nous a objecté que la procédure envisagée par la commission des lois était aussi rapide que l'autre et qu'elle correspondait avant tout au respect de la loi. Procédure courte ? Je me permets d'en douter.

Supposez un instant que le texte de la commission soit voté par la majorité de cette assemblée. Que se passera-t-il à ce moment-là ? Le projet de loi retournera devant l'Assemblée nationale. Etes-vous tellement certains, mesdames, messieurs, que celle-ci adoptera la modification apportée au texte par le Sénat ? Nous n'en savons rien. Je n'entends pas du tout me prononcer sur ce que pourra faire éventuellement, demain, l'Assemblée nationale. Il s'instaurera à ce moment-là une navette. Sans doute le Sénat restera-t-il fidèle à son premier vote. Le projet retournera alors devant l'Assemblée nationale. En cas de désaccord, il faudra faire appel à la fameuse commission mixte, laquelle aura à se prononcer. Au bout de longs jours sans doute, nous saurons finalement exactement quelle solution sera apportée par le Parlement au projet de loi déposé par le Gouvernement.

En admettant alors, mesdames, messieurs, qu'effectivement on ait recours à l'article 89, il faudra convoquer le congrès. Vous connaissez les délais nécessaires, la complication de cette procédure. L'opinion publique ne comprendra pas que l'on convoque le congrès à Versailles pour se prononcer sur une question absolument mineure alors que tout le monde est d'accord sur le fond même du problème. (*Applaudissements au centre droit et à droite.*)

Je ne suis pas convaincu du tout de la nécessité d'avoir recours à cet article 89. Je veux bien admettre que les arguments avancés en sa faveur sont parfaitement respectables ; mais nous avons aujourd'hui une solution immédiate à rechercher, vu la situation grave dans laquelle nous sommes placés.

Inutile d'aborder ce qui a été décidé sur le plan des accords signés ou paraphés. Ce n'est pas le moment, mesdames, messieurs, d'en parler. Le Parlement aura la possibilité, dans un débat ultérieur, d'examiner ces projets, ces accords. Nous pourrions en toute liberté et en toute loyauté exprimer notre avis. Les uns diront peut-être leur colère ou leur déception, les autres leur foi et leurs espérances. Car je suis persuadé que ce n'est pas la France et ce n'est pas nous qui pourrions arrêter une évolution tellement normale dans ce continent africain, évolution qui tire ses sources de l'évolution du monde.

A l'heure présente, il faut élever le débat ; il faut nous dégager du simple aspect d'une parcelle de procédure. Il ne faut pas oublier que la Fédération du Mali et la République malgache, attendent de la France la possibilité d'accéder rapidement à l'indépendance qu'ils souhaitent.

En demandant à rester dans la Communauté, ces Etats ont rendu un hommage magnifique à l'œuvre de la France. En demandant à rester associés à la France dans les bons et les mauvais jours, ils ont voulu, en effet, rendre témoignage aux grands Français qui ont travaillé là-bas, à nos médecins, à nos missionnaires, à nos professeurs, à tous ces Français qui n'avaient qu'un souci, celui d'implanter là-bas la pensée et la culture françaises, d'y faire aimer notre pays et d'y faire rayonner sa pensée et sa culture.

Allons-nous décevoir ces peuples aujourd'hui en nous livrant à une bataille de procédure ? Allons-nous décevoir cette attente ? Allons-nous permettre demain à ces peuples d'Afrique noire et de Madagascar de déclarer : la France n'a pas compris notre geste ; nous pouvions agir autrement ; nous nous attendions à ce que la France comprit notre désir sincère de rester à

côté d'elle en accédant rapidement à l'indépendance que nous souhaitons ?

La question de procédure dont il a tant été question ne doit pas primer ces débats. Pour ma part, je préfère, en reprenant un mot employé à l'Assemblée nationale, mettre mon nom au-dessous d'une œuvre de rénovation de la Communauté dans l'intérêt de la France et des pays d'Afrique que de mettre mon nom sous un texte qui ne serait pas constructif, mais simplement palliatif.

Nous n'avons pas le droit d'hésiter, mesdames, messieurs, à une époque si difficile comme celle que nous vivons. Vous connaissez la gravité de cette situation, vous savez ce qui se passe, vous savez quelle incertitude plane sur le monde. Vous savez que les peuples africains pensent avant tout à leur avenir. Il ne s'agit pas d'accepter la main qu'ils nous ont tendue. Je n'aime pas cette phrase qui est tombée. Il faut que ce soit la France qui tende sa main à ces peuples qui sont en pleine évolution et qui attendent de nous des conseils, un soutien et qui attendent surtout de nous d'être compris, d'être guidés et conseillés. (*Applaudissements au centre droit, à droite et sur certains bancs à gauche.*)

M. le président. La parole est à M. Jean Périquier.

M. Jean Périquier. Mesdames, messieurs, notre ami Courrière a déjà excellemment dit ce qu'il fallait penser de ces campagnes de presse et de radio qui, depuis que ce débat est ouvert, essaient de créer une confusion dans l'opinion publique en laissant entendre que ceux qui voteraient contre la réforme constitutionnelle seraient hostiles à l'évolution de la Communauté et en seraient les adversaires.

Je ne serais pas revenu là-dessus si je n'avais lu dans certains journaux que M. Léopold Senghor qui est ministre conseiller du Gouvernement s'était cru obligé d'apporter un renfort à cette campagne de presse aussi odieuse que ridicule. Il paraît que M. Léopold Senghor a déclaré que lui, en sa qualité d'homme de gauche, ne pouvait pas comprendre que des hommes de gauche puissent voter contre le projet gouvernemental.

Que M. Léopold Senghor soit un homme de gauche, je le veux bien. (*Sourires à gauche.*) Je sais aussi qu'à ses moments perdus il est un peu poète et que, peut-être, lorsqu'il se déclare homme de gauche, c'est de sa part simplement une licence poétique assez hardie.

Mais comme l'a rappelé notre ami M. Courrière, les socialistes ont derrière eux un trop long passé de luttes contre le colonialisme, de réalisations en faveur de l'émancipation de tous les peuples des territoires d'outre-mer pour qu'ils ne se laissent pas impressionner par ces donneurs de conseils dont les opinions politiques sont assez sujettes à caution.

Pour que l'on soit fixé sur nos propres intentions, nous n'avons qu'à rappeler une fois de plus que ce n'est pas nous qui avons voté contre la loi-cadre de notre camarade Defferre et du Gouvernement Guy Mollet (*Applaudissements à gauche*), cette loi-cadre dont on ne soulignera jamais assez qu'elle a constitué l'étape la plus décisive en faveur d'une évolution heureuse de la Communauté qu'aujourd'hui tout le monde trouve souhaitable.

Par conséquent, nos amis malgaches, nos amis de la fédération du Mali et demain, nos amis des autres territoires d'outre-mer n'ont rien à craindre des socialistes. Ils savent très bien que lorsque la discussion viendra au fond, il ne leur manquera pas une seule voix socialiste pour leur permettre d'accéder à l'indépendance dans le cadre de la Communauté.

Soyons donc, par conséquent, sérieux et laissons ce débat sur son véritable terrain, sur le terrain qui doit être actuellement le sien, c'est-à-dire le terrain purement constitutionnel ! Certes, je sais que certains nous font le reproche, en voulant émettre un vote hostile, de retarder, de freiner l'évolution de la Communauté. N'exagérons rien, voulez-vous, et surtout ne renversons pas les rôles !

Seul le Gouvernement, qui n'a pas voulu respecter les règles constitutionnelles, est responsable du retard qui peut être apporté au règlement de cette affaire. Il n'est pas douteux que s'il avait voulu une décision rapide, même en restant attaché à sa procédure, il aurait dû incontestablement suivre les propositions de notre commission et proposer une réforme de l'article 85 qui pouvait très bien intervenir conformément à l'article 89. C'était, qu'on le veuille ou non, la procédure normale, la procédure logique. Qu'on ne nous dise pas que cela aurait apporté un retard quelconque, je suis sûr, au contraire, qu'en s'en donnant la peine on pouvait réunir le Congrès en quelques jours et que, dès lors, le problème pouvait être réglé beaucoup plus rapidement qu'avec la procédure proposée actuellement par le Gouvernement. Ainsi, non seulement les formes constitutionnelles auraient été respectées, mais nous aurions pu régler encore d'une façon définitive un problème constitutionnel pour l'immédiat et également pour l'avenir.

En effet, à certains de nos collègues qui craignent qu'un vote négatif n'apporte du retard dans l'évolution de la Communauté,

je voudrais présenter une observation qui me paraît quant à moi importante. J'ai l'impression que trop de nos collègues vont émettre un vote en fonction des traités qui ont été négociés avec la République malgache et la Fédération du Mali dont la ratification ne semble devoir présenter aucune difficulté. Mais attention, mes chers collègues ! Si ce sont sans doute ces traités qui ont précipité le projet gouvernemental, il n'en reste pas moins vrai que nous ne légiférons pas que pour ces traités ; nous légiférons également pour l'avenir. (*Très bien ! très bien ! à gauche.*) Lorsque le nouveau texte constitutionnel sera voté, il sera inscrit dans la Constitution et désormais c'est lui qui sera appliqué.

Je vous demande alors d'être vigilants car ce qui peut être vrai aujourd'hui risque de ne pas l'être demain ; ce qui peut vous paraître facile aujourd'hui risque, suivant l'évolution et les circonstances politiques du temps, de se trouver compliqué et je ne suis pas sûr que, pour l'avenir, la procédure que nous propose le Gouvernement soit la plus apte à régler les difficultés qui peuvent surgir. Je suis même convaincu du contraire. Cette procédure risque de multiplier indéfiniment, demain, les navettes : navettes entre l'Assemblée nationale et le Sénat, mais encore navettes entre le Sénat de la Communauté et le Parlement, et vous permettrez de penser que les discussions qui interviendront au cours de toutes ces navettes interminables ne seront pas précisément de nature à favoriser une évolution heureuse de la Communauté.

Personnellement, plus je réfléchis au problème qui nous est posé et plus je suis convaincu que, non seulement pour la valeur juridique des traités que nous serons appelés demain à ratifier, mais peut-être plus encore pour la valeur morale de l'acte qui sera accompli quand le Parlement reconnaîtra l'indépendance des territoires d'outre-mer, il eût été préférable d'employer la procédure de la convocation du Congrès prévue à l'article 89.

En quoi la susceptibilité de nos amis des territoires d'outre-mer aurait-elle pu être atteinte si la République française, se tournant vers eux, leur avait dit : « Oui, nous avons occupé vos territoires pendant un certain temps, mais nous vous avons quand même apporté, pendant cette période, les bienfaits de notre civilisation, de notre culture et de nos libertés démocratiques ; nous avons fait un gros effort pour mettre en valeur vos territoires ; nous avons construit des routes, des ponts, des lignes de chemins de fer, des centrales électriques, des barrages, des écoles et des hôpitaux. Eh bien ! aujourd'hui, par un vote que nous voulons solennel, un vote modifiant la Constitution, la France humaine vous rend votre liberté et vous demande seulement de rester fraternellement unis avec elle dans le cadre de la Communauté » ? (*Applaudissements à gauche et au centre gauche.*)

Ne croyez-vous pas qu'un tel acte solennel aurait eu une grande résonance, non seulement dans tous les territoires d'outre-mer mais encore dans l'opinion internationale ? N'aurait-ce pas été la meilleure réponse que l'on pouvait faire à tous ces pays qui, n'ayant certes aucune leçon à nous donner, accusent cependant continuellement la France d'être un pays colonialiste ?

C'est pour cette raison que nous ne pouvons pas accepter le reproche que nous ont fait de nombreux orateurs d'instaurer une querelle de procédure. Il faut, nous dit-on, examiner ce problème dans un esprit très large, ne pas s'enfermer dans un juridisme trop étroit qui s'accommode mal avec l'évolution, pour ne pas dire la révolution, qui s'accomplit dans les rapports avec les pays d'outre-mer. Certes, l'argument ne nous laisse pas insensible, mais il s'agit de savoir ce que l'on entend par querelle de procédure.

Querelle de procédure, c'est un peu vrai, mais a-t-elle seulement un caractère secondaire ? Je suis très étonné, monsieur le secrétaire d'Etat, vous qui êtes un éminent professeur de faculté de droit, que vous nous avez adressé un tel reproche car vous savez mieux que quiconque qu'en matière constitutionnelle il n'y a pas de querelle minime de procédure !

M. Antoine Courrière. Très bien !

M. Jean Périquier. Au fond, il n'y a que les régimes de dictature qui en matière constitutionnelle se moquent de la procédure ! (*Applaudissements à gauche.*)

M. Jean Foyer, secrétaire d'Etat chargé des relations avec les Etats de la Communauté. Je ne me moque de la procédure en aucune manière, monsieur Périquier.

M. Jean Périquier. Je vous en demande pardon, monsieur le secrétaire d'Etat, mais vous nous avez fait un peu le reproche d'instaurer une querelle de procédure. J'ai bien entendu vos propos !

Je dis, au contraire, que dans les régimes démocratiques, lorsqu'il s'agit de constitution, c'est encore le respect de la procédure qui constitue la meilleure garantie du droit et de la liberté.

Au fond, vous l'avez bien senti puisque vous avez essayé de justifier votre projet par des arguments juridiques ! Permettez-moi, monsieur le secrétaire d'Etat, de vous dire que cela prouve simplement que, lorsqu'il s'agit de droit, les causes les plus invraisemblables peuvent être soutenues.

Au fond, pour moi, qui suis également un juriste, ce débat me confirme une fois de plus dans l'idée qui a toujours été la mienne sur la science juridique. J'ai toujours considéré que cette science était loin d'être une science exacte ; elle varie trop suivant les circonstances, les temps et les lieux. Mais voilà que maintenant j'en apprends encore beaucoup plus puisque j'ai pu constater qu'elle pouvait varier également suivant les professeurs de droit.

Il n'y a pas si longtemps, en effet, monsieur le secrétaire d'Etat, je parlais avec un de vos éminents collègues, partisan acharné du projet gouvernemental, qui avait tellement le souci de voir ce projet aboutir qu'à un moment donné il a eu ce cri du cœur que j'ai trouvé magnifique : « Ah, mon Dieu ! pourvu que M. Michel Debré n'essaye pas de justifier son projet par des arguments juridiques ! ». (*Rires.*)

C'est pourtant ce que vous avez fait, monsieur le secrétaire d'Etat !

Je sais bien que là encore la science juridique c'est très souvent l'art d'interpréter les textes législatifs, qui ne sont pas toujours très clairs, car nous ne sommes plus à l'époque où M. Stendhal lisait quotidiennement les articles du code civil pour apprendre à se perfectionner dans la pureté et la précision du style. Mais, en général, les juristes ne se livrent à ce travail casuistique qu'en présence d'un texte qui mérite véritablement d'être interprété.

Or, en l'occurrence, je me demande ce qu'il y a lieu d'interpréter dans les articles 85 et 89 ! On se trouve vraiment en présence de textes qui ne peuvent pas être plus clairs et plus précis. Indiscutablement, c'est l'article 89 qui fixe la procédure générale en matière de révision de la Constitution, une procédure qui s'applique aussi bien aux institutions de la République française qu'aux institutions de la Communauté.

Sans doute l'article 85 a prévu une exception, mais pour bien marquer qu'il s'agissait d'une exception, dès la première phrase, cet article précise que c'est par dérogation qu'éventuellement les dispositions de l'article 85 s'appliqueront par rapport à l'article 89.

M. André Méric. Très bien !

M. Jean Périquier. Quelles sont donc ces exceptions prévues par l'article 85 ? Vous le savez très bien : elles ne visent que le fonctionnement des institutions. Or, il n'est pas sérieux de prétendre que le projet gouvernemental ne vise que le fonctionnement des institutions. Au fond, il vise même leur suppression ou, si vous préférez, pour être beaucoup plus exact, la suppression d'une situation juridique qui existe et, par conséquent, le cas type qui tombe sous le coup de l'article 89.

Dans ces conditions, comment peut-on sérieusement soutenir la thèse juridique du Gouvernement ? Pourtant, je sais, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous y croyez. Vous l'avez proclamé à l'Assemblée nationale. Vous êtes même allé très loin : vous avez répondu à ceux qui défendaient la thèse contraire qu'il soutenaient — je cite vos propos — « une thèse voisine de la déraison ». Ce n'était pas très gentil pour les membres du Conseil d'Etat qui avaient donné tort au Gouvernement (*Rires à gauche*), ces membres dont, avant qu'il soit un homme politique, faisait partie notre Premier ministre !

Nous pensions, quant à nous, que cet organisme comportait parmi ses membres des juristes éminents et non pas des magistrats plus ou moins déraisonnables. Nous étions d'autant plus fondés à le penser que, lorsqu'un avis du Conseil d'Etat donne raison à une thèse gouvernementale, on ne manque pas, à chaque fois, pour refuser de nous donner satisfaction, de nous opposer sa haute autorité. (*Applaudissements à gauche.*)

Il paraît que, pour une fois, cela n'a pas été la règle. Je sais bien que vous avez ergoté, monsieur le secrétaire d'Etat, à propos de cet avis du Conseil d'Etat ; vous avez notamment fait remarquer qu'il n'était défavorable que sur un point, si bien que si on voulait l'appliquer à la lettre, il faudrait tantôt appliquer la procédure de l'article 85 et tantôt la procédure de l'article 89.

Permettez-moi de penser que cette critique que vous avez adressée à l'avis du Conseil d'Etat n'est pas très juste. J'estime, au contraire, que cet avis est non seulement très juridique, mais également très logique.

En effet, le Conseil d'Etat, au fond, a surtout examiné le point principal, à savoir la modification de la situation juridique, et sur ce point il a été formel pour dire que l'article 85 ne pouvait pas s'appliquer. Il est certain qu'à partir de cette décision il n'avait pas à entrer dans le détail de mesures provisoires qui dépendaient de la mesure principale.

Mais si on voulait examiner d'un peu plus près le problème de droit, si vous vouliez par exemple nous énumérer ces nombreuses

mesures provisoires, on s'apercevrait que beaucoup d'entre elles sont des mesures de fonctionnement et que, par conséquent, le Conseil d'Etat ne s'est pas trompé en estimant qu'elles tombaient sous le coup de l'article 85.

Qu'y a-t-il de si extraordinaire que, dans un texte législatif, on trouve des dispositions qui tombent sous le coup de tel article et d'autres sous le coup de tel autre article ?

Cela se voit dans tous les textes législatifs et vous le savez très bien.

Par conséquent, l'avis du Conseil d'Etat avait une grande valeur juridique et nous ne pouvons que regretter que vous n'en ayez tenu aucun compte.

A l'Assemblée nationale, monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez soutenu une thèse qui de prime abord, je le reconnais, est assez impressionnante. Vous ne l'avez pas tellement soutenue devant notre assemblée, mais M. Edgar Faure est venu à votre rescousse et ensuite d'autres orateurs ont repris cette thèse à leur compte.

M. Edgar Faure, avec la dialectique subtile que nous lui connaissons, a essayé de soutenir que l'article 89... (A ce moment M. Edgar Faure fait son entrée dans la salle des séances.)

Je ne pensais pas vous avoir appelé ! (Rires.)

Je disais donc que notre collègue avait soutenu que l'article 89 était contraire à l'article 1^{er} de la Constitution qui confère aux institutions de la Communauté un caractère contractuel et que de ce fait le seul article qui pût s'appliquer ne pouvait être que l'article 85, car il était inconcevable que les dispositions qui intéressent la Communauté pussent être révisées unilatéralement par les seuls organismes de la République française.

Au point de vue juridique, je le répète, cette argumentation est assez séduisante, mais un examen un peu attentif permet de se rendre compte qu'elle n'est pas soutenable et que même, dans une certaine mesure, elle risque d'être dangereuse.

Je voudrais présenter trois observations à ce sujet. Si, au fond, je suis la pensée de notre collègue, j'admets évidemment que nous ne pouvons pas nier ce lien contractuel. Mais qu'est-ce qui représente essentiellement en l'espèce le lien contractuel ? Indiscutablement c'est la Constitution elle-même. Alors, mon cher collègue, votre argument pourrait avoir une valeur si cette Constitution n'avait pas été soumise au référendum des territoires d'outre-mer. Or les territoires d'outre-mer ont voté pour cette Constitution. Ils l'ont acceptée et si sans doute les électeurs des territoires d'outre-mer pas plus que les électeurs de la métropole n'ont lu les dispositions de la Constitution, il n'en reste pas moins vrais qu'ils sont tenus par les termes mêmes de cette Constitution. Ils sont censés ne pas avoir ignoré l'article 89. Donc le contrat qui lie la République française et les territoires d'outre-mer c'est la Constitution et c'est la Constitution seule qui doit maintenant s'appliquer telle qu'elle est rédigée.

D'autre part, cette thèse pourrait se soutenir si le titre XII ne faisait aucune référence à l'article 89, mais là encore nous savons que ce n'est pas le cas. Nous savons au contraire que l'article 85 n'est qu'une dérogation à l'article 89, ce qui suppose bien par conséquent que ce dernier article s'applique également aux institutions de la communauté.

Eh bien ! avec la thèse de notre collègue, je cherche en vain à quel moment, dans le cadre de la Communauté, l'article 89 pourrait avoir un champ d'application. Pourtant, il faut bien qu'il en ait un puisque le titre XII fait référence à l'article 89.

Surtout, je veux montrer en terminant à quel point cette thèse peut être dangereuse, car enfin, si on la suivait, elle aboutirait à un résultat extraordinaire. Admettre, en effet, un lien contractuel absolu, c'est reconnaître que si demain, pour une raison ou pour une autre, la République française veut sortir de la Communauté, elle se heurtera à une impossibilité matérielle puisqu'elle ne pourrait le faire sans l'autorisation des territoires d'outre-mer. (Très bien ! et applaudissements à gauche.) C'est tout de même aller un peu trop loin.

Certes, nous souhaitons que la Communauté soit une institution solide et durable. Les socialistes s'y emploieront de toutes leurs forces. Mais personne ne peut dire de quoi demain sera fait. Les événements risquent de nous dépasser et par la force même des choses nous pouvons être obligés de revoir certaines situations juridiques.

Pourquoi, après tout, le cacherais-je ? Parfois, certaines attitudes, certaines déclarations de nos partenaires ne peuvent pas manquer de provoquer chez nous quelque inquiétude. Tenez, hier j'avais entre les mains le livre d'un certain M. Gil Dugné, qui s'intitule *Vers les Etats-Unis d'Afrique* et dont la préface est de M. Modibo Keita qui a été l'un des principaux promoteurs et l'un des principaux dirigeants de la fédération du Mali. En conclusion de cette préface, M. Modibo Keita écrit : « On ne peut donc trouver une meilleure contribution à une esquisse de l'avenir politique de l'Afrique que vers les Etats-Unis d'Afrique. »

Oui, mais si ces Etats-Unis d'Afrique sont réalisés, seront-ils compatibles avec le maintien de la Communauté française ? Je

le souhaite ardemment et je n'ai cité cet exemple que pour vous montrer à quel point il était difficile de prévoir ce que serait l'avenir et pour vous montrer combien il serait grave, si l'on suivait la thèse de M. Edgar Faure, d'empêcher la République française de reprendre, sans l'autorisation des territoires de la Communauté, sa liberté.

M. Edgar Faure. Me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Jean Périquier. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Edgar Faure avec l'autorisation de l'orateur.

M. Edgar Faure. Je m'excuse de vous interrompre. Je suis avec beaucoup d'intérêt votre exposé très courtois ; mais je ne voudrais pas vous laisser penser que la thèse que j'ai amorcée hier dans une courte interruption pourrait conduire à cette idée que la République française, si elle voulait sortir de la Communauté, ne le pourrait pas sans une procédure de révision inter-étatique. Telle ne saurait être en aucun cas ni la conséquence de ma pensée, ni même la conséquence d'une quelconque des thèses qui ont été soutenues ici.

Quel est, en effet, le problème qui nous préoccupe. Le problème qui nous préoccupe n'est pas de permettre à un Etat de sortir de la Communauté, car pour cela il n'est pas nécessaire de changer la procédure de révision de la Constitution ; le seul problème qui justifie la révision de la Constitution, c'est de permettre à un Etat qui est indépendant de rester dans la Communauté et non pas d'en sortir. Il est donc évident que c'est le problème inverse. Il a toujours été proclamé par le Général de Gaulle — on l'a dit tout à l'heure — qui a rappelé, le 4 septembre, qu'il résulte du texte de la Constitution qu'un Etat est pleinement en droit de sortir de la Communauté. La difficulté — M. Lecanuet l'a exposé tout à l'heure d'une façon exhaustive — procède de l'erreur du constituant — erreur de forme ou erreur de fond, peu importe — qui n'a pas voulu admettre l'idée qu'un Etat indépendant reste dans la Communauté.

Donc, il est bien évident que ce que j'ai dit sur la procédure de révision est destiné à permettre cette synthèse indépendance et communauté et non pas à s'appliquer dans un cas de sécession pur et simple de la Communauté, soit par un des Etats, soit par la République française elle-même.

Excusez-moi, mes chers collègues, mais je tenais à cette mise au point pour ne pas laisser croire qu'une des thèses en présence risquerait d'aboutir à une conclusion que nous pourrions considérer comme surprenante. (Applaudissements au centre droit et sur certains bancs à gauche.)

M. Jean Périquier. Mon cher collègue, si mon intervention avait suffi à vous permettre de préciser votre pensée, déjà je m'en féliciterais.

M. Edgar Faure. Je vous remercie.

M. Jean Périquier. Cependant, je trouve que votre pensée, aujourd'hui, contredit un peu celle que vous développez hier, car, que vous le vouliez ou non, à partir du moment où vous invoquez la solidité du lien contractuel il faut que ce lien joue des deux côtés — le contrat en l'espèce est un contrat synallagmatique — aussi bien pour les territoires de la Communauté que pour la France.

Quant à votre souci de maintenir ces Etats dans la Communauté, vous savez très bien que nous le partageons.

M. Edgar Faure. Bien sûr !

M. Jean Périquier. Vous me permettez néanmoins de penser que ce n'est pas spécialement et obligatoirement avec la procédure que nous propose le Gouvernement que nous arriverons à ce résultat.

M. Alex Roubert. Très bien !

M. Edgar Faure. Mon cher collègue, voulez-vous me permettre de vous interrompre de nouveau ?

M. Jean Périquier. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Edgar Faure, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Edgar Faure. Puisque vous m'autorisez de nouveau à vous interrompre, je vais profiter de votre courtoisie pour vous dire d'abord que la thèse du lien contractuel, dont je ne méconnaissais pas la valeur, a été soutenue ici, non pas par moi, mais par M. Lecanuet. D'autre part, je n'ai pas dit hier que le texte du Gouvernement était excellent. J'ai dit au contraire — et vous l'avez indiqué vous-même tout à l'heure — que si l'on avait voulu agir avec une rigueur juridique parfaite, il aurait fallu, pour respecter le parallélisme de forme, refaire l'ensemble des référendums.

C'est pourquoi, sans aller jusque là, je me suis permis de préconiser une solution dont j'ai signalé moi-même les inconvénients et les lacunes.

M. le rapporteur. Monsieur Périquier, voulez-vous me permettre, à mon tour, une observation ?

M. Jean Périquier. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur avec l'autorisation de l'orateur.

M. le rapporteur. Je m'excuse auprès de l'orateur, mais je voudrais lui donner une précision, jusqu'à présent, n'a pas été apportée. Il y a, dans le texte gouvernemental, une disposition qui prévoit une possibilité de retour à la Communauté.

M. Jean Foyer, secrétaire d'Etat chargé des relations avec les Etats de la Communauté. C'est exact.

M. le rapporteur. Vous m'avez fait l'hommage, en commission, monsieur le secrétaire d'Etat, de constater que c'était là une initiative que j'avais prise devant le comité consultatif constitutionnel. Elle n'a pas été suivie et elle a été repoussée, hélas ! à la demande du Gouvernement.

M. Jean Périquier. Je ne veux pas prolonger ce débat et j'en viens à ma conclusion. Rien ne justifie ce projet de loi du point de vue juridique. Il ne peut donc être examiné, comme on nous l'a demandé, que du point de vue politique. En effet, bien plus qu'une simple question de procédure, c'est un problème de politique qu'il pose. Problème politique, sans doute, de l'évolution de la Communauté — nous avons dit ce que nous pensions sur ce point — mais aussi problème de défense de la démocratie.

Voulez-vous que nous parlions avec franchise ? S'il s'était simplement agi d'une violation exceptionnelle de la Constitution, justifiée par le désir de hâter l'évolution de la Communauté, les socialistes auraient pu, en interprétant largement la Constitution, ne pas se montrer trop rigoureux. Mais elle succède à d'autres violations toutes plus graves les unes que les autres. Dès lors, il nous appartient de mettre un frein à toutes ces violations de la Constitution qui demain, si nous n'y prenons garde, nous conduiront aux pires aventures.

En d'autres termes, il s'agit pour nous de savoir si cette Constitution sera bien celle du peuple français ou simplement celle d'un Gouvernement qui, au gré de ses fantaisies et suivant que cela l'arrange ou non, l'interprète et la modifie à sa guise en refusant toujours obstinément de publier les procès-verbaux des travaux du comité consultatif constitutionnel.

N'en déplaise justement à M. Léopold Senghor, ce problème de la défense de la démocratie doit aussi préoccuper non seulement les hommes de gauche mais encore tous les démocrates, qu'ils soient de la République française ou des Etats de la Communauté.

Quelle erreur commettraient nos amis malgaches, nos amis de la fédération du Mali si, sous prétexte de gagner quarante-huit heures pour la ratification d'un traité qui les intéresse, ils acceptaient une telle violation de la Constitution !

Il leur faut bien admettre qu'ils sont susceptibles, demain, d'être les victimes de ces méthodes gouvernementales. Il suffira qu'un gouvernement interprète désormais à sa manière la Constitution pour que tout risque d'être remis en cause.

Voilà pourquoi, mes chers collègues, en votant contre le projet qui nous est soumis, nous avons la certitude non seulement de défendre la légalité constitutionnelle, et de sauvegarder les règles essentielles de la démocratie, mais encore de travailler à l'instauration d'une communauté solide, durable et fraternelle qui ne saurait exister que dans le respect absolu de la Constitution. (*Applaudissements à gauche et au centre gauche.*)

M. Raymond Bonnefous, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des lois constitutionnelles.

M. le président de la commission. Monsieur le président, mes chers collègues, étant donné que la discussion générale est épuisée, puisque le dernier orateur inscrit vient de parler, nous pourrions peut-être suspendre nos travaux.

M. le Premier ministre ayant manifesté le désir d'être entendu par le Sénat au moment où il serait libre, nous pourrions peut-être renvoyer la séance à l'heure qu'il vous plaira d'indiquer.

M. le président. Je constate en effet, monsieur le président de la commission, qu'il n'y a plus d'orateur inscrit dans la discussion générale. La discussion pourrait donc être suspendue dès maintenant, comme vous le proposez. (*Assentiment.*) Quand le Sénat désire-t-il la reprendre ?

Plusieurs sénateurs. A vingt-deux heures ! Demain !

M. le président de la commission. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. le président de la commission. Je pense qu'il est important de donner l'impression que nous voulons poursuivre le débat jusqu'à son terme, en le reprenant ce soir, en séance de nuit, à vingt-deux heures, par exemple.

M. le président. La commission souhaite donc que le débat soit poursuivi dans la soirée. Monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez entendu la proposition de M. le président de la commission. M. le Premier ministre compte, je crois, être présent au débat de ce soir et prendre la parole à la fin de cette discussion générale.

M. le secrétaire d'Etat. C'est exact, monsieur le président. C'est pourquoi le Gouvernement s'associe à la demande de la commission.

M. le président. J'ai entendu demander que la séance reprenne à vingt-deux heures. (*Protestations sur de nombreux bancs.*)

S'agissant de fixer une heure pour la reprise de nos travaux, je souhaite entendre des propositions plutôt que des rumeurs.

M. Abel-Durand. A quelle heure M. le Premier ministre peut-il venir ?

M. le secrétaire d'Etat. A partir de vingt et une heures trente.

M. Jacques Descours-Desacres. Monsieur le président, nous avons toujours estimé que le travail de nuit était un travail fait dans de mauvaises conditions. (*Applaudissements à gauche et sur divers bancs.*)

M. le Premier ministre serait-il libre demain matin ? (*Mouvements divers.*)

M. le président. Monsieur Descours-Desacres, je me permets de faire remarquer que, demain matin, se tient la conférence des présidents. D'autre part, pour le cas où il y aurait une navette, il est indispensable que le débat soit terminé cette nuit.

Dans ces conditions, il s'agit maintenant de voter sur l'heure de la reprise.

J'ai entendu proposer vingt-deux heures. Y a-t-il une autre proposition ?

Voix nombreuses. Vingt et une heures trente !

M. François Schleiter. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Schleiter.

M. François Schleiter. Je crois, monsieur le président, qu'une précision serait utile. Tout le monde désire participer à ce vote, mais, comme nous n'avons pas l'habitude de siéger le mercredi soir, nous avons pu prendre d'autres dispositions.

Il serait important de dire que la discussion générale est terminée, que M. le Premier ministre en aura pour trois quarts d'heure ou une heure et que le vote interviendra aussitôt après, une heure donc après la reprise.

M. le président. Monsieur Schleiter, je ne peux pas dire, car je ne suis pas un dictateur, que le vote interviendra une heure après la reprise. Cela dépendra des orateurs ; mais je puis répéter ce que je disais tout à l'heure, qu'il n'y a plus d'orateur inscrit et que M. le Premier ministre prendra la parole à la reprise.

Dans ces conditions, vous avez satisfaction.

M. Antoine Courrière. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Courrière.

M. Antoine Courrière. Monsieur le président, je voudrais savoir si le débat sera poursuivi jusqu'à son terme, c'est-à-dire si le vote interviendra vraiment ce soir.

M. le président. Monsieur Courrière, si vous vous en souvenez, la décision a été prise par le Sénat la semaine dernière de poursuivre le débat jusqu'à son terme.

M. Antoine Courrière. Monsieur le président, je ne sais pas si l'on avait décidé de siéger cette nuit.

M. le président. Monsieur Courrière, le Sénat a décidé, la semaine dernière, d'en terminer aujourd'hui mercredi pour les raisons que j'ai indiquées tout à l'heure et j'ai entre les mains le *Journal officiel* qui mentionne cette décision.

Je me permets d'ajouter que, la semaine dernière, on ne pouvait pas prévoir que la journée d'hier et même celle d'aujourd'hui seraient, à l'extérieur de notre Assemblée, aussi fertiles en certains incidents qui empêcheraient M. le Premier ministre d'être présent dès le début de la séance.

M. Antoine Courrière. Mais le débat sera-t-il conduit jusqu'à son terme et voterons-nous ce soir ?

M. le président. Oui, le débat sera mené jusqu'à son terme. Dans ces conditions, je consulte le Sénat sur la reprise de la séance à vingt-deux heures. (*Protestations sur de nombreux bancs.*)

Lorsque deux heures différentes sont proposées, le règlement veut qu'on mette d'abord aux voix l'heure la plus éloignée. Appliquant le règlement, je demande au Sénat s'il entend reprendre sa séance à vingt-deux heures, comme certains d'entre vous l'ont suggéré.

(*Cette proposition n'est pas adoptée.*)

M. le président. Je mets maintenant aux voix l'autre proposition, tendant à reprendre la séance à vingt et une heures trente.

(*Cette proposition est adoptée.*)

M. le président. La discussion sera donc reprise à vingt et une heures trente.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-neuf heures dix minutes, est reprise à vingt et une heures trente, sous la présidence de M. André Méric.*)

PRESIDENCE DE M. ANDRÉ MERIC

Vice-président.

M. le président. La séance est reprise.

— 7 —

EXCUSE ET CONGES

M. le président. M. Laurent Schiaffino s'excuse de ne pouvoir assister à la fin de la présente séance.

M. Roger Duchet, M. Charles Sinsout, Mme Jeannette Vermeersch demandent un congé.

Conformément à l'article 34 du règlement, le bureau est d'avis d'accorder ces congés.

Il n'y a pas d'opposition ?...

Les congés sont accordés.

— 8 —

TITRE XII DE LA CONSTITUTION

Suite de la discussion
et adoption d'un projet de loi constitutionnelle.

M. le président. Nous poursuivons la discussion du projet de loi constitutionnelle, adopté par l'Assemblée nationale, tendant à compléter les dispositions du titre XII de la Constitution.

La parole est à M. le secrétaire d'Etat chargé des relations avec les Etats de la Communauté.

M. Jean Foyer, secrétaire d'Etat chargé des relations avec les Etats de la Communauté. Mesdames, messieurs, je ne reviendrai pas ce soir sur les problèmes de procédure dont il a été largement débattu. Je ne pourrais mieux le faire que ne l'ont fait cet après-midi MM. Lecanuet et Kalb dont l'argumentation, me paraît-il, n'a pas été réfutée.

Au demeurant, le débat a largement porté sur le fond. C'était normal, car c'est essentiellement sur le problème politique que le Sénat est appelé à délibérer ce soir. Comment en sommes-nous arrivés à la négociation de ces accords ? Quelles perspectives nous ouvrent-ils ? Telles sont, me semble-t-il, les deux questions principales qui ont été agitées cet après-midi et qui ont retenu l'attention du Sénat.

Il n'est pas juste de reprocher au Gouvernement, comme on l'a entendu, de n'avoir pas fait fonctionner les institutions de la Communauté sous sa forme actuelle, telle que le titre XII de la Constitution l'a définie.

Malgré les difficultés qui résultaient du conflit des tendances entre fédéralistes et confédéralistes, conflit qui avait compliqué la tâche du comité consultatif constitutionnel en 1958, et ne s'était nullement apaisé au cours de l'année 1959, il est permis d'affirmer que la Communauté a montré qu'elle était une réalité politique et qu'elle était une réalité institutionnelle.

La Communauté a montré qu'elle était une réalité politique. Elle a manifesté son unité dans un certain nombre de cas graves, où l'unanimité s'est faite entre les gouvernements des treize républiques qui la composent, par exemple sur la politique

algérienne et également sur la question des explosions atomiques françaises dont on sait pourtant à quel degré, et d'ailleurs par la vertu de quelles influences étrangères, cette question a passionné l'Afrique au cours de l'année dernière.

On ne saurait oublier le rôle qu'ont joué dans les délégations de la République et de la Communauté aux assemblées générales d'organisations internationales les hommes d'Etat les plus éminents des Etats de la Communauté.

Aurai-je besoin de rappeler le rôle qu'ont joué, à la dernière assemblée générale des Nations unies, les ministres conseillers ou le rôle capital qu'a rempli, au mois de février dernier, au cours des travaux de la commission économique pour l'Afrique des Nations unies, M. Lisette à Tanger ?

J'ai indiqué à l'Assemblée nationale — et il est bon, je pense, de le rappeler devant le Sénat — que le gouvernement français s'est efforcé d'associer les Etats de la Communauté à ses missions diplomatiques, qu'une vingtaine d'agents diplomatiques, après avoir reçu une formation au ministère des affaires étrangères, sont à l'heure actuelle en poste dans les ambassades les plus importantes.

La Communauté n'a pas seulement manifesté son unité et sa cohésion. Ses institutions, d'autre part, ont effectivement fonctionné. Le Conseil exécutif de la Communauté a tenu six sessions au cours de l'année 1959, dont deux se sont déroulées hors du territoire de la France métropolitaine, l'une à Tananarive, l'autre à Saint-Louis du Sénégal. Au sein de ces conseils exécutifs, il a été procédé à des examens approfondis, exhaustifs, des questions qui étaient posées et l'accord a été réalisé sur des points primordiaux.

A côté du Conseil exécutif et dans l'intervalle de ses sessions, ce ne sont pas seulement quatre comités spécialisés, mais encore bien d'autres comités de ministres ou comités d'experts qui ont été réunis tout au long de l'année. Cette formule a paru être critiquée cet après-midi. Pourtant, ces comités sont d'une importance extrême car ils permettent d'associer les Etats à des décisions politiques, non pas certes aux décisions capitales qui sont prises en Conseil exécutif mais à ces décisions d'application dont l'intérêt est si grand pour la vie de tous les jours des Etats.

Certes, le Sénat de la Communauté n'a pas une activité considérable. On a dit qu'il n'avait pas joué son rôle. Effectivement, il n'a tenu jusqu'à maintenant qu'une seule session au mois de juillet dernier, laquelle a été uniquement consacrée à l'élaboration de son règlement. Il est exact qu'il avait été prévu de convoquer une nouvelle session du Sénat de la Communauté au cours de l'hiver. Si cette session n'a pas eu lieu, la raison en est simple : au moment où elle devait se tenir, la demande d'accession à l'indépendance du Mali et de Madagascar était déjà intervenue et il y avait un intérêt évident — compris d'ailleurs de tous les Etats, aussi bien de ceux qui demandaient que des négociations fussent engagées que de ceux qui n'avaient rien demandé — à ce que ce problème ne fût pas prématurément agité au sein du Sénat de la Communauté. Ces négociations ne pouvaient réussir et n'ont réussi que moyennant le respect d'une condition de secret, et ce n'est pas dans les jours que nous vivons qu'il est nécessaire de marquer combien le secret est indispensable à la réussite d'une négociation.

Ce secret des négociations, nos interlocuteurs en ont reconnu comme nous la nécessité, et il m'est agréable ici de rendre hommage au respect scrupuleux qu'ils ont eu de l'engagement, qu'ils avaient du reste eux-mêmes sollicité de nous, de conserver rigoureusement secrètes les négociations qui, pour le Mali, ont duré du 14 janvier au 4 avril.

Je dois dire que la nécessité du silence a été également reconnue de ceux qui ne négociaient pas, et un homme d'Etat africain dont le nom a été cité aujourd'hui et dont je m'honore d'avoir été le collaborateur me disait pendant ces négociations : « Je suis soucieux de ne pas prononcer des paroles qui puissent gêner les négociations en cours, car ma préoccupation est que les Etats avec lesquels vous négociez actuellement demeurent dans la Communauté ».

Cette Communauté, après le vote des dispositions constitutionnelles dont vous êtes saisis ce soir, va aboutir à une différenciation dans le statut des Etats puisqu'il y aura, au sein de cette Communauté, à la fois des Etats indépendants et des Etats qui continueront de vivre selon le régime fixé par les dispositions primitives au titre XII de la Constitution. Mais cette différenciation n'est pas une chose malheureuse. Elle va permettre, au contraire, d'échapper à cette contradiction que le texte du titre XII n'avait pu résoudre, que les efforts du comité consultatif constitutionnel n'avaient pu éliminer, à cette contradiction entre les tenants des thèses fédéralistes et les tenants des thèses confédéralistes.

Le gouvernement français a négocié des accords avec la Fédération du Mali et la République malgache qui entendaient devenir indépendantes, qui vont donc prendre au sein de la Communauté

la condition d'Etats confédérés. Est-il nécessaire d'affirmer que la France est toujours disposée à resserrer ses liens avec ceux des autres Etats qui souhaiteraient une association plus étroite avec elle ?

Quelque scepticisme s'est manifesté quant à l'application des accords et des souvenirs récents ont été évoqués à ce propos. Il convient tout de même de marquer que l'indépendance du Mali et de Madagascar aura été acquise dans des conditions assez exceptionnelles dans l'histoire, puisque ce sera dans l'amitié avec la France. Et nous n'avons pas le droit de mettre en doute la bonne foi de nos contractants.

Je ne reviendrai pas sur ce que j'ai dit hier à propos des caractères de la nouvelle forme de Communauté qu'il s'agit maintenant de définir ni sur le contenu des accords ; mais il faut quand même marquer l'importance des stipulations qui y figurent. Ces accords ont notamment reconnu à la France des droits, des titres indiscutables sur des bases et sur des installations et il est un peu curieux qu'on ait paru faire reproche au Gouvernement d'avoir stipulé de telles conventions.

Il est exact qu'entre la République et les Etats indépendants, à proprement parler, il n'y aura pas de politique commune, mais il y aura des politiques concertées résultant de l'accord réalisé entre les divers Etats et cela, c'est la conséquence même de l'indépendance. Et il faut tout de même poser cette question : pourquoi l'accord qui s'est réalisé spontanément sur un certain nombre de problèmes capitaux, tel que celui des explosions atomiques et ceux que je signalais tout à l'heure sur des questions qui ont passionné les Africains, pourquoi cet accord qui s'est réalisé hier, dis-je, ne se réaliserait-il pas demain avec les mêmes partenaires ?

Ces accords, j'y avais peu insisté hier, posent en principe que la France ne supprimera pas son aide aux Etats qui sont devenus indépendants. Cet après-midi, a été évoquée la politique de l'aide poursuivie par la France depuis 1946. Je crois même avoir entendu l'expression « d'investissements perdus ». Non, messieurs, les mille milliards d'investissements publics qui ont été consentis depuis 1946 par la France ne l'ont pas été en vain. Ils sont son honneur. Ils ont permis de commencer à transformer le visage nouveau de l'Afrique. Ils ont montré aux peuples africains que la France n'avait pas colonisé dans un esprit égoïste. A l'époque où, pour tous les esprits, le problème de l'aide aux pays sous-développés est un problème capital, non seulement un problème politique mais une exigence de conscience, la France peut être fière de son effort. C'est pour elle un devoir que de le continuer.

La discussion qui s'est instituée sur ces points a été utile. Elle a posé en effet le problème de fond. C'est de ce problème-là que le Sénat est appelé à connaître ce soir.

Des Etats avaient la faculté de quitter la Communauté. Ce n'est pas, mesdames, messieurs, le texte soumis à vos délibérations ce soir qui va leur accorder l'indépendance. Cette indépendance, ils avaient et ils ont déjà le droit de la prendre unilatéralement d'une manière absolument discrétionnaire, depuis près de deux ans, en vertu de l'article 86, alinéa 2 de la Constitution.

Le texte qui est soumis ce soir à vos délibérations est presque d'effet contraire puisqu'il est destiné à permettre à des Etats qui deviennent indépendants de demeurer dans la Communauté.

En refusant ce soir à toute modification unilatérale du contrat conclu en 1958, la République prouvera aux Etats de la Communauté qu'elle respecte ses engagements et elle se donnera à elle-même la meilleure des garanties de réciprocité. (*Applaudissements au centre droit et sur certains bancs à gauche.*)

M. Michel Debré, Premier ministre. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le Premier ministre.

M. le Premier ministre. Mesdames, messieurs les sénateurs, tout a été dit ou presque tout. Il faut pourtant conclure ce sujet difficile et, à beaucoup d'égards, angoissant. C'est, ce soir, et ma tâche et la vôtre. Ma tâche, par quelques mots pour terminer ce débat, la vôtre par le vote que le Gouvernement vous demande.

Comme vous pouvez-vous en douter, ma conclusion qui ne sera pas longue portera sur deux points, le point politique, le point constitutionnel, en donnant naturellement large priorité au problème politique.

Problème politique : il s'agit — et nul n'a le droit de le dissimuler — de donner, par l'intermédiaire de cette révision constitutionnelle, la pleine personnalité d'Etat à d'anciens territoires d'outre-mer, présentement à trois anciens territoires, celui du Sénégal et celui du Soudan qui s'associent dans une fédération et d'autre part, à Madagascar. Il n'y a rien de totalement satisfaisant dans cette novation, dans cette rupture. Pourquoi apparaît-elle nécessaire ? Elle pourrait apparaître nécessaire simplement en faisant appel aux traditions de la France dont tous les colonisateurs, pour employer un terme sur lequel il n'y a que de l'honneur en ce qui nous concerne, pour laquelle tant de

colonisateurs ont dit et n'ont cessé de répéter depuis bien des générations que l'œuvre qu'ils faisaient au nom de notre pays avait pour objet d'émanciper les hommes sur lesquels la France étendait son action et son autorité. (*Applaudissements au centre droit et sur certains bancs à gauche.*)

Mais cette tradition constamment répétée ne serait pas à elle seule un motif suffisant car il est plusieurs chemins vers l'émancipation et dans une certaine mesure, l'unité totale aurait pu être aussi un chemin vers l'émancipation des hommes ou des masses de ces pays lointains.

Mais en fait, il s'est passé deux phénomènes qui sont les deux phénomènes du xx^e siècle, en particulier dans cet immense continent noir. En premier lieu, l'évolution des esprits et l'évolution des masses. Les esprits de ces élites noires que nous avons formées se sont tournés, à notre propre exemple, comme à l'exemple du monde, vers les responsabilités politiques ; partant des responsabilités administratives que nous leur avons confiées, de la participation aux débats politiques auxquels nous les avons conviés, ils ont marché vers des responsabilités plus élevées en regardant autour d'eux ce que devenait l'ensemble des Etats du monde moderne et, en particulier, des Etats du continent africain.

Cette évolution a été aidée par ce sentiment d'appartenance à une personnalité que ces masses issues bien souvent de conceptions moyennageuses ont peu à peu senti grandir en elles au cours des dernières années. Devant cette prise de conscience des esprits que nous avons formés et des masses sur lesquelles s'exerçait notre autorité, le problème se pose, s'est posé et continue à se poser de savoir s'il convient d'aider ceux qui sont nos amis, ceux qui sont influencés par nous dans la voie naturelle de l'autonomie et de l'indépendance ou, au contraire, de réserver à leurs adversaires le bénéfice de cette tendance.

Il a paru possible, il paraît nécessaire d'accorder le bénéfice de cette évolution politique à ceux mêmes qui ont été élevés à notre école, à ceux mêmes qui affichent publiquement l'attachement à ce que représente intellectuellement et politiquement la France.

Mais à ce premier élément il s'en ajoute un autre dont l'importance est telle qu'il ne faut jamais la sous-estimer et qu'au cours des dix ou vingt ans qui sont devant nous il ne faudra jamais sous-estimer, même si, comme c'est notre droit et notre devoir, nous pouvons et nous devons souvent la regretter.

L'Afrique du xix^e siècle, et même du début du xx^e siècle, était un monde totalement isolé du reste de la planète. Aucun pays, aucune puissance sauf quelques puissances européennes ne s'y intéressait. Mais en fait les grandes forces du monde, les grands mouvements politiques, idéologiques et même les grands mouvements économiques ne traversaient point le continent africain.

Il en est maintenant d'une manière totalement différente. On peut même dire que c'est bientôt tout le contraire et qu'à beaucoup d'égards l'Afrique devient le champ de bataille des idéologies adverses et des ambitions opposées. Qu'il s'agisse des préoccupations stratégiques, des préoccupations politiques, économiques, idéologiques, les grandes forces qui sont en présence dans le monde, puissances occidentales ou puissance soviétique, cherchent à jouer en Afrique des différentes forces qui s'y trouvent et à s'établir par elles-mêmes ou par intermédiaire. Tel est le fond de tableau de notre évolution.

J'en viens maintenant à notre Communauté. Après les difficultés, pour dire le mot après les épreuves des dernières années, une des premières préoccupations, en 1958 du général de Gaulle en personne et des constituants ensuite, a été de faire face à ce mouvement commencé depuis quelques années, de lutter contre une dispersion menaçante.

L'œuvre personnelle du général de Gaulle, dès l'été 1958, a été de rétablir ou d'affirmer la confiance que les habitants de ces territoires et de ces Etats gardaient en la France. Tel a été le sens du périple qu'il a accompli au mois d'août 1958 ; tâche qui, à vrai dire, a été facilitée par le fait qu'il a pu, que nous avons tous pu constater qu'en fin de compte, et quelles que soient les forces centrifuges qui se sont exercées depuis tant d'années, fondamentalement, dans le cœur de la plupart des hommes qui vivent en Afrique, la France a un capital immense, fait de ce que l'on peut appeler l'amour qu'elle a su inspirer.

Quelle que soit l'évolution constitutionnelle, quelles que soient les transformations politiques, quelles que soient les critiques qui ont pu être adressées, bien souvent à tort — nous avons le droit de dire, nous l'avons souvent dit, je l'ai dit moi-même aux conseils exécutifs de la Communauté qui se sont tenus l'an dernier à Paris, à Madagascar ou à Saint-Louis-du-Sénégal — que les générations qui ont travaillé pour la France en Afrique ont su faire aimer la France en tant que telle et qu'il y a chez tous ceux qui, aujourd'hui, réclament leur indépendance ou en appellent aux Etats-Unis d'Afrique, comme une sorte de nostalgie profonde d'un certain sens de la vie et de la liberté qui est le plus beau résultat de la colonisation française.

Rétablir la confiance en France ne suffisait pas. Il fallait en même temps bâtir un cadre nouveau pour une évolution sans rupture, mais au contraire, si possible, avec enrichissement. Cela a été l'objet des dispositions du titre XII de la Communauté où, à la fois, on affirmait la reconnaissance de la personnalité des nouveaux Etats et où l'on établissait des institutions communes, une citoyenneté commune, et, dans certaines limites, un pouvoir politique commun à l'ensemble.

L'évolution des institutions n'a pas été interdite par la Constitution. Bien au contraire, elle y a été envisagée, mais il est vrai — votre rapporteur a eu raison de le faire remarquer — l'évolution, telle qu'elle était envisagée, telle qu'à beaucoup d'égards elle était souhaitée, était davantage une évolution dans le sens fédéral que dans le sens confédéral. On envisageait, avec plus de pouvoirs, l'idée que la personnalité des Etats, une fois affirmée, l'ensemble de la Communauté évoluerait dans un sens favorable au renforcement des institutions communes, voire du pouvoir politique commun, dans le sens de l'unité.

Mais pourquoi cette évolution n'a-t-elle pas pu avoir lieu ? Il faut clairement en voir les raisons très profondes. La première tient à nous-mêmes, à la France, car il est difficile, pour une grande puissance, de se fondre dans un ensemble fédéral lorsque cet ensemble suppose, de sa part, l'abandon d'un certain nombre de prérogatives, l'abandon même d'un certain nombre de positions. On n'a pas assez réfléchi à ce que représenterait pour la République française une unité de la Communauté, unité fédérale, avec tout ce que cela peut comporter au point de vue de la défense, de la politique étrangère et même de l'économie.

Mais si ces hésitations nationales avaient pu être aisément franchies en raison de tout ce que cela pouvait apporter de bénéfique, il faut voir, en sens contraire, les poussées vers une personnalité toujours plus accentuée. Ces poussées sont doubles d'ailleurs et s'exercent l'une et l'autre en sens inverse d'un fédéralisme. C'est, d'une part, l'appel très profond à la pleine personnalité internationale et, d'autre part, cet appel qui prend l'Afrique noire et qui, au-delà de la personnalité internationale des Etats, conduit à rêver, à imaginer, à espérer une sorte d'unité africaine, en tout cas de grands blocs africains et, notamment en ce qui concerne nos anciens territoires, l'appel à une sorte d'Afrique unie de langue française.

Qu'il s'agisse de l'affirmation plus marquée de la personnalité des Etats ou qu'il s'agisse de cette espérance vers une Afrique unie de langue française, en tout cas vers de grands ensembles, ces deux mouvements étaient incompatibles avec une évolution de la Communauté dans un sens strictement fédéral.

Entendons-nous bien d'ailleurs sur ce point. Il est des territoires et même des Etats pour lesquels cet appel à l'indépendance, à la personnalité n'existe pas. Dans la Communauté même, en Afrique noire, certains Etats considèrent qu'ils n'ont pas les possibilités économiques, intellectuelles ou politiques de devenir des Etats. C'est d'ailleurs un de nos devoirs — nous en reparlerons sans doute un jour très prochain — en ce qui concerne les anciens territoires de l'Afrique équatoriale française, que de faire effort pour leur donner, face notamment au Congo belge, une possibilité de se regrouper pour acquérir une personnalité d'autant plus indispensable que le Congo belge risque de devenir dans quelques mois un exemple qui ne peut pas ne pas avoir des répercussions profondes.

A ce point de mon exposé je veux, quittant l'Afrique un instant et les Etats de la Communauté, répondre à une question posée par M. le sénateur Lafleur touchant un territoire d'outre-mer où s'exerce la souveraineté de la République. Il a parlé de la Nouvelle-Calédonie comme des députés, à l'Assemblée nationale, avaient parlé d'autres territoires d'outre-mer pour qu'une précision leur soit donnée à ce sujet.

Ici, je répondrai que le problème de l'Afrique noire comme celui de Madagascar est un problème particulier que nous réglons en lui-même et dont il n'est pas question d'étendre les règles aux territoires d'outre-mer.

Ces territoires restent dans la souveraineté française et ils restent parties de la République sur laquelle s'exerce la souveraineté unique de la nation. C'est la réponse que j'ai faite à des députés qui posaient cette question pour d'autres territoires. J'ajoute à cette affirmation de principe, à cette proclamation politique, une assurance plus matérielle, plus tangible, c'est que la fidélité à l'appartenance à la souveraineté française ne sera pas une pénalisation du point de vue matériel.

L'Assemblée nationale sera saisie dans quelques jours, le Sénat le sera, je pense, avant la fin de la session, d'une loi de programme qui, en ce qui concerne les territoires d'outre-mer, comme en ce qui concerne les départements d'outre-mer, soulignera, par une série de dépenses d'investissement prévues sur trois ans, l'intérêt que la République française apporte à cette autre partie d'elle-même que sont les territoires d'outre-mer. (Très bien !)

Cela dit, monsieur le sénateur Lafleur, la Constitution a prévu, en ce qui concerne les territoires d'outre-mer, que l'on pouvait

éviter la règle trop générale du statut uniforme. Ici, on réclame à l'intérieur de la souveraineté une sorte d'autonomie administrative ; ailleurs — et c'est notamment le cas en Nouvelle-Calédonie — on ne demande qu'une augmentation des pouvoirs administratifs locaux. Notre intention est d'élaborer, une fois ces règles générales bien affirmées et les principes respectés, des statuts particuliers conformes au vœu des populations.

En ce qui concerne la Nouvelle-Calédonie, les souvenirs que vous avez évoqués et les sentiments présents qui unissent la population autochtone à la population d'origine française éliminent la possibilité du doute. Vous le savez bien et je peux vous le répéter, comme vous le diriez vous-même : la Nouvelle-Calédonie est une terre de France et c'est terre de France qu'elle restera. (Applaudissements au centre droit et sur certains bancs à gauche et à droite.)

Je reviens au problème africain et je dirai ici, comme l'a souligné tout à l'heure M. Foyer, que le problème des négociations a été au cours de cette discussion bien souvent insuffisamment aperçu pour ne pas dire insuffisamment traité. L'évolution dans les continents africains se faisant selon la ligne que j'ai indiquée tout à l'heure, le problème devant lequel nous nous sommes trouvés n'était pas de savoir si nous allions dans un sens fédéral ou si nous allions transformer une organisation confédérale, mais de savoir si nous allions transformer la Communauté ou si la Communauté allait être rompue.

Faisant usage du droit reconnu par le titre XII de la Constitution, un Etat, celui qui est formé par le Sénégal et le Soudan groupés dans la Fédération du Mali, a posé la question de l'application de l'article 86, paragraphe 11, c'est-à-dire du recours au referendum pour établir son indépendance, affirmer sa personnalité internationale et, ensuite, négocier avec la République française des accords d'association.

Nous avons estimé — et notre sentiment nous l'avons fait partager à ces hommes politiques en grande partie parce qu'ils ont été élevés à notre école et qu'ils ont le goût de rester près de la France — que la procédure constitutionnelle qu'ils choisissaient n'était une bonne procédure ni pour eux ni pour nous, qu'il convenait de notre part d'accepter leur postulat de devenir des Etats jouissant de la personnalité internationale, mais qu'il était de leur intérêt comme du nôtre — et de l'intérêt commun du monde libre — d'une part, que cette négociation intervînt avant la proclamation de leur indépendance et, d'autre part, — point essentiel — que cette négociation ne se bornât pas à établir des liens particuliers entre la République française et eux, mais qu'elle aboutît à maintenir, en respectant à la fois ses principes et ses institutions, la Communauté telle qu'elle avait été approuvée : ils ont admis des droits fondamentaux qui sont en vérité une commune citoyenneté et des institutions communes, essentiellement un conseil autour du Président de la République demeurant Président de la Communauté, institutions acceptées par tous et capables de marquer la solidarité qui nous lie.

Il y a une tendance générale à considérer le résultat obtenu comme tout naturel, mais je peux vous dire, considérant la profondeur de l'évolution et les forces profondes qui jouent particulièrement cette année en Afrique, qu'avoir réussi ces négociations et avoir maintenu avec l'accord de tous des institutions communautaires représente une tâche difficile, heureusement menée à bien.

Je ne serais pas complet si je ne vous disais pas qu'au-delà des institutions, et quelle que soit leur forme, il y a pour le présent comme pour l'avenir un problème politique capital. La gestion, sinon de l'Union française, en tout cas de notre ancien empire, reposait avant tout sur une grande, forte et belle administration des territoires ; elle reposait également sur une participation financière prudente, voire limitée, de la métropole. Et quand M. Bonnefous s'étonnait tout à l'heure de la durée de l'Empire par rapport à la durée de l'Union française, peut-être n'a-t-il par analysé avec assez de perspicacité la différence profonde de nature entre ce régime ancien, qui maintenait autour de la France des peuples et des territoires simplement par une bonne administration, avec un effort financier très limité, de ce que sont aujourd'hui pour une métropole les moyens par lesquels elle peut garder son influence.

Il faut deux conditions essentielles qui n'étaient pas nécessaires il y a cinquante ou soixante ans. Il faut d'abord et il faudra de plus en plus un pouvoir politique respecté dans le monde entier, stable et fort. S'il n'y a pas cette attirance d'un pouvoir politique avec ce qu'il comporte de force, mais aussi ce qu'il comporte de respect, il n'y a pas possibilité de maintenir autour de la France les habitants des territoires lointains.

Il y a une seconde condition non moins essentielle. Il faut désormais, pour être à la tête d'une Communauté, une économie en expansion permettant des finances suffisamment prospères pour faire un effort financier considérable. Si vous analysez les budgets que les Etats-Unis, la Russie ou l'Orga-

nisation des Nations Unies consacrent actuellement à l'aide aux pays sous-développés, et notamment aux Etats africains, vous vous rendriez compte qu'aujourd'hui, une communauté n'est plus seulement question d'administration, n'est plus seulement question de gestion prudente et d'effort financier limité, il faut encore, tranchons le mot, la possibilité d'accomplir un effort financier suffisamment important pour que notre présence et notre influence soient appuyées par un bénéfice matériel.

Sans doute, et nous avons raison de le dire hautement, ce que nous avons dans notre héritage de tradition et ce que nous avons dans nos possibilités d'action culturelle désintéressée, notre politique, notre sens de la solidarité, notre absence de tout racisme, de tout sentiment de l'inégalité entre les hommes et les races, sont autant d'atouts considérables pour la communauté de demain. Mais, à ces éléments, dont il ne faut pas mésestimer l'importance, sachons tous, hommes politiques que nous sommes, responsables de l'avenir, que quelles que soient les institutions, s'il n'y a pas en France un pouvoir respecté et s'il n'y a pas en France une économie en expansion, l'avenir de la communauté est un avenir sombre en présence de toutes les forces centrifuges qui s'exercent sur toutes les parties du monde où jadis nous étions seuls.

Tel est, mesdames, messieurs, le problème politique de l'évolution de la Communauté. Dirai-je un mot du problème constitutionnel ? Après les discours tenus à cette tribune cet après-midi, qu'il s'agisse de M. Edgar Faure, qu'il s'agisse de M. Kalb ou qu'il s'agisse de M. Lecanuet, il me semble que les arguments excellents qu'ils ont développés me permettent d'éviter de revenir sur ce sujet.

Vous répéterai-je simplement que l'application de l'article 85 correspond à la fois aux intentions des constituants et à la conception quasiment unanime des dirigeants des Etats de la Communauté ? Un orateur a prononcé cependant, cet après-midi, une phrase regrettable. Il a eu l'air de supposer que les déclarations faites par certains hommes politiques des Etats de la Communauté leur avaient été inspirées par nous-mêmes. C'est mal connaître ce que représente à la fois de susceptibilité et en même temps de sens de leurs propres devoirs d'imaginer qu'il eût suffi de demander à ces hommes avec lesquels, notamment pour certains d'entre eux, nous avons, pendant des semaines, négocié franchement, mais difficilement, des déclarations qui ne représentent pas leur pensée pour qu'ils acceptent de le faire. Lorsque des hommes politiques responsables de tel ou tel Etat de la Communauté, dont certains d'entre eux avaient pris ouvertement position en faveur de la Constitution en 1958, dont certains ont discuté avec nous pendant des mois sur des bases qui, au départ, étaient bien différentes d'un côté comme de l'autre, lorsqu'ils ont fait les déclarations que l'on connaît en ce qui concerne la procédure constitutionnelle, vous pensez bien qu'ils exprimaient le fond de leur cœur et leur conviction intime. (*Applaudissements au centre droit et sur certains bancs à gauche et à droite.*)

En résumé, je ne crois pas qu'il y ait une autre direction que celle qui vous est offerte. Il ne faut, en aucune façon, se dissimuler les difficultés de la tâche. En face des susceptibilités — je répéterai le terme — des nouveaux Etats, de leurs difficultés intérieures, car souvent ils n'ont pas encore les structures nécessaires pour commander et pour s'administrer, et surtout des forces extérieures, souvent destructrices, qui s'exerceront contre eux, l'effort de la France est clair, il est dans la ligne qui a toujours été la sienne : à une aide financière, à une aide économique, joindre une solidarité politique, culturelle et sociale grâce à laquelle l'évolution de ces Etats à l'intérieur de la Communauté se fera aussi, et c'est capital, à l'intérieur de l'Occident et du monde libre.

Et les événements de ces derniers jours ne sont pas pour diminuer la portée de l'effort que toutes les nations ayant une tradition africaine doivent faire, à la fois pour permettre l'évolution et pour faire que cette évolution, en dehors de toutes les idéologies hostiles à la liberté, les maintienne dans ce que nous avons la fierté d'appeler le monde de la liberté !

Pour réussir, il faut, certes, des institutions nouvelles ; il faut, certes, des accords que nous vous demanderons d'accepter après que vous ayez voté cette révision constitutionnelle. Je vous demande, en terminant, mesdames, messieurs, d'apporter votre concours à une œuvre dont nul ne doit se dissimuler les difficultés, mais dont je crois qu'elle est la seule qui puisse être entreprise et dont je considère que, dans l'intérêt même de la nation, elle doit réussir. C'est pour le succès de cette œuvre que je vous demande un vote favorable. (*Applaudissements au centre droit, à droite et sur certains bancs à gauche.*)

Je vous demanderai également, conformément à l'article 44 de la Constitution, un vote unique sur le projet qui vous est soumis. (*Mouvements divers.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique du projet de loi.

J'en donne lecture.

« Article unique. — I. — Il est ajouté à l'article 85 de la Constitution un alinéa 2 ainsi conçu :

« Les dispositions du présent titre peuvent être également révisées par accords conclus entre tous les Etats de la Communauté ; les dispositions nouvelles sont mises en vigueur dans les conditions requises par la Constitution de chaque Etat. »

« II. — Il est ajouté à l'article 86 de la Constitution, des alinéas 3, 4 et 5 ainsi conçus :

« Un Etat membre de la Communauté peut également, par voie d'accords, devenir indépendant sans cesser, de ce fait, d'appartenir à la Communauté.

« Un Etat indépendant non membre de la Communauté peut, par voie d'accords, adhérer à la Communauté sans cesser d'être indépendant.

« La situation de ces Etats au sein de la Communauté est déterminée par les accords conclus à cet effet, notamment les accords visés aux alinéas précédents, ainsi que, le cas échéant, les accords prévus au deuxième alinéa de l'article 85. »

Le Gouvernement ayant invoqué l'article 44 de la Constitution, les amendement ne pourront pas être mis aux voix, mais leurs auteurs seront entendus par le Sénat s'ils le désirent.

Par voie d'amendement n° 2, M. Marcilhacy, au nom de la commission des lois constitutionnelles et de législation, propose de rédiger ainsi l'article unique du projet de loi :

« L'article 85 de la Constitution est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

« Par dérogation à la procédure prévue à l'article 89, les dispositions du présent titre sont révisées par des lois votées dans les mêmes termes par le Parlement de la République et par le Sénat de la Communauté. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Marcilhacy, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Mesdames, messieurs, la faible épaisseur du dossier que j'ai monté à la tribune vous prouve que, m'attendant à la guillotine sèche de l'article 44, je savais que ma présence devant ces micros serait à la fois une présence de rapporteur et une présence de simple sénateur. Pour une fois, je vous demanderai, mes chers collègues, de m'excuser si je déborde un peu d'un rôle sur l'autre et si j'essaye de dire très simplement ce que j'ai dans la conscience et dans le cœur.

Je ne ferai plus de droit. Il en a été sans doute trop fait au gré de certains et cependant devrai-je rappeler, quoi qu'on dise, quoi qu'on fasse, que les sociétés civilisées ne tiennent que sur le droit écrit et le respect du droit ? (*Applaudissements à gauche, au centre gauche et sur plusieurs bancs à droite.*)

Sorti de là, il n'est qu'anarchie : c'est la loi du plus fort qui commande. Je ne pense pas qu'un pays comme la France souhaite jamais retourner à un état qu'elle a quitté depuis près de 2.000 ans, depuis que les Latins lui ont appris ce que c'était que le droit écrit. (*Murmures sur divers bancs.*)

Je pourrais, dans l'ordre des discussions juridiques, rétorquer à M. Lecanuet, dont la très remarquable intervention a été l'un des sommets avec celle de M. Edouard Bonnefous de cette non moins remarquable après-midi, qu'en disant que le titre XII est une sorte de Constitution dans la Constitution, il se livre à une opération audacieuse qui ne résiste pas à un examen approfondi : il l'a prouvé lui-même en invoquant l'article 1^{er} qui ne figure pas, que je sache, dans le titre XII !

Alors, je vous en prie, ne faisons pas d'opération semblable.

La Constitution a été élaborée, bien ou mal, mal à mes yeux, mais elle est ce qu'elle est, elle s'impose à nous, elle est notre charte et notre loi et l'article 85, dont le Gouvernement veut se servir — je m'excuse, nous allons revenir à des choses assez simples — stipule, et je le cite de mémoire, que, par dérogation à l'article 89 qui est la charte de base s'appliquant en matière de révision, on emploiera l'article 85 en ce qui concerne le fonctionnement des institutions communes.

Et ces termes de « fonctionnement des institutions communes » — je vais quand même, au terme de ces débats, faire une observation qui n'a pas été faite — ont été repris dans l'article 21 de la loi organique.

Voilà, mes chers collègues, ce qui peut être dit ! Au-delà, c'est de l'interprétation, de l'artifice, de la très grande habileté,

mais cela sort du cadre de la raison et cela sort du cadre du droit écrit, car je maintiens que le droit écrit, c'est le droit qui se lit et ce n'est pas le droit qui s'interprète ! (*Applaudissements à gauche, au centre gauche et sur certains bancs à droite.*)

Monsieur le Premier ministre, vous avez prononcé tout à l'heure des paroles qui nous ont touchés, qui m'ont touché.

Je suis heureux de me trouver sur certains points, un peu tard peut-être, en accord avec vous. Vous rappellerai-je que j'ai voté ici, et rapporté pour la première fois, la notion du collège unique en ce qui concerne le Togo et le Cameroun ? J'étais abandonné par toute une partie de l'Assemblée. Que j'ai voté la loi-cadre pour les territoires d'outre-mer ? J'étais abandonné par vous, monsieur le Premier ministre, et le groupe auquel vous appartenez. (*Applaudissements à gauche et au centre gauche.*) Vous rappellerai-je aussi que, luttant pour la fédération au sein du comité consultatif constitutionnel, j'étais terriblement en flèche sur une certaine opinion ? Mais je regrette aujourd'hui de ne pas être allé jusqu'à l'option confédérale que défendait si ardemment M. Coste-Floret. J'ai cru faire assez, mais je n'ai pas fait suffisamment puisque, paraît-il, on nous propose maintenant une formule dont les hommes de droit diront que c'est une formule innommée. Car, qu'est-ce que cette Communauté de laquelle disparaissent tous les éléments communs ?

Il n'y aura plus désormais en commun que la bonne volonté, l'entente, je veux laisser de côté les sordides questions économiques, d'autres en ont parlé. Cela suffira-t-il pour dire que la France métropolitaine aura au moins sauvé l'honneur ?

Ah, messieurs, pourquoi le Gouvernement s'obstine-t-il à ne pas vouloir accepter le procédé proposé par la commission ? Je reconnais, monsieur Lecanuet, qu'il n'est pas non plus rigoureusement orthodoxe, mais il est certainement moins hétérodoxe que la solution préconisée par le Gouvernement. Vous le savez très bien. Nous demandons simplement, par la voie normale de la revision, de faire disparaître de l'article 85 quatre ou cinq mots qui offensent le bon sens. Est-ce trop vous demander, messieurs du Gouvernement ?

Monsieur le Premier ministre, vous savez très bien que, sur le plan des affaires d'outre-mer — employant encore ce terme pour un moment — vous nous avez avec vous et que vous nous aurez dix fois plus avec vous lorsque vous aurez mis en règle votre politique et notre conscience, car nous sommes, aussi, comptables vis-à-vis de la nation française du respect d'un texte que certains ont critiqué mais que nous avons pour la plupart fait voter. C'est cela que je vous demande : pourquoi vous obstiner ? Pourquoi ?

En vérité, mesdames, messieurs, nous avons pour nous la lettre de la loi et l'avis du Conseil d'Etat. L'avis du Conseil d'Etat, il faut quand même en parler, car à partir du moment où son avis a été donné, c'est qu'une question a été posée.

Nous avons nos devoirs envers la métropole. Pourquoi pas ? Mais c'est de cette métropole que sont partis ces colonisateurs auxquels une dernière fois on a peut-être le droit de rendre un immense hommage...

M. le Premier ministre. Pourquoi « une dernière fois » ?

M. le rapporteur. ...et on va nous demander de dire que leur œuvre est arrivée à maturité ; mais, hélas ! il va y avoir des coins de territoires où l'on va amener le drapeau français. C'est peut-être symbole, mais un symbole écrasant pour certains souvenirs !

Alors, ne pensez-vous pas qu'au moment où cette énorme mutation s'opère nous avons le droit, nous, Parlement de la République française, de dire à la face du monde que nous amenons ces pays à l'indépendance, que nous avons le droit, par ce biais constitutionnel, qui n'est peut-être pas extraordinaire mais qui permettra tout de même, dans une manifestation solennelle à Versailles, d'affirmer ce que les Belges ont proclamé... et que vous risquez même de refuser au Sénat de la République !

En effet, mesdames, messieurs, dernier argument juridique qui n'a pas été énoncé (*Murmures*)... parfaitement ! qui n'a pas été énoncé, et je m'en étonne : savez-vous que l'on va vous demander de consacrer — j'emploie des termes d'une très grande prudence — une immense mutation dans le patrimoine spirituel et matériel français en pouvant parfaitement se passer de l'avis du Sénat de la République ? On vous réclame l'avis du Sénat de la Communauté, mais on peut se passer de l'avis du Sénat de la République, vous le savez, car, s'agissant de la procédure de l'article 85, nous sommes devant une loi ordinaire pour laquelle l'Assemblée nationale peut, en cours de navette et après avis de la commission paritaire, faire prévaloir son point de vue ! Il y a ici des juristes, si je me trompe, qu'on me le dise, mais, hélas ! je ne me trompe pas.

M. Pierre de La Gontrie. C'est vrai !

M. le rapporteur. Dans ces conditions, vous réclamez l'avis du Sénat de la Communauté, mais vous pouvez vous passer de celui du Sénat de la République. Mon Dieu ! mesdames, messieurs, je vois peut-être ce qu'y gagne un Gouvernement, je ne vois pas ce qu'y gagne un Parlement. (*Applaudissements à gauche, au centre gauche et sur certains bancs à droite.*)

Il est bien évident que la formule, la formule idéale, celle qui respecterait à la fois l'esprit et la lettre de la loi constitutionnelle, consisterait à appliquer l'article 89 et, après le vote des assemblées du Parlement, à renvoyer le texte devant le référendum, c'est-à-dire devant l'ensemble des électeurs qui ont voté cette Constitution de 1958 car, ne l'oublions pas, l'outre-mer, les Etats africains, l'ont votée comme nous et souvent à des majorités extraordinaires, des majorités supérieures à celles que nous avons pu obtenir dans nos départements. Seulement, nous reconnaissons bien volontiers que cette procédure serait matériellement impossible à pratiquer. Alors, nous vous demandons d'aller à Versailles, un peu pour sauver l'honneur, beaucoup pour respecter la loi et ce seront, messieurs, mes derniers mots.

Les époques passent : il y en a de calmes, il y en a de troubles. Vous ne vous étonnez pas si je vous dis que celle où nous avons le triste privilège de vivre — mais nous ne l'avons pas choisie — est une de ces époques troublées. A ce moment-là, les hommes qui veulent vivre dignement sont obligés de rester fidèles à leurs principes, pour certains fidèles à leur foi, pour d'autres fidèles à leur idéal, mais toujours et pour tous fidèles à la vérité.

Vous pardonnerez à un juriste présent à cette tribune de vous dire qu'il n'acceptera jamais que l'on fasse dire aux mots le contraire de ce qu'ils disent. L'époque est assez trouble sans qu'on vienne la troubler davantage par l'erreur et le mensonge. (*Vifs applaudissements à gauche, au centre gauche et sur certains bancs à droite.*)

M. le Premier ministre. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le Premier ministre.

M. le Premier ministre. Le raisonnement de M. Marcihacy peut paraître excellent, malheureusement il est faux. (*Murmures à gauche et au centre gauche.*) M. le rapporteur vous a dit qu'il y avait une possibilité d'organiser un référendum dans tous les Etats de la Communauté. Une telle possibilité n'existe pas. Selon l'article 89, le référendum ne peut être organisé que dans la République. Dans les Etats de la Communauté, le seul référendum prévu par la Constitution l'est par l'article 86, paragraphe 2. Dans les conditions présentes, le résultat d'un référendum dans certains Etats ne serait pas une bonne chose, ni pour la France, ni pour les autres Etats de la Communauté, car ce référendum, dans les Etats de la Communauté, ne peut avoir pour effet que d'affirmer une indépendance qui serait en même temps une sécession. Ce qui a été voulu par l'article 85, et ce que nous vous demandons d'appliquer, est une procédure de revision qui, à l'intérieur de la Communauté, permet, par le Sénat de la Communauté, aux délégués des assemblées des Etats d'accepter l'évolution qui leur est proposée.

Si l'on quitte le terrain de l'article 85, on quitte le terrain sur lequel nous avons établi les institutions communes et sur lequel nous avons dit et répété que se fonderaient toutes les procédures de revision en ce qui concerne les règles fondamentales qui nous unissent. En vérité, il n'y en a pas d'autre.

Je ne peux pas accepter que l'on dise à la fois : erreur juridique et faute politique.

Il y a à la fois une règle juridique et une règle politique. Celle-ci consiste à respecter la loi que nous avons, nous République française et en même temps autres Etats de la Communauté, acceptée ensemble à la fois pour faire vivre les institutions et le cas échéant pour les réformer. (*Applaudissements au centre droit et sur certains bancs à gauche.*)

M. le rapporteur. Je demande la parole pour répondre à M. le ministre.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. le rapporteur. Je suis désolé d'avoir de nouveau quelques mots à dire. Le *Journal officiel* me fera justice : je n'ai jamais dit, vous en êtes témoins, qu'il fallait faire un référendum. J'ai dit que ce serait la solution idéale et c'est tout, monsieur le Premier ministre.

Je m'excuse, j'ai dû mal m'exprimer, mais vous me connaissez assez. Il vaut mieux dire que l'incident est clos, car cela devient pénible. (*Applaudissements à gauche, au centre gauche et sur plusieurs bancs à droite.*)

M. le président. Par amendement n° 3, MM. Waldeck L'Huillier, Raymond Guyot et les membres du groupe communiste et appa-

renté proposent, au paragraphe II, de remplacer le deuxième alinéa par les deux alinéas suivants :

« Un Etat membre de la Communauté peut devenir indépendant par décision de son assemblée législative.

« Il peut, par voie d'accords, continuer d'appartenir à la Communauté. »

La parole est à M. L'Huillier.

M. Waldeck L'Huillier. Mesdames, messieurs, mon ami M. Raymond Guyot a exposé, au nom du groupe communiste, comment nous concevions une politique française qui tendrait, sans calcul ni marchandage, à faire des anciennes colonies des peuples alliés et amis de notre pays.

L'amendement qui vous est soumis modifierait, s'il était accepté, l'actuelle Constitution et donnerait le droit à l'indépendance et à la libre sécession à chaque Etat membre de la Communauté. Il pose comme règle que la discussion aura lieu entre partenaires égaux, sans pression inadmissible.

Le Gouvernement, sous la pression des événements, a dû reculer. Il accepte la possibilité du maintien ou de l'entrée dans la Communauté d'Etats indépendants. Nous regrettons que, dans le passé, tant d'occasions aient été perdues car accepter autrefois ce que nous proposons aujourd'hui par notre amendement, aurait permis d'établir d'une manière durable des liens amicaux entre la France et les peuples. (*Applaudissements à l'extrême gauche.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je vais mettre aux voix le projet de loi dans le texte adopté par l'Assemblée nationale. Conformément à l'article 59 du règlement, il est procédé de droit à un scrutin public.

M. Raymond Pinchard. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Pinchard.

M. Raymond Pinchard. A ce point du débat, le groupe des indépendants souhaite pouvoir se réunir et sollicite de ses collègues une suspension de séance d'une demi-heure.

M. Pierre de La Gontrie. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. de La Gontrie.

M. Pierre de La Gontrie. Monsieur le président, en ce qui me concerne je ne vois bien entendu aucun inconvénient à ce que la demande de M. le président Pinchard soit suivie d'effet. J'aurais aimé qu'hier le même traitement me fût accordé.

M. Raymond Pinchard. Mon cher collègue, vous me rendez cette justice que personnellement je vous l'ai accordé.

M. le président. La séance a été suspendue hier pendant vingt-cinq minutes.

Vous avez entendu la proposition de M. Pinchard. Le Sénat voudra sans doute suspendre sa séance pendant une demi-heure ? (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à vingt-deux heures trente-cinq minutes, est reprise à vingt-trois heures dix minutes.*)

M. le président. La séance est reprise.

Je vais mettre aux voix le projet de loi dans le texte voté par l'Assemblée nationale.

La parole est à M. Motais de Narbonne, pour expliquer son vote.

M. Léon Motais de Narbonne. Mesdames, messieurs, pour expliquer mon vote, je vais dégager, parmi d'autres, trois constatations qui me paraissent résulter du débat.

La première, qui me semble une évidence, c'est l'accélération de l'évolution politique par laquelle le peuple malgache et les peuples africains souhaitent accéder à l'indépendance, c'est-à-dire se libérer de notre tutelle et, somme toute, assumer la responsabilité de la gestion de leurs affaires publiques.

Cette tendance est légitime et je crois pouvoir dire que nous sommes ici un certain nombre dans cette Assemblée, anciens membres de la commission des territoires d'outre-mer sous le Conseil de la République, qui avons cotoyé nos collègues malgaches et africains, aujourd'hui leaders de Madagascar et de l'Afrique noire, occidentalisés grâce à une certaine forme de discipline intellectuelle et morale, et qui avons compris à leur contact la légitimité de leurs aspirations.

Nous l'avons favorisée, cette tendance, parce que nous considérons qu'elle était normale. Il faut également dire que le règlement de l'affaire d'Extrême-Orient nous incitait, m'incitait en tout cas, à penser que désormais la solidité de nos rapports devait se concrétiser dans la confiance, dans le libéralisme et dans l'amitié.

Peut-être certains peuvent-ils, aujourd'hui, considérer que cette accélération a été particulièrement rapide et un peu précipitée ? Mais nous savons, nous, puisque nous les avons mis sur cette voie et que nous l'avons fait avec loyauté, qu'un jour viendrait où cette relève nous serait réclamée. Elle est venue ; nous ne sommes pas surpris par elle et je suis heureux de constater que le Gouvernement l'a été encore moins que nous.

La deuxième constatation qui me paraît évidente, c'est que cette relève s'est produite au moment où nos amis Africains et Malgaches connaissent, précisément en raison de cette aspiration à l'indépendance, des difficultés internes et externes résultant de l'inévitable surenchère démagogique, résultant, ainsi que l'a rappelé M. le Premier ministre, des conflits qui opposent l'Est et l'Ouest, aggravés d'ailleurs par l'impérialisme arabe représenté par celui qui se prétend aujourd'hui Saladin n° II, résultant même de certaines dissensions qui peuvent se manifester entre nos amis. Je passe sous silence le monde asiatique, lui-même discret et silencieux, mais qui, bien entendu, dans ce continent qu'il considère comme surpeuplé, ne peut pas rester indifférent à l'évolution politique de cette terre africaine qu'il considère comme sous-peuplée.

Par conséquent, à mon avis, on ne peut reprocher au Gouvernement d'avoir, sans tarder, donné à nos amis plutôt qu'à nos adversaires les moyens de se libérer de ce complexe d'infériorité qui résulte souvent sans doute de leur attachement à la France et de les engager dans cette voie qu'ils aspirent à suivre, qu'ils qualifient d'accession à l'unité africaine et qui va commencer par les regroupements de la fidélité.

Quant à la troisième constatation — nous voici au cœur même du débat — elle résulte du décalage entre notre texte constitutionnel et ces accords qu'il a fallu passer avec Madagascar et avec le Mali sous la pression de la nécessité, la nécessité de la réadaptation vue à travers la révision.

Or — c'est mon sentiment et il a été exprimé par M. Marcellin et certains autres collègues — la seule porte ouverte au Gouvernement, c'était la révision de l'article 89. Pourquoi ? Parce que le constituant d'alors l'a voulu. Celui-ci a été moins libéral que nous ne le sommes et il a été moins libéral qu'il a été appelé à le devenir au contact de la réalité. Sans doute pouvait-il considérer qu'il était inconcevable de placer dans cette Communauté un pays qui aurait revendiqué l'indépendance. Cela lui aurait rappelé la mauvaise formule de « l'indépendance dans l'indépendance ». Et il a été amené, par la confrontation des faits, à modifier son jugement. Mais, je crois qu'il n'est pas malhonnête de dire que la seule révision prévue par l'article 89 est unilatérale, parce que cela a été voulu par le constituant d'alors.

Ainsi, le Gouvernement était placé devant l'option, difficile d'ailleurs, entre le référendum et la réunion du Parlement en Congrès. Je conçois parfaitement que le Gouvernement ait considéré que le référendum était impensable. Je conçois également qu'il ait considéré que la réunion du Parlement en Congrès était déplaisante, mais, repoussant à la fois l'impensable et le déplaisant, il rejette sur nous la responsabilité d'une option, à laquelle normalement nous aurions dû échapper, entre l'impératif politique et l'impératif constitutionnel alors que — M. Marcellin l'a dit et je suis de son avis, ce qui me permettra d'abréger mon propos — il était possible de procéder à une modification de cet article qui, aujourd'hui, apparaît comme dérogatoire pour en faire un article de droit commun, puis de réunir le Sénat de la Communauté et le Parlement statuant dans les mêmes termes.

Je voudrais ne pas abuser de l'attention que vous voulez bien m'accorder ; mais je crois, obéissant simplement non pas à des scrupules de juriste attardé, de tabellion sourcilieux ou pointilleux, suivant les expressions relevées dans la presse matinale, je crois pouvoir montrer qu'il est possible de n'être pas tout cela, de n'être pas un adversaire du Gouvernement ni un adversaire du régime, et cependant de refuser de descendre sur ce terrain d'une contestation impossible et au sujet de laquelle nous sommes invités à participer à l'équipe qui bousculera la Constitution, dont la santé ne me paraît pas tellement vigoureuse que je ne redoute la responsabilité de l'envoyer en clinique !

Il est symptomatique que certain bon esprit — vous savez à qui je fais allusion — usant de l'initiative parlementaire, qu'un homme que nous connaissons tous et qui n'est pas un sectaire, qui n'est pas même un homme de parti au sens mauvais du terme, qui n'est pas non plus un adversaire ni du Gouvernement ni du régime, ait cru devoir déposer un projet permettant d'adapter à la réalité des faits une nouvelle constitution. C'est cette considération qui m'a déterminé. C'est la raison pour laquelle, à mon grand regret, je me sépare à la fois du Gouvernement et de mes amis. (*Applaudissements à gauche, au centre gauche et sur plusieurs bancs à droite.*)

M. le président. La parole est à M. Abel-Durand.

M. Abel-Durand. Je viens exprimer ici la perplexité d'un sénateur qui est arrivé en séance sans aucun préjugé sur la question

au sujet de laquelle nous avons à prendre position. Je n'ai fait partie ni du conseil constitutionnel, ni de la commission des lois. Je n'ai voté ni la loi-cadre, ni les pouvoirs spéciaux. J'ai donc un esprit extrêmement libre en raison de mes votes passés.

Je suis très sensible aux atteintes qui pourraient être portées à la Constitution. Je le suis d'autant plus que je n'hésite pas à déclarer que récemment la Constitution, me semble-t-il, a reçu une atteinte grave par le refus de convocation de l'Assemblée nationale dans les circonstances que vous savez.

Nous sommes en présence d'une question de procédure. Lorsque ces questions sont réglées par la Constitution elles méritent le même respect qu'un texte, à l'apparence, plus important. Cependant, malgré ces hésitations et les raisons que je pourrais avoir en moi-même de rejeter le texte, je vais le voter parce que j'ai entendu dire que la décision définitive recevrait l'accord à peu près unanime, que dans les circonstances actuelles, étant donné le point auquel sont parvenues les négociations avec les Etats associés, il n'était pas possible de revenir sur le passé.

C'est une question de procédure. Encore une fois, je répète que si cette procédure était réglée d'une façon absolument formelle je n'hésiterais pas à rejeter le texte du Gouvernement. Mais l'article 89 est-il applicable en la circonstance? Je ne le crois pas.

L'article 89 concerne la révision de la Constitution de la France au sens strict. Je trouve cet avis dans l'unique commentaire de la Constitution que j'aie pu trouver, un ouvrage de Jean Châtelain, professeur des facultés de droit. Cela était écrit dans un moment où la question actuelle n'était pas posée; puisque cet ouvrage a été imprimé au cours du premier trimestre 1959.

Voilà donc le sens de l'article 89 tel qu'il était envisagé par un juriste dans un commentaire. L'article 89 n'est donc pas applicable.

Il me semble que cet avis se trouve confirmé par le fait que les représentants qualifiés des Etats associés ont éprouvé un sentiment de réprobation contre l'idée de l'application de l'article 89 dans la circonstance, car ils seraient atteints par la décision à prendre en vertu de l'article 89, et cet article ne prévoit pas, à l'heure actuelle, leur consultation. Il y a lacune dans la Constitution.

D'après l'ouvrage que j'ai entre les mains une procédure spéciale existe relative à la Communauté; c'est l'article 85. Il s'agit de le compléter d'après une procédure qui n'est pas celle de l'article 89, mais pour laquelle on peut trouver une indication dans l'article 86.

L'article 86 de la Constitution dispose que « la transformation du statut d'un Etat membre de la Communauté peut être demandée, soit par la République, soit par une résolution de l'assemblée législative de l'Etat intéressé confirmée par un référendum local de l'organisation et le contrôle sont assurés par les institutions de la Communauté. Les modalités de cette transformation sont déterminées par un accord approuvé par le Parlement de la République et l'assemblée législative intéressée.

« Dans les mêmes conditions, un Etat membre de la Communauté peut devenir indépendant. Il cesse de ce fait d'appartenir à la Communauté. »

Appliquant ce principe, c'est-à-dire l'adaptant à la circonstance de modifications générales du statut des Etats membres, il me semble que la procédure qui a été proposée par le Gouvernement relève du même esprit que l'article 86.

Le Parlement, interprète de la République, au sens de l'article 85, donnera son opinion et les Etats associés donneront leur accord s'il y a lieu.

Voilà, me semble-t-il, comment je suis amené à ce texte. Mon vote ne sera pas un vote politique vis-à-vis du Gouvernement. S'il a un caractère politique, ce sera à l'égard des Etats associés et je répète que je n'ai pas voté la loi-cadre.

M. le président. Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix, par scrutin public, le projet de loi constitutionnelle dans le texte adopté par l'Assemblée nationale.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(Le scrutin a lieu. — Il est procédé au comptage des votes.)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin (n° 38) :

Nombre des votants.....	273
Nombre des suffrages exprimés.....	273
Majorité absolue des suffrages exprimés..	137
Pour l'adoption.....	146
Contre	127

Le Sénat a adopté.

Un sénateur à droite. Vive la Communauté!

— 9 —

REGLEMENT DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel pourrait être l'ordre du jour de la prochaine séance publique précédemment fixée au jeudi 19 mai 1960, à quinze heures :

Discussion du projet de loi relatif à la police de la chasse dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle. [N^{os} 4 et 76 (1959-1960). — M. Fernand Verdeille, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.]

Il n'y a pas d'opposition?...

L'ordre du jour est ainsi réglé.

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt-trois heures quarante minutes.)

Le Directeur du service de la sténographie du Sénat,
HENRY FLEURY.