

Sous la direction de
Didier MAUS, Louis FAVOREU, Jean-Luc PARODI

L'ÉCRITURE DE LA CONSTITUTION DE 1958

ACTES DU COLLOQUE DU XXX^e ANNIVERSAIRE

**AIX-EN-PROVENCE
8, 9, 10 SEPTEMBRE 1988**

Pierre AVRIL, Francis de BAECQUE, Jean-Claude BÉCANE, Christian BIDEGARAY, Pierre BON, Maryvonne BONNARD, Étienne BURIN des ROZIERS, Jean-Paul COINTET, Gérard CONAC, Françoise DECAUMONT, Olivier DUHAMEL, Claude EMERI, Louis FAVOREU, Bastien FRANÇOIS, Bruno GENEVOIS, Richard GHEVONTIAN, Jean GICQUEL, Michèle GUILLAUME-HOFNUNG, Jean LAPORTE, Didier MAUS, Jean-Luc PARODI, Olivier PASSELECQ, Jean-Louis PEZANT, Loïc PHILIP, Alain PLANTEY, René RÉMOND, Dominique REMY, Thierry S. RENOUX, Odile RUDELLE, Jean-Charles SAVIGNAC, Françoise THIBAUT

Ouvrage publié avec le concours du
Centre national de la recherche scientifique

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE	5
REMERCIEMENTS	7
INTRODUCTION	9
LISTE DES RAPPORTEURS	13
LISTE DES PRÉSIDENTS DE SÉANCE	15
LISTE DES TÉMOINS	17

SÉANCE D'OUVERTURE

ALLOCUTIONS D'OUVERTURE	21
<i>GEORGES VEDEL, LUCIEN CAPELLA, FERNAND BOULAN, JEAN MASSOT</i>	
RAPPORT INTRODUCTIF	26
<i>LOUIS FAVOREU</i>	

LES CONDITIONS DE L'ÉCRITURE

L'ÉCRITURE DE LA CONSTITUTION DE 1958 :	
LE POIDS DE L'HISTOIRE	37
<i>JEAN-PAUL COINTET</i>	
- Matière et mémoire : avenir rayonnant et spectres du passé	38
- L'impensable modèle anglais : parlementarisme rénové ou présidentielisme ?	41
- L'avenir de la Constitution en 1958 : oeuvre de circonstance ou fondation ?	46

LES FAUSSES PISTES DE L'ÉCRITURE	49
<i>OLIVIER PASSELECQ</i>	
- Les fausses pistes majeures	50
. <i>Les fausses pistes « intentionnelles »</i>	50
. <i>Les fausses pistes « interprétatives »</i>	63
- Les fausses pistes mineures	70
. <i>Le pouvoir exécutif</i>	70
. <i>Le pouvoir législatif</i>	78
. <i>Le juge constitutionnel</i>	82
 LA SÉMANTIQUE DE LA CONSTITUTION	91
<i>FRANÇOISE THIBAUT</i>	
- Genèse constitutionnelle	93
. <i>Le discours juridique est un cas particulier</i> <i>du discours construit</i>	93
- Rôles constitutionnels	98
- Effets constitutionnels	103
. <i>L'effet de rite de passage</i>	103
. <i>L'effet de représentation</i>	105
. <i>L'effet hérétique et l'effet constituant</i>	106
. <i>Le discours véridictoire</i>	107
. <i>L'actant collectif</i>	108
- Conclusions	110
- Note sur le discours gaullien	112
- Bibliographie	114
 DÉBAT	115
 LES ÉCRIVAINS ET LA PRESSE	119
<i>BASTIEN FRANÇOIS</i>	
- L'influence de la presse ?	120
- Révolution culturelle et indifférence	121
- Premiers commentaires	124
- De l'avant-projet au référendum	127
- La prise en compte de la presse par le Comité consultatif constitutionnel	133
- En guise de conclusion	135
 DÉBAT	137

L'ÉCRITURE DE L'EXÉCUTIF

L'ÉLECTION DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE	145
<i>FRANÇOISE DECAUMONT</i>	
- Le collège présidentiel (article 6)	146
. <i>La consécration du collège élargi : un accord de principe</i>	147
. <i>La composition du collège électoral : les hésitations</i>	150

- Le scrutin présidentiel (article 7)	160
. <i>Le système électoral</i>	160
. <i>La convocation du collège électoral</i>	163
LES FONCTIONS DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE	167
<i>JEAN-CHARLES SAVIGNAC</i>	
- La transformation du rôle du chef de l'État constitue une des pièces maîtresses du projet de Constitution	168
. <i>La modification des fonctions du Président de la République ne figure pas parmi les projets de réformes constitutionnelles débattus avant 1958</i>	168
. <i>La rédaction des dispositions relatives aux fonctions du Président de la République est arrêtée dans sa forme quasi définitive au cours du mois de juin 1958</i>	170
- Les nouvelles fonctions du Président de la République n'ont fait l'objet que d'amendements de détail lors des consultations préalables	173
. <i>Les interrogations sur le rôle du chef de l'État</i>	173
. <i>Les instances consultatives n'ont modifié que superficiellement les dispositions relatives aux fonctions du Président de la République</i>	176
- Conclusion	178
L'ARTICLE 11	181
<i>MICHÈLE GUILLAUME-HOFNUNG.</i>	
- Chronologie détaillée de l'élaboration	181
. <i>L'élaboration de l'avant-projet gouvernemental</i>	182
. <i>L'examen par les organes consultatifs</i>	189
- Les particularités de l'écriture de l'article 11	195
. <i>Une élaboration bien peu technique</i>	195
. <i>L'empreinte particulièrement marquée du général de Gaulle</i> ...	198
- Conclusion	203
DÉBAT	205
LE GOUVERNEMENT	213
<i>CHRISTIAN BIDEGARAY ET CLAUDE EMERI</i>	
- Un gouvernement présidentiel ?	218
- Un gouvernement parlementaire ?	226
- Références bibliographiques	239
LES LOIS NON ÉCRITES	241
<i>JEAN-LUC PARODI</i>	
DÉBAT	247

ANNEXES

RENÉ COTY ET LA CONSTITUTION

DE LA V ^e RÉPUBLIQUE	257
<i>FRANCIS DE BAECQUE</i>	

L'INSTITUTION PRÉSIDENTIELLE DANS L'ÉCRITURE

DE LA CONSTITUTION DE 1958	261
<i>DIDIER MAUS</i>	

- Une présidence légitime	263
. <i>La préparation de l'article 6 de la Constitution</i>	263
. <i>La mise au point de l'article 6</i>	264
- Une présidence active	265
. <i>De Bayeux au 4 octobre 1958</i>	266
. <i>Les articles 12 et 16</i>	267
- Une présidence arbitrale	271
. <i>La définition de l'arbitrage</i>	271
. <i>L'arbitrage fondement des compétences présidentielles</i>	275

L'ÉCRITURE DU PARLEMENT

LE STATUT DU PARLEMENT	281
<i>MARYVONNE BONNARD</i>	

- Une liberté plus que surveillée	285
. <i>La dissolution restaurée</i>	287
. <i>Le bicaméralisme rééquilibré</i>	289
. <i>Une prérogative traditionnelle confisquée</i>	292
. <i>La fin des règlements souverains</i>	293
. <i>Des autorités internes revues et corrigées</i>	295
- La raison imposée	299
. <i>La programmation stricte des réunions du Parlement</i>	300
. <i>Le calendrier des travaux parlementaires</i>	304
. <i>La priorité accordée au texte gouvernemental</i>	306

DÉBAT	309
-------------	-----

LE STATUT DES PARLEMENTAIRES	311
<i>DOMINIQUE REMY</i>	

- Une adoption facile des textes simplement adaptés	313
. <i>L'immunité parlementaire</i>	313
. <i>Le régime des incompatibilités ou l'amertume du garde des Sceaux</i>	315
. <i>Les indemnités, un compromis à l'amiable</i>	316
- Un dispositif « révolutionnaire » imposé	318
. <i>« Le vote personnel touche au système de gouvernement »</i>	318
. <i>L'incompatibilité gouvernementale</i>	325
- Conclusion	334

- Annexe I : Les textes constitutionnels et législatifs avant 1958	335
- Annexe II : Étapes de rédaction des articles	339
DÉBAT	347
<i>Annexe : Échange de lettres des 3 et 8 août 1958 entre MM. Max Querrien et Michel Debré</i>	351
LA PROCÉDURE LÉGISLATIVE	353
JEAN LAPORTE	
- La procédure législative dans chaque assemblée	353
<i>Rédactions successives des articles 39, 40, 42, 43, 44, 48</i>	353
<i>Genèse de ces articles</i>	362
- La conciliation entre les deux assemblées	364
<i>Rédactions successives de l'article 45</i>	365
<i>Genèse de cet article</i>	369
- Les procédures particulières	372
<i>Les lois organiques</i>	372
<i>Les lois de finances</i>	375
<i>La révision de la Constitution</i>	381
- Conclusion	384
LE CONTRÔLE PARLEMENTAIRE	387
JEAN-CLAUDE BÉCANE	
- Mise en écriture d'initiatives antérieures en vue de limiter le contrôle parlementaire	392
<i>Dispositions restreignant les périodes du contrôle parlementaire</i>	393
<i>Mécanismes réglant rigoureusement la motion de censure ou comment rendre malaisé le contrôle parlementaire</i>	399
- Prise en compte dans le texte constitutionnel de dispositions d'ordre réglementaire ou coutumier pour contenir le contrôle parlementaire	406
<i>« Constitutionnalisation » du nombre de commissions permanentes ou la prévention des débordements du contrôle parlementaire</i>	406
<i>« Constitutionnalisation » des questions orales ou la promotion d'une conception irénique du contrôle parlementaire</i>	409
LE SÉNAT	415
DIDIER MAUS	
- La composition du Sénat	417
<i>Un Sénat à trois sections</i>	417
<i>Le Sénat à deux sections</i>	420
<i>Le Sénat de la République</i>	429
- Le Sénat et la loi	431
<i>Vers le « Livre rouge » : la mise en valeur de l'article 45 ...</i>	432
<i>Du Comité consultatif constitutionnel au Conseil d'État : les sénateurs en action</i>	436

. Du 21 août au 3 septembre : les confirmations	445
- Le Sénat et la responsabilité du Gouvernement	448
. Le « Livre rouge », la responsabilité devant l'Assemblée nationale	448
. Le Comité consultatif constitutionnel : le débat	452
. Le compromis	455
DÉBAT	459

L'ÉCRITURE DES NORMES JURIDIQUES

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL	467
<i>LOÏC PHILIP</i>	
- Le problème de la composition	469
- Le problème de la nature du Conseil constitutionnel	471
- Le problème de la saisine	472
- Les attributions du Conseil constitutionnel	473
. Le contrôle du domaine de la loi	474
. Le contrôle de la constitutionnalité de certains textes	477
. Le contentieux électoral	478
. Les attributions secondaires	479
- Conclusion : les intentions des rédacteurs et les critiques des observateurs	481
LE PRÉAMBULE ET LES DROITS FONDAMENTAUX	483
<i>BRUNO GENEVOIS</i>	
- Annexe : Rédactions successives du préambule	499
DÉBAT	501
LES DISPOSITIONS INSTITUANT UN SYSTÈME DE DÉLIMITATION DES COMPÉTENCES LÉGISLATIVES ET RÉGLEMENTAIRES	509
<i>JEAN-LOUIS PEZANT</i>	
- L'invention du système	509
. Prolégomènes	509
. Émergence d'un système de limitation des compétences du Parlement	514
. Le rôle du Comité consultatif constitutionnel	522
. L'obstacle du Conseil d'État	527
- L'écriture du dispositif	537
. L'article 34	537
. L'article 37	551
. L'article 38	556
. L'article 41	562
- Annexe I : Projet de Constitution du Comité général d'études (1943)	567
- Annexe II : Loi n° 48-1268 du 17 août 1948	567

- Annexe III : Avis du Conseil d'État du 6 février 1953	568
- Annexe IV : Proposition présentée par M. Guy Petit à l'Assemblée nationale le 22 mars 1956	569
DÉBAT	573
LE DROIT INTERNATIONAL	577
<i>LOUIS FAVOREU</i>	
- Les étapes et le processus de l'écriture	578
<i>Les dispositions dont l'écriture n'a pas soulevé de problèmes</i>	578
<i>Les dispositions dont l'écriture a été « implicite »</i>	581
<i>Les dispositions dont l'écriture a soulevé des problèmes</i>	582
- Les enseignements à tirer de l'examen des travaux préparatoires : remises en cause ou confirmations ?	590
<i>Sur la méthode et les sources d'inspiration</i>	590
<i>Sur les problèmes de fond</i>	593
DÉBAT	597
 L'ÉCRITURE DE LA RÉPUBLIQUE 	
TITRE XII : DE LA COMMUNAUTÉ	607
<i>GÉRARD CONAC</i>	
- La phase parlementaire la loi du 1 ^{er} juin 1958 : un mandat imprécis	608
- L'épuration : les étapes de la préparation de l'avant-projet du 29 juillet 1958	610
- Le Comité consultatif constitutionnel : le débat de fond	614
- L'avis du Conseil d'État : le polissage	617
LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES DE LA RÉPUBLIQUE	623
<i>PIERRE BON</i>	
- L'écriture des dispositions communes à toutes les collectivités territoriales	626
<i>L'énumération des collectivités territoriales</i>	627
<i>La libre administration des collectivités territoriales</i>	629
<i>Le délégué du Gouvernement dans les collectivités territoriales</i>	633
- L'écriture des dispositions propres aux collectivités territoriales d'outre-mer	635
<i>Les dispositions concernant les départements d'outre-mer</i>	636
<i>Les dispositions concernant les territoires d'outre-mer</i>	637
DÉBAT	645

L'ÉCRITURE DE LA RÉPUBLIQUE : LA SOUVERAINETÉ	657
<i>OLIVIER DUHAMEL</i>	
- Des micro-amendements de pure forme	659
- Les raisons du mimétisme	661
- Conclusions	663
L'AUTORITÉ JUDICIAIRE	667
<i>THIERRY S. RENOUX</i>	
- Prolégomènes	668
- Quelle justice ?	675
. <i>La séparation des pouvoirs</i>	676
. <i>La séparation des autorités</i>	681
- Quelle indépendance ?	684
. <i>L'affirmation de l'indépendance</i>	684
. <i>Les moyens de l'indépendance</i>	686
- Quelles libertés ?	696
. <i>Inconstitutionnalité des internements administratifs</i>	698
. <i>Autorité judiciaire et compétence administrative</i>	699
L'ARTICLE 4 : EXPLICATION D'UN PARADOXE	713
<i>PIERRE AVRIL</i>	
- Les péripéties du futur article 4	714
. <i>Avant le Comité consultatif constitutionnel</i>	714
. <i>La relance devant le Comité consultatif constitutionnel</i>	715
. <i>L'examen par le Conseil d'État</i>	716
. <i>La phase finale</i>	717
- Analyse de l'article 4	717
DÉBAT	721

ANNEXE

L'OUTRE-MER ET LA CONSTITUTION	731
<i>ALAIN PLANTEY</i>	
- L'avant-projet du Gouvernement	733
- L'avis du Comité consultatif constitutionnel	738
- Le projet de Constitution	741

LES ÉCRIVAINS

LE RÔLE DU GÉNÉRAL DE GAULLE ET DE MICHEL DEBRÉ ...	749
<i>ODILE RUDELLE</i>	
- Procédures et procès-verbaux : une oeuvre collective	749
- Charles de Gaulle et Michel Debré devant le problème de « l'organisation des pouvoirs publics » :	
le stratège de la légitimité et le magistrat de la République	755
. <i>Charles de Gaulle, penseur de la légitimité</i>	755

. Michel Debré, magistrat de la République parlementaire	759
- Rôle politique et influence sémantique du général de Gaulle et de Michel Debré	764
. Les mots de la tradition capétienne et la recherche d'une « démocratie organique »	764
. Les mots de la tradition républicaine	770
- Conclusion : le général de Gaulle et Michel Debré tels qu'en eux-mêmes	773
LE RÔLE DES MINISTRES D'ÉTAT	777
<i>JEAN GICQUEL</i>	
- Les ministres d'État : artisans de l'instauration du régime parlementaire	779
. Les moyens de l'autorité gouvernementale	780
. Les moyens de la stabilité gouvernementale	781
- Les ministres d'État : artisans de la protection du régime parlementaire	781
. Le cantonnement de la présidence de la République	782
. Le cantonnement du Sénat	783
RÔLE DU COMITÉ CONSULTATIF CONSTITUTIONNEL DANS L'ÉCRITURE DE LA CONSTITUTION	785
<i>RICHARD GHEVONTIAN</i>	
- La composition, l'organisation et le fonctionnement du Comité consultatif constitutionnel	786
. La composition du Comité consultatif constitutionnel	786
. L'organisation et le fonctionnement	789
- Les travaux du Comité consultatif constitutionnel	793
. Le travail des membres du Comité consultatif constitutionnel	794
. L'influence du Comité consultatif constitutionnel sur le texte définitif de la Constitution	802
- Conclusion	809
RÔLE DU CONSEIL D'ÉTAT DANS L'ÉCRITURE DE LA CONSTITUTION	811
<i>ÉTIENNE BURIN DES ROZIERES</i>	
- Le rôle du Conseil d'État selon le droit et selon la pratique établie	811
- Comment le Conseil d'État s'est acquitté de son rôle ?	813
. La procédure	814
. Les hommes	814
. L'état d'esprit	815
. Les démarches de l'esprit	817
. Les résultats	823
- Conclusion	823
DÉBAT	825

SÉANCE DE CLÔTURE

RAPPORT DE SYNTHÈSE	837
<i>RENÉ RÉMOND</i>	
TABLE DES MATIÈRES	843