

# **LES TRANSITIONS DANS L'HISTOIRE DE FRANCE ET PERSPECTIVES POUR LA TRANSITION À VENIR**

**I – DEFINITION PRATIQUE D'UNE TRANSITION**

**II – DES RÉGENCES ET DES INTERRÈGNES SOUS  
L'ANCIEN RÉGIME**

**III – LES CHANGEMENTS DE RÉGIME APRÈS 1789**

**IV – LES CARACTÉRISTIQUES DE LA TRANSITION À  
VENIR**

# I – DEFINITION PRATIQUE D'UNE TRANSITION

- Une transition entre deux régimes politiques est rendue nécessaire par la survenance d'une crise qui ébranle les institutions.
- Le gouvernement de transition aura deux objets principaux :
  - La résolution de la crise,
  - La mise en place de nouvelles institutions.
- La crise peut-être :
  - Un problème de succession suite à la mort du chef de l'Etat sous la royauté ;
  - Une crise des finances publiques comme en 1789 ;
  - Une insurrection populaire comme en 1792, 1830 et 1848 ou bien un trouble à l'ordre public déstabilisant un régime comme la guerre d'Algérie en 1958 ;
  - Un coup d'Etat militaire comme en 1799, 1815, 1851 ;
  - Une défaite militaire comme en 1814, 1815, 1870 et 1940.
- La manière de procéder pour l'organisation transitoire des pouvoirs publics n'obéit à aucun mode d'emploi prévu explicitement. Le droit constitutionnel transitionnel est donc coutumier.

# **II – DES RÉGENCES ET DES INTERRÈGNES SOUS L'ANCIEN RÉGIME**

**II.1 – CAUSES PRINCIPALES DE TRANSITION SOUS LA  
MONARCHIE**

**II.2 – LES TÂTONNEMENTS MÉROVINGIENS**

**II.3 – L'ÉLECTION CAROLINGIENNE**

**II.4 – LES RÉGENCES CAPÉTIENNES**

**II.5 – LES ENSEIGNEMENTS DES RÉGENCES EN MATIÈRE  
DE GESTION TRANSITIONNELLE**

## II.1 – CAUSES PRINCIPALES DE TRANSITION SOUS LA MONARCHIE

- De 498 à 1789, malgré la succession de 3 dynasties, il s'agissait bien du même régime monarchique hérité du baptême de Clovis.
- Les problèmes de transition se posaient dans 2 cas :
  - D'une part, lors du débat sur la désignation du successeur du roi défunt, se posait le problème de la désignation de la personne exerçant les prérogatives royales ;
  - D'autre part, la désignation de la personne exerçant les prérogatives royales dans le cas de la minorité ou de l'absence du successeur désigné soit par élection ou par des lois coutumières.
- Sous la dynastie capétienne le premier cas fut rare grâce à l'établissement et à l'application systématique des règles coutumières de dévolution de la couronne.

## **II.2 – LES TÂTONNEMENTS MÉROVINGIENS**

**II.2.1 – LA TUTELLE DES SUCCESSEURS MINEURS D’UN ROI DÉFUNT AU DEBUT DE LA ROYAUTÉ ET SES CONSÉQUENCES**

**II.2.2 – L’INTERRÈGNE DE 737 À 743**

## II.2.1 – LA TUTELLE DES SUCCESSEURS MINEURS D'UN ROI DÉFUNT AU DEBUT DE LA ROYAUTE ET SES CONSÉQUENCES

- La succession des rois mérovingiens se faisait selon le partage salique, ainsi les héritiers mâles du roi défunt se partageaient le royaume. Cela n'était pas sans entraîner des guerres entre les héritiers dans le but de tenter de récupérer les autres parts mais cela ne posait pas de problèmes juridiques, puisque chaque héritier était légitime pour gouverner sa propre part.
- Les premières « régence » que l'on rencontre dans l'histoire de France furent celles de Brunehaut en Austrasie, pendant la minorité de Childebert II, et celle de Frédégonde, en Neustrie, pendant la minorité de Clotaire II, l'une et l'autre troublées de désordres ; elles eurent pour résultat d'amoindrir la royauté mérovingienne et de préparer l'élévation des maires du palais.
- Après la mort de Dagobert Ier, la reine Nantilde, sa veuve, eut la régence de ses deux fils, Sigebert III et Clovis II ; mais les maires Pépin et Ega annihilèrent son autorité et gouvernèrent, celui-ci en Bourgogne et en Neustrie, au nom de Clovis, celui-là en Austrasie, au nom de Sigebert.

## II.2.2 – L'INTERRÈGNE DE 737 À 743

- A la fin de la dynastie la réalité du pouvoir royal n'était plus dans les mains du roi titulaire mais dans celle des maires du palais et notamment la dynastie des Pipinnides (Pépin de Herstal, Charles Martel, Pépin le Bref) qui vont progressivement intriguer pour s'arroger la couronne afin de fonder la dynastie carolingienne.
- Après la mort de Thierry IV, en 737, le maire du palais austrasien Charles Martel se refuse à installer un hypothétique descendant de Clovis Ier sur le trône et le laisse vacant. Pendant les sept années d'inter règne, tous les documents officiels sont datés de l'année 737. Charles Martel avait sans doute l'intention de faire traîner les choses le plus longtemps possible jusqu'à ce qu'il se sente suffisamment fort pour franchir le pas et se proclamer roi, mais il mourut en 741 avant d'accomplir ce dessein.
- Ses deux fils, Pépin et Carloman en sont réduits à proclamer un nouveau roi en la personne de Childéric III qu'ils trouvent dans un couvent. Childéric est donc placé sur le trône entre le 15 février et mars 743 par Pépin le Bref, sans doute pour plaire à l'aristocratie partisane de l'ancienne dynastie franque, car le clergé et plusieurs peuples, qu'il tient en soumission, mettent en cause sa légitimité.
- Cet épisode, qui dura 7 ans, est la première rupture significative de l'état de droit. C'est également la 2<sup>ème</sup> plus longue période d'illégalité de l'organisation des pouvoirs publics après la période que nous vivons et qui dure depuis 14 ans.

## II.3 – L'ÉLECTION CAROLINGIENNE

II.3.1 – LA FIN DU PARTAGE SALIQUE PRÉSERVE LA COHÉSION  
DU ROYAUME DANS UNE PÉRIODE DE GRAND PÉRIL

II.3.2 – LE STATUT AMBIGUË DU RÈGNE  
DE CHARLES III LE GROS



## II.3.1 – LA FIN DU PARTAGE SALIQUE PRESERVE LA COHÉSION DU ROYAUME DANS UNE PÉRIODE DE GRAND PÉRIL

- Du fait de la décadence de la royauté, affaiblie par les partages et les invasions, notamment les incursions des Normands, l'élection du roi, qui se réduisait à une formalité sous les premiers Carolingiens, est devenue une véritable désignation :
  - depuis 884, date à laquelle les grands de la Francie occidentale écartent un prince trop jeune au profit de son parent de la Francie orientale, l'empereur Charles le Gros ;
  - puis en 888, pour la première fois, au profit d'un non-Carolingien, Eudes, comte de Paris et fils du comte Robert le Fort.
- Par la suite, il va y avoir alternance au pouvoir entre les Carolingiens et les « Robertiens ».
- Quoique traduisant un affaiblissement de l'institution monarchique, l'avènement d'une royauté véritablement élective a eu, de facto, l'effet bénéfique d'aboutir à la désignation d'un seul roi, c'est-à-dire la fin des partages dynastiques Francs.

## II.3.2 – LE STATUT AMBIGUË DU RÈGNE DE CHARLES III LE GROS

- Le 12 décembre 884, Carloman II, roi de Francie occidentale, meurt sans héritier capable de lui succéder. Des descendants de Charles le Chauve, ne survit que le dernier fils posthume de Louis II le Bègue, Charles, encore enfant.
- Jugé trop jeune, il est écarté, l'assemblée des aristocrates francs emmenée par Hugues l'Abbé renonçant à le proclamer roi. Cette même assemblée invite alors l'empereur Charles le Gros à assurer la tutelle et la direction du royaume.
- Il n'est pas compté (au sens de numéroté) parmi les rois de France, le numéro III qu'il porte désignant son titre d'empereur d'Occident. Il a toutefois bien été roi de Francie, ses diplômes et ceux de ses successeurs en attestent, mais plutôt au sens de major rex, compte tenu de ses titres et de son ascendance prestigieuse.
  - Il est d'ailleurs possible que Charles ait été couronné rex in Gallia par l'évêque Gilon de Langres, à Grand (Vosges) le 20 mai 885, jour de la fête de l'Ascension. Mais il n'est pas fait mention dans les annales et les cartulaires d'un couronnement en présence des grands, laïcs et religieux, de Francie occidentale, tels ceux des rois précédents Louis II le Bègue, Louis III et Carloman II.
  - Le fait que Charles le Gros n'ait pas été numéroté parmi les rois de France (on trouve avant lui Charles II le Chauve et après lui viendra Charles III le Simple) est lié à la manière dont les numéros des rois ont été posés, plusieurs siècles après son règne.
- Certains auteurs considèrent toutefois que pour la Francie occidentale, Charles aurait exercé une sorte de régence pendant la minorité de Charles III le Simple et que c'est en tant qu'empereur et non directement comme roi de Francie occidentale qu'il aurait gouverné.

## **II.3 – LES RÉGENCES CAPÉTIENNES**

**II.3.1 – LES DIFFÉRENTS TYPES DE RÉGENCE**

**II.3.2 – DE LA TUTELLE DES SUCCESSEURS MINEURS À LA RÉGENCE SOUS LES CAPÉTIENS DIRECTS**

**II.3.3 – L'ENCADREMENT DES RÉGENCES SOUS CHARLES V & CHARLES VI**

**II.3.4 – LES POUVOIRS DU TITULAIRE DE LA RÉGENCE**

**II.3.5 – LA DOMINATION DES FEMMES DANS LES RÉGENCES**

**II.3.6 – LA LÉGALISATION DE LA RÉGENCE SOUS LES BOURBONS**

## II.3.1 – LES DIFFÉRENTS TYPES DE RÉGENCE

- La régence est établie lorsque le roi est dans l'incapacité de gouverner.
- La minorité du roi est le cas le plus connu d'incapacité. Mais il en est d'autres comme l'aliénation mentale, l'absence du royaume voire la captivité.
- Elle n'a pas toujours été exercé par une personne ayant explicitement le titre de régent, cela a pu être :
  - Un tuteur ou une tutrice du roi mineur ;
  - Un lieutenant général du royaume surtout dans le cas où la personne exerçant la régence était une femme ;
  - Un conseil de régence ;
  - Une reine de France ou une princesse du sang n'ayant pas le titre de régente.
- La régence de minorité est le type qui nous intéresse dans le cadre de l'étude de l'histoire des transitions.

## II.3.1 – DE LA TUTELLE DES SUCCESSEURS MINEURS À LA RÉGENCE SOUS LES CAPÉTIENS DIRECTS

- 1060-1066 : Baudouin V, comte de Flandre, oncle de Philippe Ier, qualifié de tuteur du roi, avec pour un temps Anne de Kiev, reine de France, mère de Philippe Ier, durant la minorité de Philippe Ier.
  - En 1066, Philippe fait savoir à Baudouin qu'ayant atteint l'âge de 14 ans, il était devenu majeur.
  - Ce précédent servit à Louis VII âgé de 17 ans et à Philippe Auguste âgé de 15 ans afin d'éviter la tutelle d'une régence.
- 1226-1235 : première régence de la reine Blanche de Castille, veuve de Louis VIII et mère de Saint Louis (Louis IX), pour cause de minorité de celui-ci, âgé de 12 ans à la mort de son père.
  - Il y eu plus tard une deuxième régence mais celle-ci pour cause d'absence du roi.
  - Elle initia la coutume des reines mère, régente de France, bien qu'elle n'en ait pas eu explicitement de titre.
- 1316 : régence de Philippe, comte de Poitiers. Il est le premier à s'intituler, en latin médiéval, « regis Francorum (ou Francie) filius, regens regna Francie et Navarre », traduit, en français, « fils de roi de France, régent les royaumes de France et de Navarre ».
  - La régence débute à la mort de Louis X le Hutin, comme régence prénatale.
  - Elle se poursuit, à la naissance de Jean Ier le Posthume, comme régence de minorité pour quelques jours.
  - Suite au décès du nourrisson, le régent devient le Roi de France, Philippe V dit le long.

## II.3.3 – L'ENCADREMENT DES RÉGENCES SOUS CHARLES V & CHARLES VI

- Au cours des règnes de Charles V & Charles VI, une série d'ordonnance en 1374, 1403 & 1407 précisèrent les modalités de succession et de régence.
- En 1374, la majorité royale fut fixée à 13 ans et un jour. Cette règle souffrit plusieurs exceptions dans un sens comme dans l'autre en fonction de circonstances. La majorité proclamée à 13 ans et un jour ou plus tôt signifiait rarement l'arrêt de la régence mais le plus souvent la possibilité pour le roi de présider les lits de justice au Parlement et de participer aux séances du conseil de régence. La fin effective de la régence se faisait ensuite au gré d'un roi majeur à des âges très variables.
- Les ordonnances de 1403 et 1407 instituèrent l'instantanéité de la succession royale à la mort du roi afin qu'il n'y eu plus de royaume sans souverain, selon le fameux adage : « le roi est mort vive le roi ».
  - Cette réforme était bien trop récente à la mort de Charles VI ce qui explique l'empressement de Jeanne d'Arc à faire sacrer le Dauphin Charles, futur Charles VII. En effet, dans les esprits de son époque le Sacre était encore constitutif de la royauté.
  - La conséquence juridique de ces ordonnances furent que le régent ou la régente ne régnait plus en son nom propre, mais bien au nom du roi mineur, ainsi les ordonnances et les édits sont rédigés en son nom avec la mention « de l'avis de ... régent(e) ».

## II.3.4 – LES POUVOIRS DU TITULAIRE DE LA RÉGENCE

- Selon Cardin Le Bret, 1631 : « En droit, les régents avaient les mêmes pouvoirs que le roi majeur présent et jouissant de toutes ces facultés. Ils devaient exercer les pouvoirs de la souveraineté dans les mêmes conditions que le roi. »
- Des limitations au pouvoir du régent pouvait être imposées par les volontés du roi défunt ou par des Etats généraux comme en 1484. Le titulaire de la régence s'en affranchissait le plus souvent en vertu des lois fondamentales du royaume qui rendaient la couronne indisponible. Ainsi un roi défunt ne pouvait intervenir dans l'exercice la souveraineté de ses successeurs. Les dispositions prises par Louis XI, Louis XIII et Louis XIV en ces matières ont été ignorées ou cassées par le Parlement.
- Cependant dans les faits et dans la conscience des sujets du royaume de France l'autorité d'un régent n'était pas celle d'un roi sacré à Reims. Il en est de même dans toutes les transitions un certain nombre de réformes profondes, sauf urgence, ne peuvent être entreprises par un pouvoir de transition.

## II.3.5 – LA DOMINATION DES FEMMES DANS LES RÉGENCES

- Sous la dynastie capétienne il y eu 9 régence minorité dont 5 dirigées par des femmes dont 3 d'entre elles avaient explicitement le titre de régente.
- L'esprit de l'ordonnance de 1374 était de confier la garde du roi mineur à la reine mère et la conduite des affaires du royaume au premier prince du sang. Les femmes ne pouvant ni régner ni transmettre de droits sur la couronne, il y eu une tendance à confier l'entièreté des responsabilités de la régence de minorité à la reine mère éventuellement assistée d'un lieutenant général du royaume pour diriger l'armée mais qui lui était, en principe hiérarchiquement subordonné.
- D'ailleurs Fanny Cosandey écrit au sujet de la dernière régence de l'ancien régime qu'elle se fit au profit du premier prince du sang à défaut de Reine.



## II.3.6 – LA LÉGALISATION DES RÉGENCES SOUS LES BOURBONS

- A partir du XVIème siècle, il se répandit l'idée que le régent devait donner valeur légale à sa désignation, d'où la nécessité d'une procédure d'enregistrement.
- Ainsi à partir du XVIe siècle, de même que la déclaration de volonté du feu roi devait être enregistrée en parlement ou en lit de justice, il importait que le roi mineur déléguât lui-même son autorité et à plus forte raison, fasse connaître et enregistrer le choix du régent si le feu roi n'avait rien exprimé.
- D'où la tenue d'un lit de justice en parlement, auquel participaient les princes du sang, les pairs de France, les grands officiers de la couronne et des membres du conseil d'État, exprimant pour le royaume. Cela eu lieu pour les 3 dernières régences de l'ancien régime.

## II.5 – LES ENSEIGNEMENTS DES RÉGENCES

- Bien que les régences de l'ancien régime nous semblent fort éloignées de nos préoccupations elles sont riches d'enseignements en matière de gouvernement de transition. Bien qu'en droit, le régent ou la régente, ait les mêmes pouvoirs qu'un roi majeur, il n'en a pas l'autorité et, sauf urgence, un certain nombre de réformes de fond ne peuvent être entreprises en temps de régence.
- A la différence des transitions post révolutionnaires qui sont de véritables changements de régimes dont les modalités sont improvisées, les transitions entre deux règnes que sont les régences viennent en renfort du mode de désignation instantané et coutumier du monarque français.
  - Ce mécanisme induit en fonction des circonstances au moment du décès du roi une suppléance à l'exercice du pouvoir du roi mineur.
  - Elles sont donc une conséquence la constitution du royaume et non un vide constitutionnel comme le seront les transitions post révolutionnaires.

# **III – LES CHANGEMENTS DE RÉGIME APRÈS 1789**

**III.1 – LES TRANSITIONS PERSONNELLES**

**III.2 – LES TRANSITIONS PARLEMENTAIRES**

**III.3 – LA TRANSITION COMPLEXE PENDANT LA  
SECONDE GUERRE MONDIALE**

# **III.1 – LES TRANSITIONS PERSONNELLES**

## **III.1.1 – SCHÉMA DES TRANSITIONS PERSONNELLES**

## **III.1.2 – LE PASSAGE DE LA IV<sup>ème</sup> À LA V<sup>ème</sup> RÉPUBLIQUE, UNE TRANSITION PERSONNELLE EN TOUTE LÉGALITÉ**

### III.1.1 – SCHÉMA DES TRANSITIONS PERSONNELLES

- Un personnage, ayant le soutien de l'armée, et dont la popularité ou la légitimité ne fait aucun doute dans l'opinion décide de prendre le pouvoir à la faveur :
  - D'une crise constitutionnelle comme à la fin du directoire pour le général Bonaparte en 1799 ;
  - De l'abdication de Napoléon avec le soutien d'une coalition de monarchies européennes dans le cas de Louis XVIII en 1814
  - Du non respect de l'acte d'abdication de 1814 dans le cas de Napoléon lors des 100 jours en 1815 ;
  - D'une opportunité politique comme pour le président Louis Napoléon Bonaparte élu en 1849 avec 74,2% des suffrages exprimés ne pouvant pas se représenter aux élections présidentielles en 1852.
- Une fois le coup d'état réussi, un gouvernement provisoire est mis en place doté du pouvoir législatif.
- L'auteur du coup d'état prépare un document constitutionnel avec un petit groupe de proches conseillers et soit :
  - Propose une nouvelle constitution ratifiée par plébiscite comme dans le cas du consulat et des 100 jours;
  - Promulgue une charte constitutionnelle dans le cas de Louis XVIII le 4 juin 1814 ;
  - Organise un plébiscite qui permet de valider les fondamentaux d'une nouvelle constitution rédigée par un comité sous contrôle du gouvernement et promulgué par le chef de l'état quelques mois après le plébiscite. C'est ce qui est advenu à la suite du coup d'état du 2 décembre 1851.

# III.1.2 – LE PASSAGE DE LA IVÈME À LA VÈME RÉPUBLIQUE, UNE TRANSITION PERSONNELLE EN TOUTE LÉGALITÉ

III.1.2.1- Le déclenchement

III.1.2.2- Pour changer de constitution il fallait d'abord changer la constitution en la respectant

III.1.2.3- Le contenu et le vote de la loi du 3 juin 1958

III.1.2.4- L'adoption du projet & sa ratification populaire

### III.1.2.1- Le déclenchement

- Les 2 évènements déclencheurs :
  - Le premier a lieu à Paris : il s'agit de l'investiture par l'Assemblée nationale, de Pierre Pflimlin, qui, à l'issue d'une crise ministérielle de presque un mois, devient le 22<sup>e</sup> président du Conseil de la IV<sup>e</sup> République.
  - Le deuxième événement a pour cadre Alger où, à la suite d'une insurrection bénéficiant du soutien de plusieurs officiers supérieurs de l'armée, le gouvernement général est pris d'assaut et est mis en place un Comité de salut public dont les dirigeants font appel au général de Gaulle.
- Le président de la République, René Coty, agit dans le même sens et désigne de Gaulle comme président du Conseil le 30 mai 1958. Le général reçoit à l'assemblée une large investiture le plaçant le 1<sup>er</sup> juin à la tête d'un gouvernement de très large coalition.
- Ce gouvernement a une tâche prioritaire : rédiger une nouvelle Constitution.
  - Pour y parvenir, il faut, au préalable, juridiquement fonder le changement de régime ;
  - ce sera précisément l'objet de la loi constitutionnelle du 3 juin 1958.

### III.1.2.2- Pour changer de constitution il fallait d'abord changer la constitution en la respectant

- Pour changer de constitution il fallait déroger à l'article 90 de la constitution du 27 octobre 1946. Pour cela il fallait une loi constitutionnelle qui l'autorisait et dont l'élaboration respectait la procédure de l'article 90. c'est la raison pour laquelle ce changement de régime s'est fait sans rupture de légalité.
- Or au 3 juin deux résolutions de l'Assemblée nationale et une motion du Conseil de la République s'étaient accordées sur la modification de l'article 90 de la Constitution, ainsi la procédure de modification de l'article 90 était enclenchée conformément à la lettre même de cet article.
- Le projet de révision dont la loi constitutionnelle est issue n'a pas été élaboré par l'Assemblée nationale, mais par le Gouvernement. Ce qui ne respectait pas la lettre de l'article 90 mais était conforme à la pratique sous la IV<sup>ème</sup> République puisque c'est d'un projet de révision élaboré par le Gouvernement dont était issue la révision constitutionnelle du 7 décembre 1954.



### III.1.2.3- Le contenu et le vote de la loi du 3 juin 1958

III.1.2.3.1- Les cinq grands principes à respecter dans le projet de constitution

III.1.2.3.2- Le processus d'élaboration

III.1.2.3.3- Le vote de la loi

### III.1.2.3.1- Les cinq grands principes à respecter dans le projet de constitution

- « Par dérogation aux dispositions de son article 90, la Constitution sera révisée par le gouvernement investi le 1<sup>er</sup> juin 1958 et ce, dans les formes suivantes :
- Le Gouvernement de la République établit un projet de loi constitutionnelle mettant en œuvre les principes ci-après :
  - Seul le suffrage universel est la source du pouvoir. C'est du suffrage universel ou des instances élues par lui que dérivent le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif ;
  - Le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif doivent être effectivement séparés de façon que le Gouvernement et le Parlement assument chacun pour sa part et sous sa responsabilité la plénitude de leurs attributions ;
  - Le Gouvernement doit être responsable devant le Parlement ;
  - L'autorité judiciaire doit demeurer indépendante pour être à même d'assurer le respect des libertés essentielles telles qu'elles sont définies par le préambule de la Constitution de 1946 et par la Déclaration des droits de l'homme à laquelle il se réfère ;
  - La Constitution doit permettre d'organiser les rapports de la République avec les peuples qui lui sont associés. »

### III.2.5.1.2.4.2- Le processus d'élaboration

- « Pour établir le projet, le Gouvernement recueille l'avis d'un comité consultatif où siègent notamment des membres du Parlement désignés par les commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Conseil de la République.
  - Le nombre des membres du comité consultatif désignés par chacune des commissions est au moins égal au tiers du nombre des membres de ces commissions ;
  - le nombre total des membres du comité consultatif désignés par les commissions est égal aux deux tiers des membres du comité.
- Le projet de loi arrêté en Conseil des ministres, après avis du Conseil d'État, est soumis au référendum.
- La loi constitutionnelle portant révision de la Constitution est promulguée par le président de la République dans les huit jours de son adoption. »

### III.1.2.3.3- Le vote de la loi

- Amendé pour satisfaire les exigences des parlementaires de la nouvelle majorité gouvernementale, le projet de loi constitutionnelle fait l'objet d'un très large consensus puisqu'il est adopté par 350 voix contre 163 à l'Assemblée nationale (70 députés s'étant abstenus) et par 256 voix contre 30 au Conseil de la République.
- Ainsi, la majorité des trois cinquièmes devant chaque assemblée, prévue par l'article 90 de la Constitution de 1946, pour ne pas devoir soumettre le texte au référendum, est facilement atteinte.

### III.1.2.4- L'adoption du projet & sa ratification populaire

- Le projet définitif de constitution est adopté en Conseil des ministres le 3 septembre 1958, sous la présidence de René Coty, le président de la République.
- Cette séance a été en grande partie formelle, l'essentiel du travail ayant été fait en amont, notamment par les formations gouvernementales restreintes.
- Conformément à la loi constitutionnelle du 3 juin 1958, le projet, présenté solennellement aux Français par le général de Gaulle, le 4 septembre, sur la place de la République à Paris, est soumis au peuple par la voie du référendum.
- Soutenu par la très grande majorité des partis politiques (à l'exception du parti communiste et de certaines personnalités dissidentes), le projet est adopté le 28 septembre 1958 par plus de 85 % des suffrages exprimés.
- La Constitution de la V<sup>e</sup> République est promulguée le 4 octobre 1958.

## **III.2 – LES TRANSITIONS PARLEMENTAIRES**

### **III.2.1 – LES CARACTÉRISTIQUES DES TRANSITIONS PARLEMENTAIRES**

### **III.2.2 – L'IMPORTANCE DU CONTEXTE LORS DES ÉLECTIONS DE LA REPRÉSENTATION NATIONALE**

### **III.2.3 – TROP DE RÉFORMES LÉGISLATIVES LORS DES TRANSITIONS PEUVENT NUIRE A LA STABILITÉ DU NOUVEAU RÉGIME**

### **III.2.4 – L'IMPORTANCE DU PHASAGE TRANSITIONNEL**

## III.2.1 – LES CARACTÉRISTIQUES DES TRANSITIONS PARLEMENTAIRES

- A la suite de l'évènement déclencheur de la transition un gouvernement provisoire mise en place à la faveur de la situation ou un gouvernement en place fragilisé par les évènements convoque des élections en vue de former une assemblée représentative qui :
  - pourra désigner un gouvernement ;
  - aura le pouvoir législatif transitoire,
  - ainsi que le pouvoir constituant avec ou sans ratification populaire de l'acte constitutionnel issu de ses travaux.
- Pendant cette transition on aura à faire à un véritable régime d'assemblée unique ce fut le cas dans les situations suivantes :
  - L'Assemblée nationale constituante instituée le 9 juillet 1789, issue des 34<sup>ème</sup> Etats généraux du royaume convoquée le 5 mai 1789, elle se sépara le 30 septembre 1791, après l'élaboration entre autre de la Constitution du 3 septembre 1791 sanctionnée par le Roi Louis XVI ;
  - La Convention nationale qui siégea du 21 septembre 1792 au 26 octobre 1795 qui élaborra 2 constitutions dont celle du 5 fructidor de l'an III dite du Directoire ratifiée par plébiscite ;
  - La dernière chambre des députés des départements de la 2<sup>ème</sup> Restauration qui du 6 au 7 août 1830 élaborra et adopta la charte du 14 août 1830 dite charte de la monarchie de juillet sanctionnée par le Roi Louis-Philippe le 9 août ;
  - L'Assemblée nationale constituante qui siégea du 4 mai 1848 au 26 mai 1849 et qui élaborra sans ratification populaire la constitution du 4 novembre 1848 dite constitution de la II<sup>ème</sup> République ;
  - L'Assemblée nationale qui siégea du 19 février 1871 au 31 décembre 1875 et qui élaborra et adopta sans ratification populaire les 3 lois constitutionnelles des 24 et 25 février & 16 juillet 1875 formant la constitution de la III<sup>ème</sup> République.

## III.2.2 – L'IMPORTANCE DU CONTEXTE LORS DES ÉLECTIONS DE LA REPRÉSENTATION NATIONALE

- La Convention nationale est créée dans un contexte extrêmement tendu :
  - Le 10 août 1792 eut lieu la Commune insurrectionnelle de Paris et la prise des Tuileries.
  - Une partie du territoire est envahie ou redoute de l'être.
  - L'Assemblée législative vote un décret demandant l'élection au « suffrage universel » d'une Convention nationale qui décidera des nouvelles institutions de la France.
  - Un Conseil exécutif provisoire est aussi formé pour assurer la continuité du gouvernement. Il est composé de six ministres choisis hors de l'Assemblée législative.
- Élus par moins de 10 % de la population, avec une abstention considérable due à la peur ou à l'opposition politique, les nouveaux députés sont tous partisans des récents événements.
- Georges Lefebvre écrit : « La Convention ne pouvait être l'image fidèle du pays. La révolution du 10 août en excluait nécessairement les royalistes, complices de l'étranger ou suspects de complaisance pour la trahison ; la masse, qui n'avait pas voté, se sentait inquiète et sourdement mécontente ».
- Le défaut de véritable représentativité démocratique de la Convention nationale est probablement en grande partie responsable des nombreux crimes du plus horrible des régimes transitoires que la France ait connu.



### III.2.2 – TROP DE RÉFORMES LÉGISLATIVES LORS DES TRANSITIONS PEUVENT NUIRE A LA STABILITÉ DU NOUVEAU RÉGIME

- L'Assemblée nationale constituante de 1789-91, en plus du travail constituant, adopta un grand nombre de profondes réformes législatives :
  - La rationalisation de l'organisation administrative & territoriale avec la création des départements,
  - Une complète réorganisation de la justice,
  - Une profonde refonte de la fiscalité,
  - Une politique économique libérale,
  - La résolution du déficit par la nationalisation des biens du clergé,
  - La réforme de l'organisation des cultes.
- Parmi toutes ces réformes, la réorganisation des cultes fut celle de trop, car elle désorganisa et cliva la société rurale du royaume qui représentait alors plus de 75% de la population. Elle fut la principale cause du fossé entre le Roi et l'Assemblée législative. Elle est donc en grande partie responsable de la fragilité du régime de la monarchie constitutionnelle qui eut une très courte durée de vie.

## **III.2.4 – L'IMPORTANCE DU PHASAGE TRANSITIONNEL**

**III.2.4.1 – LES TROUBLES DIVERS PENDANT LA PÉRIODE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE CONSTITUANTE DE 1789-1791**

**III.2.4.2 – LE GOUVERNEMENT REVOLUTIONNAIRE, LA TERREUR ET SES SÉQUELLES PENDANT LA CONVENTION NATIONALE 1792-1795**

**III.2.4.3 – LES PROBLÈMES D'ORDRE PUBLIC CONTAMINENT LE DÉBAT CONSTITUANT DE 1848**

**III.2.4.4 – ÉMERGENCE DU PRINCIPE DU PHASAGE TRANSITIONNEL AVEC LE PACTE DE BORDEAUX DU 10 MARS 1871**

### III.2.4.1 – LES TROUBLES DIVERS PENDANT LA PÉRIODE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE CONSTITUANTE DE 1789-1791

- En 1789, il y avait 2 crises à résoudre, une crise de subsistance de la population et une crise des finances publiques.
- Cette dernière était le motif de convocation des Etats généraux et le tiers état en profita pour conditionner sa résolution à la possibilité de transformer les Etats généraux en Assemblée nationale constituante.
- Ainsi la résolution de la crise des finances publiques et le processus constituant furent simultanés sans que la question sociale ne soit adressée autrement que de manière répressive.
- En 1791, la fuite manquée du Roi et les troubles qui suivirent (fusillade du 17 juillet) vinrent polluer le débat constituant ce qui nuisit gravement à la stabilité de la monarchie constitutionnelle.

### III.2.4.2 – LE GOUVERNEMENT REVOLUTIONNAIRE, LA TERREUR ET SES SÉQUELLES PENDANT LA CONVENTION NATIONALE 1792-1795

- En 1793, la constitution de l'An I fut élaborée dans le contexte quasi insurrectionnel de la patrie en Danger. Suite à un plébiscite l'ayant ratifiée avec moins de 15% de participation, cette constitution utopiste fut rendue inapplicable dans le contexte du gouvernement révolutionnaire.
- En 1795, le débat sur la constitution de l'an III fut pollué par les blessures encore vives issues de la terreur.
  - La constitution de l'an III au contraire de celle de l'an I qui était utopique et démagogique est en réaction, bien que très républicaine dans les principes, très conservatrice en matière sociale. L'abolition de la terreur économique et la réouverture de la bourse de Paris a créé beaucoup de dégâts sociaux pendant les débats sur la constitution, ce qui a probablement influencé les débats dans un sens très conservateur.
  - A cause du poids du monde rural royaliste dans le corps électoral censitaire, les Thermidoriens proclament le décret des deux tiers, rendant obligatoire la présence de deux tiers de conventionnels dans les nouveaux conseils législatifs. Cette dernière mesure est un autre marqueur des angoisses antiroyalistes et donc pour l'époque antidémocratique de la classe politique constituante.

### III.2.4.3 – LES PROBLÈMES D'ORDRE PUBLIC CONTAMINENT LE DÉBAT CONSTITUANT DE 1848

- Il s'agit d'une transition parlementaire relativement courte par rapport aux deux premières et à la suivante.
- Lors du débat sur le premier projet de constitution dans les commissions de l'assemblée les discussions furent très vives car ils débutèrent juste après les journées de juin.
- A cause de l'ambiance de peur sociale, les élections complémentaires de l'Assemblée des 4 juin et 17 septembre furent un succès pour le parti de l'ordre.
- La constitution du 4 novembre 1848 est très influencée par les républicains conservateurs en raison des problèmes constants d'ordre public à cette époque. Cette tendance se poursuivra dans la vie politique de ce régime.
- Cette tendance du régime fut exploitée par Louis Napoléon dans son coup d'état en 1851

### III.2.4.4 – ÉMERGENCE DU PRINCIPE DU PHASAGE TRANSITIONNEL AVEC LE PACTE DE BORDEAUX DU 10 MARS 1871

- Le pacte de Bordeaux est la proclamation par Adolphe Thiers, le 10 mars 1871, d'un statu quo institutionnel entre monarchistes et républicains dans les débuts de la Troisième République par le report du débat sur la nature du nouveau régime.
- Dans l'optique de mettre un terme à la guerre franco-prussienne, le gouvernement de la Défense nationale demande la signature de l'armistice à la Prusse dès le 28 janvier 1871.
  - Bismarck refuse car il ne souhaite négocier qu'avec des représentants issus des urnes.
  - Dans cette optique, une Assemblée nationale est élue le 8 février 1871.
  - Celle-ci, composée majoritairement de monarchistes désirant la paix, nomme Adolphe Thiers chef du pouvoir exécutif le 17 février 1871.
  - La paix est finalement signée à Francfort le 10 mai 1871.
- Les monarchistes, majoritaires à l'Assemblée, sont divisés entre les légitimistes (minoritaires, 182 sièges à l'assemblée) et les orléanistes (majoritaires, 214 sièges). Ils espèrent un retour rapide à la Restauration, tandis que les républicains, minoritaires à l'Assemblée, veulent reformer la République. Adolphe Thiers préfère ne pas trancher la nature du régime avant d'avoir fait la paix avec la Prusse et reporte le débat afin de contourner l'obstacle posé par cette opposition : c'est le pacte de Bordeaux, ville dans laquelle le gouvernement s'est alors réfugié. L'accord s'effectue entre Adolphe Thiers et l'Assemblée nationale, qui siège au Grand Théâtre.

## **III.3 – LA TRANSITION COMPLEXE PENDANT LA SECONDE GUERRE MONDIALE**

**III.3.1- LA LABORIEUSE CRÉATION DE L'ORGANE DE TRANSITION FRANÇAIS AU COURS DE LA SECONDE GUERRE MONDIALE**

**III.3.2 – LES OPÉRATIONS JURIDIQUES, JUDICIAIRES ET ADMINISTRATIVES À LA LIBÉRATION : LA QUESTION DE LA GESTION DE L'HÉRITAGE D'UN RÉGIME PUTATIF**

**III.3.3 – L'INNOVATION DE CETTE TRANSITION : LA MISE EN PLACE D'UNE CONSTITUTION TRANSITOIRE**

# **III.3.1- LA LABORIEUSE CRÉATION DE L'ORGANE DE TRANSITION FRANÇAIS AU COURS DE LA SECONDE GUERRE MONDIALE**

**III.3.1.1 – LE RÉGIME DE VICHY : UNE LÉGALITÉ PROVISOIRE**

**III.3.1.2 – LA FRANCE LIBRE PUIS COMBATTANTE : DE LA  
LÉGITIMITÉ À LA LÉGALITÉ PAR DÉFAUT**

**III.3.1.3 – LA FORMATION DU COMITÉ FRANÇAIS DE LA  
LIBÉRATION NATIONALE (CFLN)**

**III.3.1.4 – L'ORGANISATION DES POUVOIRS ET LES RÉFORMES  
DU CFLN**



### III.3.1.1 – LE RÉGIME DE VICHY : UNE LÉGALITÉ PROVISOIRE

- La loi constitutionnelle du 10 juillet 1940 qui a mis en place le régime Vichy a été très discutée.
  - Compte tenu de l'absence de déclaration des droits dans le droit constitutionnel positif de la III<sup>ème</sup> République, même si elle apparaît comme une grossière manœuvre d'établissement d'une dictature, elle n'est pas illégale dans le sens que son élaboration respecte la procédure de l'article 8 de la loi constitutionnelle du 25 février 1875.
  - Il y a de nombreuses discussions et critiques quand la manière dont elle a été appliquée, notamment la conformité des actes constitutionnels du régime de Vichy est très discutable puisqu'ils sont promulgués sans ratification populaire, ce qui n'est pas la lettre de la loi constitutionnelle.
- Toujours est il que le pouvoir constituant transmis par l'Assemblée nationale avait une date de péremption.
  - Selon le plus indiscutable des principes généraux du droit, on ne peut transmettre plus de droit que l'on en détient.
  - Or le mandat des députés de la chambre des députés expirait le 31 mai 1942.
  - Au 1<sup>er</sup> juin 1942, la guerre n'étant pas finie, aucune constitution n'ayant été ratifiée par le corps électoral, le régime de vichy perdit à cette date toute forme de légalité.

### III.3.1.2 – LA FRANCE LIBRE PUIS COMBATTANTE : DE LA LÉGITIMITÉ À LA LÉGALITÉ PAR DÉFAUT

- Le combat du général de Gaulle initié par l'appel du 18 juin et confirmé de manière plus formelle notamment par la déclaration organique du 16 novembre 1940, était évidemment légitime.
- En effet entre autre principe fondamentaux du droit public français, on peut considérer que la loi du 10 juillet 1940 fut votée sous la pression de l'envahisseur suite à un armistice humiliant, ainsi cette loi viole les principes d'infra-constitutionnalité du droit international public et celui de libre disposition du peuple Français tous deux antérieurs à 1789.
- Pour de Gaulle et les partisans de la France libre l'organisme sis à vichy n'est pas un véritable gouvernement français. Ainsi, la France libre se considère, malgré son fondement totalement extra constitutionnel, le gouvernement légitime de la France.
- Au 1 juin 1942, le régime de Vichy ayant perdu toute légalité, la France libre devenue France combattante afin de prendre en compte la résistance intérieure se retrouve légale par défaut, même si cela ne fut par perçu ainsi à l'époque.

### **III.3.1.3 – LA FORMATION DU COMITÉ FRANÇAIS DE LA LIBÉRATION NATIONALE (CFLN)**

**III.3.1.3.1 – LA CRÉATION DU COMITÉ NATIONAL FRANÇAIS, PERSONNE MORALE DROIT PUBLIC INCARNANT LA FRANCE LIBRE DANS LE CONTEXTE DE LA CONFÉRENCE DE LONDRES DU 24 SEPTEMBRE 1941**

**III.3.1.3.2 – A LA SUITE DU DÉBARQUEMENT DES ALLIÉS EN AFRIQUE DU NORD DE NOVEMBRE 1942, FORMATION DU COMMANDEMENT EN CHEF FRANÇAIS CIVIL ET MILITAIRE**

**III.3.1.3.3 – LA FORMATION DU CFLN LE 3 JUIN 1943**

**III.3.1.3.4 – LA NÉCESSAIRE UNION DES FORCES DE LIBÉRATION POUR L'OBTENTION DE LA RECONNAISSANCE INTERNATIONALE**

### III.3.1.3.1 – LA CRÉATION DU COMITÉ NATIONAL FRANÇAIS, PERSONNE MORALE DROIT PUBLIC INCARNANT LE FRANCE LIBRE DANS LE CONTEXTE DE LA CONFÉRENCE DE LONDRES DU 24 SEPTEMBRE 1941

- C'est Winston Churchill qui suggère à de Gaulle la création de ce comité pour donner à son autorité une apparence plus constitutionnelle et moins dictatoriale :
  - Sa création était prévue par l'accord de Chequers du 7 août 1940 ;
  - Selon Henri Bernard, ce dernier acceptera, mais prendra soin d'écarter tous ses adversaires au sein de la France Libre, tels Émile Muselier, André Labarthe et d'autres, pour ne garder que des « yes men ».
- À la réunion alliée du 24 septembre 1941 à Londres, les pays suivants adhéreront aux principes de la Charte de l'Atlantique : Belgique, Tchécoslovaquie, Grèce, Luxembourg, Pays-Bas, Norvège, Pologne, URSS, Yougoslavie, ainsi que la France Libre, via des représentants du général de Gaulle. René Cassin qui était présent à la réunion prit la parole en faveur de la charte.
- Le 3<sup>èment</sup> de cette charte, soit : « ils respectent le droit qu'ont tous les peuples de choisir la forme de gouvernement sous laquelle ils entendent vivre ; et ils désirent voir restituer, à ceux qui en ont été privés par la force, leurs droits souverains. » sert de fondement implicite en droit international parmi les états adhérant à la charte permettant au comité français de se revendiquer de la continuité de l'Etat français en lieu et place du gouvernement de Vichy.
- Le Comité est créé le 24 septembre 1941 par une ordonnance signée par le chef de la France Libre, le général de Gaulle, à Londres.

### III.3.1.3.2 – A LA SUITE DU DÉBARQUEMENT DES ALLIÉS EN AFRIQUE DU NORD DE NOVEMBRE 1942, FORMATION DU COMMANDEMENT EN CHEF FRANÇAIS CIVIL ET MILITAIRE

- L'amiral François Darlan, après une opposition de quelques jours au débarquement allié en Afrique du Nord ordonnée par le maréchal Pétain et le régime de Vichy, se rend compte de la réalité du rapport de forces et bascule dans le camp des alliés.
  - Le 13 novembre, il est reconnu comme « haut-commissaire de France résidant en Afrique du Nord » par le général Eisenhower.
  - Le général Giraud devient de son côté commandant des forces militaires en Afrique du Nord.
- Le 24 décembre 1942, Fernand Bonnier de La Chapelle, un des activistes du 7 novembre enrôlé dans les Corps francs d'Afrique, abat Darlan.
  - Le 26 décembre, le général Giraud est élu haut-commissaire par les membres du Conseil impérial.
  - Par une ordonnance du 5 février 1943, Giraud prend le titre de « Commandant en chef civil et militaire ».
  - le Journal officiel du Haut-Commissariat de France en Afrique est remplacé, à partir du 20 février, par celui du Commandement en chef français civil et militaire.

### III.3.1.3.3 – L'UNION DES FORCES FRANÇAISES DE LIBÉRATION AVEC LA FORMATION DU CFLN LE 3 JUIN 1943

- Lors de la conférence de Casablanca du 14 au 24 janvier 1943 les alliés se mettent d'accord sur la nécessité d'une direction conjointe par Giraud et de Gaulle de l'ensemble des forces françaises en guerre. Dans cet espoir, ils organisent d'ailleurs une rencontre des deux généraux lors de la conférence.
- Les préparatifs de la fusion sont d'abord réalisés par des échanges de lettres entre De Gaulle et Giraud au début de l'année 1943.
- De Gaulle arrive à Alger le 30 mai et après d'âpres négociations, le 3 juin à 10 h, de Gaulle propose les textes d'une ordonnance, d'un décret et d'une déclaration créant le CFLN. Les 3 textes sont adoptés. En conséquence, un pouvoir central français unique exercera :
  - la souveraineté française (les deux pouvoirs, législatif et exécutif) ;
  - la gestion et la défense de tous les intérêts français dans le monde ;
  - l'autorité sur tous les territoires et forces relevant des deux entités fusionnées ;
  - les prérogatives diplomatiques (exercées simultanément par les deux coprésidents) ;
  - ce pouvoir central durera jusqu'au jour où, après la Libération, il sera possible, conformément aux lois de la République, de remettre le pouvoir à un gouvernement provisoire.

### III.3.1.3.4 – LA NÉCESSAIRE UNION DES FORCES DE LIBÉRATION POUR L'OBTENTION DE LA RECONNAISSANCE INTERNATIONALE

- La présidence bicéphale paralysa un temps le fonctionnement du CFLN. Ce n'est que le 4 août 1943 que le général Girault accepta un décret réformant l'organisation du Comité.
  - La Dyarchie y subsiste, mais sous la forme d'une « présidence spécialisée » substituée à la présidence alternée ».
  - De Gaulle devient président chargé de l'Action gouvernementale,
  - tandis que Giraud est le président chargé du Commandement en chef et de la direction des opérations militaires.
- À partir du jour où le général Giraud prend le Commandement effectif des forces en opérations, il cesse d'être président. En conséquence, de Gaulle voit reconnue sa suprématie dans toutes les affaires non-militaires, comme en matière de politique générale.
- Le 26 août, le CFLN est reconnu par les alliés, avec certaines restrictions de la part des États-Unis, mais de façon plus large par l'Union soviétique.

## **III.3.1.4 – L'ORGANISATION DES POUVOIRS ET LES RÉFORMES DU CFLN**

**III.3.1.4.1 – LA JUSTIFICATION DE LA CONCENTRATION DES POUVOIRS EXÉCUTIFS ET LÉGISLATIFS DANS LE CNF ET ENSUITE DANS LE CFLN**

**III.3.1.4.2 – LA PRODUCTION DES NORMES AU CFLN**

**III.3.1.4.3 – L'ASSEMBLÉE CONSULTATIVE PROVISOIRE (ACP)**

**III.3.1.4.4 – LES REFORMES DU CFLN**



# III.3.1.4.1 – LA JUSTIFICATION DE LA CONCENTRATION DES POUVOIRS EXÉCUTIFS ET LÉGISLATIFS DANS LE CNF ET ENSUITE DANS LE CFLN

- La justification de la non séparation des pouvoirs au sein du CNF est explicitée dans les considérants de la déclaration organique du 16 novembre 1940 :
  - « Considérant que la défense des territoires d'outre-mer, aussi bien que la libération de la Métropole, exigent que les forces de la France, éparses dans le monde, soient placées, sans délai, sous une autorité centrale provisoire ;
  - Qu'il tombe sous le sens que la création de cette autorité centrale provisoire ne peut être réalisée actuellement et pour raisons de force majeure, dans les conditions prévues par la lettre des lois ;
  - Que les auteurs de la Constitution ne pouvaient prévoir, en effet, qu'un jour viendrait où des Français devraient procéder à la formation d'un pouvoir en dehors de la France continentale ; qu'on ne peut davantage songer à fonder actuellement ce pouvoir sur le système électif, car la mise au point d'un tel système en pleine guerre, et le fait qu'il faudrait l'organiser sous toutes les latitudes, entraîneraient d'inextricables difficultés et, en tous cas, de longs retards,
  - Qu'il doit suffire, à l'heure où nous sommes, que la volonté des Français Libres se soit exprimée sans contrainte et sans équivoque à ce sujet, sous la réserve formelle que l'autorité provisoirement constituée devra, comme toute autre autorité, répondre de ses actes devant les représentants de la Nation, dès que ceux-ci auront la possibilité d'exercer librement et normalement leur mandat. »
- Cette doctrine est reprise lors de la formation du CFLN avec quelques précisions notamment dans l'article 4 de l'ordonnance du 3 juin 1943 portant institution du Comité Français de la Libération Nationale :
  - « Conformément aux documents échangés antérieurement entre le Comité National Français et le Commandement en chef civil et militaire et, notamment la lettre du général Giraud du 17 mai 1943 et la réponse du général de Gaulle du 25 mai, le Comité Français de la Libération Nationale exercera ses fonctions jusqu'à la date où l'état de libération du territoire permettra la formation, conformément aux lois de la République, d'un Gouvernement provisoire auquel il remettra ses pouvoirs.
  - Cette date sera, au plus tard, celle de la libération totale du territoire. »

### III.3.1.4.2 – LA PRODUCTION DES NORMES AU CFLN

- L'article 4 du décret du 3 juin 1943 fixant l'organisation et le fonctionnement du Comité Français de la Libération Nationale précise les modalités de production des normes au sein du CFLN :
  - « Les décisions du Comité Français de la Libération Nationale prennent la forme soit d'ordonnances, soit de décrets.
  - L'ordonnance est nécessaire pour toutes les matières qui, sous la République ou antérieurement, ont été l'objet d'une loi ou d'un acte ayant la valeur d'une loi.
    - Elle est délibérée en séance plénière du Comité Français de la Libération Nationale.
    - Elle est signée par les deux présidents et contresignée par le ou les commissaires intéressés.
  - Les décisions, prises en exécution d'une loi ou d'une ordonnance antérieure, font l'objet d'un décret, signé par les deux présidents et contresigné par le ou les commissaires intéressés.
  - Les décrets qui engagent la politique générale, ceux qui intéressent plusieurs commissariats, les décisions concernant les hauts fonctionnaires et officiers généraux sont délibérés en Comité Français, statuant en Comité de guerre ou en séance plénière.
  - Les décrets d'intérêt administratif qui n'intéressent qu'un commissariat sont pris par les deux présidents, sur proposition du commissaire intéressé et contresignés par lui. »
- Il est fort probable que pendant l'étape 5 du processus de transition l'élaboration des normes réglementaires et législatives suivent un processus similaire.

### III.3.1.4.3 – L'ASSEMBLÉE CONSULTATIVE PROVISOIRE (ACP)

- En Afrique du Nord, où la majorité de la population avait été acquise au maréchal Pétain et où l'administration, l'armée, la censure et la presse étaient toujours truffées de cadres pétainistes, de Gaulle et le Comité français de la Libération Nationale avaient fréquemment subi la contestation de leur représentativité par les diplomates anglo-saxons.
- Il était donc important de faire apparaître en force dans ces territoires le courant de pensée muselé en métropole, celui de l'hostilité aux occupants et à leurs collaborateurs. C'est pourquoi, il parut nécessaire d'y faire apparaître de vrais représentants, en chair et en os, de la résistance, ainsi que des représentants de tous les partis et syndicats non compromis dans la collaboration.
- L'ordonnance n° 16 du 24 septembre 1941 portant organisation nouvelle des Pouvoirs Publics de la France Libre avait déjà prévu la création d'une telle assemblée représentative, dans le cadre de la France Libre.
- L'ACP fut finalement instituée par l'ordonnance du 17 septembre 1943. Elle prévoyait une représentation mixte :
  - 1° des représentants des organismes de résistance métropolitains ;
  - 2° des représentants de l'ancienne résistance extra métropolitaine ;
  - 3° des membres du Sénat ou de la Chambre des députés ;
  - 4° des représentants des Conseils généraux.

### **III.3.1.4.4 – LES REFORMES DU CFLN**

III.3.1.4.4.1 – La position de principe du CFLN sur le sujet des réformes

III. 3.1.4.4.2 – Les exceptions à ce principe – les réformes du CFLN

III. 3.1.4.4.3 – La résolution des problèmes de circonstance

III. 3.1.4.4.4 – Les débuts du rétablissement de la légalité républicaine & de l'épuration

### III.3.1.4.4.1 – La position de principe du CFLN sur le sujet des réformes

- Le CFLN et l'Assemblée Consultative Provisoire considéraient que leur mission était de rétablir la légalité républicaine, de défendre la souveraineté française et de préparer la Libération.
- Ils ne se reconnaissaient pas le droit de tout transformer :
  - les grandes réformes jugées indispensables par leurs membres devaient être réservées au peuple français et à ses représentants élus, aussitôt que le déroulement de la guerre leur permettrait de se prononcer librement et démocratiquement ;
  - rien n'empêchait néanmoins l'Assemblée Consultative, en attendant la Libération, de donner son avis sur les projets de réforme qui lui seraient présentés.

### III. 3.1.4.4.2 – Les exceptions à ce principe – les réformes du CFLN

- Par exception, certaines réformes importantes furent cependant opérées par le CFLN car elles allaient dans le sens de la démocratie.
- Ce fut le cas de l'extension du droit de vote aux femmes.
- Ainsi que de l'amélioration du sort des colonisés en Afrique noire et en Algérie :
  - la conférence de Brazzaville,
  - suivie de l'ordonnance du 7 mars 1944 attribuant la citoyenneté française, sans abandon de leur statut civil religieux, aux quelques dizaines de milliers d'indigènes musulmans algériens titulaires de diplômes ou de décorations.

### III. 3.1.4.4.3 – La résolution des problèmes de circonstance

- Le CFLN contribua à la future Libération par une assistance soutenue aux organisations de résistance et aux actions de sabotage en territoire occupé.
- Une solution fut recherchée aux problèmes financiers qui risqueraient de se poser à la Libération.
  - La solution forte (échange des billets) préconisée par le commissaire aux Finances, Mendès France, fut appliquée en Corse avec succès.
  - Cette solution rencontra l'opposition d'autres membres du CFLN, parmi lesquels René Pleven, qui trouvèrent ce type d'opération trop brutal.

### III. 3.1.4.4.4 – Les débuts du rétablissement de la légalité républicaine & de l'épuration

- Elle devait être effective, non seulement dans les textes, mais aussi dans les faits. Elle comporta donc la réintégration des victimes de mesures d'exclusions, mais aussi leur indemnisation d'une partie des préjudices causés.
- Le décret Crémieux d'octobre 1870, qui avait attribué aux juifs d'Algérie le statut de citoyens français et que Pétain, puis Giraud avaient abrogé, fut rétabli le 20 octobre 1943. Quant aux circulaires de Giraud et de Prioux qui écartaient ces mêmes juifs des unités combattantes, elles furent révoquées, comme le réclamaient les intéressés qui voulaient combattre au front comme tous les autres Français.
- Une épuration administrative fut par ailleurs opérée, selon certains insuffisante, notamment dans l'armée.



## **III.3.2 – LES OPÉRATIONS JURIDIQUES, JUDICIAIRES ET ADMINISTRATIVES À LA LIBÉRATION : LA QUESTION DE LA GESTION DE L'HÉRITAGE D'UN RÉGIME PUTATIF**

**III.3.2.1 – LA TRANSFORMATION DU CFLN EN GOUVERNEMENT PROVISoire DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE (GPRF) LE 3 JUIN 1944**

**III.3.2.2 – LE RÉTABLISSEMENT DE LA LÉGALITÉ RÉPUBLICAINE**

**III.3.2.3 – L'ÉPURATION**

**III.3.2.4 – LES COMITÉS DÉPARTEMENTAUX DE LIBÉRATION ET LES COLLECTIVITÉS LOCALES**

### III.3.2.1 – LA TRANSFORMATION DU CFLN EN GOUVERNEMENT PROVISOIRE DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE (GPRF) LE 3 JUIN 1944

- Le Gouvernement Provisoire de la République Française (GPRF) est le nom donné au régime politique et aux institutions correspondantes qui, succédant le 3 juin 1944 au Comité Français de Libération Nationale (CFLN), ont dirigé pendant deux ans l'ensemble du territoire de la France métropolitaine et de son empire jusqu'au 27 octobre 1946, date de l'entrée en vigueur de la IV<sup>ème</sup> République.
- Il est créé officiellement le 3 juin 1944, la veille de l'arrivée du général de Gaulle en Grande-Bretagne, à l'invitation de Winston Churchill, quelques jours avant le débarquement en Normandie.
- Ordonnance du 3 juin 1944
  - « Article premier. – Le Comité français de la libération nationale prend le nom de Gouvernement provisoire de la République française.
  - Article 2.
    - L'adoption de cette nouvelle dénomination ne modifie en rien les dispositions des textes en vigueur relatives,
    - d'une part, à l'institution et au fonctionnement des pouvoirs du Comité français de la libération nationale,
    - d'autre part, à la constitution du Gouvernement provisoire lors de la libération de la France suivant les termes de l'article 3 de l'ordonnance du 3 juin 1943 et de l'article 25 de l'ordonnance du 21 avril 1944. »

## **III.3.2.2 – LE RÉTABLISSEMENT DE LA LÉGALITÉ RÉPUBLICAINE**

III.3.2.2.1 – Les travaux du Comité National Français de Londres

III.3.2.2.2 – Les travaux du CFLN d'Alger

III.3.2.2.3 – Le débat final sur la méthode à retenir pour l'ordonnance du rétablissement de la légalité républicaine

III.3.2.2.4 – Les articles importants de l'ordonnance de rétablissement de la légalité républicaine du 9 août 1944

III.3.2.2.5 – Évaluation difficile de l'héritage juridique selon Jean-Pierre Le Crom

### III.3.2.2.1 – Les travaux du Comité National Français de Londres

- À Londres, une commission de législation est instituée auprès du Comité National Français (CNF).
  - Elle est présidée par le commissaire à la Justice et à l'instruction publique, René Cassin.
  - La commission de législation va poser rapidement le principe général de la nullité des textes de Vichy, mais «afin d'éviter tout désordre [...] un système d'une extrême souplesse» est adopté.
- Il est ainsi distingué quatre catégories de textes :
  - les textes nuls ;
  - les textes dont les effets sont validés ;
  - les textes maintenus en raison de considérations locales ;
  - les textes maintenus parce qu'ils constituent un progrès sur l'état des choses antérieures.
- Cette grille sera notamment appliquée pour deux textes importants préparés par la commission de législation, à savoir les deux ordonnances relatives au rétablissement de la légalité républicaine à la Réunion et à Madagascar.
- Il est important de noter que la démarche suivie ici est celle de la nullité de principe sauf exceptions limitativement indiquées.

### III.3.2.2.2 – Les travaux du CFLN d'Alger

- À Alger, alors que le Comité National Français se transforme en Comité Français de Libération Nationale (CFLN), la commission de législation est transformée le 6 août 1943 en Comité juridique.
  - Ce comité, chargé de remplacer le Conseil d'État dans ses attributions consultatives, est à nouveau présidé par René Cassin, entouré de sept membres, assistés par un personnel technique de neuf personnes.
  - Il est chargé de donner son avis sur les projets d'ordonnances ; il ne se contente pas de remarques de pure forme.
  - Malgré l'insuffisance des moyens et des conflits internes, le Comité juridique va mener un travail considérable pour le rétablissement de la légalité républicaine.
- Les règles en sont fixées par le général de Gaulle à la fin 1943 qui demande d'abord aux différents commissariats de procéder à l'examen critique des textes promulgués à Vichy depuis le 10 juillet 1940 et les invite, sans attendre les résultats de ce dépouillement, à préparer les projets d'ordonnances et de décrets destinés à remplacer les textes de Vichy «dont l'annulation ne saurait être mise en doute ou qui ne pourront être repris qu'avec d'importantes modifications».
- Parallèlement, il demande aux commissaires de désigner un collaborateur du Comité juridique chargé du dépouillement en rapport avec les commissariats. Celui-ci «dressera, pour chaque commissariat, le cadre dans lequel il propose que soient répartis, par famille, tous les textes qui peuvent être traités en bloc parce qu'ils concernent la même matière ou des matières apparentées entre elles.
  - Lorsque les commissaires intéressés auront donné leur accord sur le principe de ces classifications, le Comité juridique leur proposera d'appliquer à chacune de ces familles de textes l'un des trois régimes suivants :
    - a) droit commun de la nullité avec effacements des effets dans le passé ;
    - b) validation en bloc ;
    - c) abrogation globale simple avec validation des effets dans le passé.»
  - Une ultime possibilité de modification est prévue pour les commissaires qui soumettent ensuite leurs propositions au CFLN qui est en définitive chargé de définir les principes de la politique à suivre pour chaque famille de textes.

### III.3.2.2.3- Le débat final sur la méthode à retenir pour l'ordonnance du rétablissement de la légalité républicaine

- La question principale est de savoir si le principe est l'annulation de la législation de Vichy, exception faite d'un certain nombre de textes ou de catégories de textes expressément énumérés, ou si, à l'inverse, le principe retenu est celui de la validation globale de la législation, sauf exceptions.
  - Le premier principe, qui a toujours été celui de la France libre, a été appliqué pour le rétablissement de la légalité républicaine en Guyane (janvier 1944) et dans la côte des Somalies (septembre 1943), en suivant les principes utilisés auparavant pour Madagascar et La Réunion.
  - Tandis qu'en Afrique du Nord, c'est le deuxième principe, préféré par Giraud, qui a été mis en œuvre.
- Le choix du principe de la validation en bloc sauf exceptions est également celui du commissaire à la Justice François de Menthon avec des arguments portant sur l'importance du travail de révision qu'impliquerait la formule de l'annulation globale.
  - Il nécessite en effet un inventaire méthodique des lois et décrets de Vichy qui n'est pas encore réalisé à la mi-mai 1944, alors que parallèlement «le classement des textes de Vichy par famille ou par catégorie n'a été fait que dans les commissariats où un très petit nombre de textes est en cause, et tous ceux qui ont à faire des propositions portant sur des centaines de textes estiment cette classification impossible et entendent se contenter de présenter ces textes par ordre chronologique».
  - À la mi-mai 1944, le débarquement sur les côtes normandes étant imminent, la solution « pragmatique » l'emporte.
  - Lors d'une séance de la commission de législation et de réforme de l'État de l'Assemblée consultative provisoire, présidée par René Cassin, qui cumule ces fonctions avec celles de président du Comité juridique, le débat Cassin – de Menthon est relancé, mais Cassin s'incline finalement devant « le sentiment de la majorité » en déclarant : «Bien entendu, il ne faudra jamais parler de validation définitive. C'est au peuple français qu'il appartient de décider en dernier ressort.»

### III.3.2.2.4 – Les articles importants de l’ordonnance de rétablissement de la légalité républicaine du 9 août 1944

- « Article 2.
  - Sont, en conséquence, nuls et de nul effet, tous les actes constitutionnels, législatifs ou réglementaires, ainsi que les arrêtés pris pour leur exécution, sous quelque dénomination que ce soit, promulgués sur le territoire continental postérieurement au 16 juin 1940 et jusqu'au rétablissement du Gouvernement provisoire de la République française.
  - Cette nullité doit être expressément constatée. »
- « Article 7.
  - Les actes de l'autorité de fait, se disant « gouvernement de l'État français » dont la nullité n'est pas expressément constatée dans la présente ordonnance ou dans les tableaux annexés, continueront à recevoir provisoirement application.
  - Cette application provisoire prendra fin au fur et à mesure de la constatation expresse de leur nullité prévue à l'article 2.
  - Cette constatation interviendra par des ordonnances subséquentes qui seront promulguées dans le plus bref délai possible. »

### III.3.2.2.5 – Évaluation difficile de l’héritage juridique du régime de Vichy selon Jean-Pierre Le Crom

- Vichy aurait promulgué 16 786 lois et décrets en quatre ans, à comparer par exemple avec les 1 226 lois et décrets de 1994. Savoir ce qu’il en est resté pose de redoutables problèmes méthodologiques.
- Aujourd’hui, il reste 68 lois en vigueur, mais il ne s’agit souvent que de certains articles qui sont pour la plupart d’ailleurs tombés en désuétude.
- À défaut de pouvoir établir précisément un bilan de l’avenir du droit de Vichy, on retiendra que le choix pragmatique effectué par le Gouvernement provisoire du principe du « maintien de fait », sauf exceptions des lois de Vichy, n’a pas empêché un « raz-de-marée législatif » comme la France n’en avait sans doute jamais connu.
  - Tous les textes attentatoires aux libertés publiques ou instituant des discriminations entre citoyens ont été annulés ;
  - tous ceux qui étaient le résultat de la politique de collaboration d’État avec l’Allemagne le furent également ;
  - bien d’autres, plus anodins, les rejoignirent dans les poubelles de l’histoire.
- Il est vrai cependant que l’énormité de la production législative de Vichy et les contraintes que le Gouvernement Provisoire s’était lui-même imposées pour rétablir la légalité républicaine ont contribué à faire échapper quelques rares textes marqués de l’esprit de Vichy – ou simplement de l’esprit du temps – à l’annulation ou à l’abrogation. Ceux-ci ne représentent toutefois qu’une infime partie de ce qui est resté.
- Les autres étaient essentiellement techniques ou s’inscrivaient dans des évolutions de fond du droit français, même si les circonstances si particulières de l’occupation ont souvent favorisé leur promulgation.



### III.3.2.3 – L'ÉPURATION

- Le GPRF poursuit la guerre et organise l'épuration légale tout en réfrénant les excès de l'épuration improvisée, conduite à la Libération, et parfois exercée par des résistants de la dernière heure. Celle-ci avait conduit :
  - à de nombreuses exécutions sommaires
  - et à la tonte des femmes soupçonnées d'avoir eu des liaisons avec l'ennemi.
- Début de l'épuration légale
  - 26 juin 1944 : ordonnance instituant les cours départementales de justice pour juger les faits « révélant l'intention de favoriser les entreprises de l'ennemi »
  - 27 juin 1944 : ordonnance sur l'épuration administrative
  - 26 août 1944 : ordonnance sur l'indignité nationale
  - 15 septembre 1944 : création de cours spéciales de Justice dans le cadre de l'épuration
  - 16 octobre 1944 : ordonnance sur l'épuration économique
  - 28 octobre 1944 : dissolution des milices patriotiques
  - 18 novembre 1944 : ordonnance instituant une Haute Cour de justice, pour juger les hauts responsables du gouvernement de Vichy
  - 19 janvier 1945 : procès de l'écrivain Robert Brasillach ; il est condamné à mort et exécuté le 6 février
  - 25 janvier 1945 : procès et condamnation à la réclusion perpétuelle de Charles Maurras
  - 23 juillet au 15 août 1945 : procès du maréchal Pétain ; condamné à mort, il a sa peine commuée en détention perpétuelle le 23 août
  - 4 octobre 1945 : début du procès de Pierre Laval
  - 15 octobre 1945 : exécutions de Joseph Darnand, chef de la Milice française, et de Pierre Laval

## **III.3.2.4 – LES COMITÉS DÉPARTEMENTAUX DE LIBÉRATION (CDL) ET LES COLLECTIVITÉS LOCALES**

III.3.2.4.1 – Les CDL dans le programme du Conseil National de la Résistance du 15 mars 1944

III.3.2.4.2 – Les CDL et les collectivités locales dans l'ordonnance du 21 avril 1944 relative à l'organisation des pouvoirs publics en France après la Libération

### III.3.2.4.1 – Les CDL dans le programme du Conseil National de la Résistance du 15 mars 1944

- « Pour mobiliser les ressources immenses d'énergie du peuple français, pour les diriger vers l'action salvatrice dans l'union de toutes les volontés, le CNR décide :
  - D'inviter les responsables des organisations déjà existantes à former des comités de villes et de villages, d'entreprises, par la coordination des formations qui existent actuellement, par la formation de comités là où rien n'existe encore et à enrôler les patriotes non organisés.
  - Tous ces comités seront placés sous la direction des comités départementaux de la libération (CDL). Ils seront soumis à l'autorité des CDL qui leur transmettront, comme directives, la plate-forme d'action et la ligne politique déterminée par le CNR.
  - Le but des ces comités sera, à l'échelon communal, local et d'entreprise, de faire participer de façon effective tous les Français à la lutte contre l'ennemi et contre ses agents de Vichy, aussi bien par la solidarité et l'assistance active à l'égard des patriotes que par l'impulsion et le soutien donnés aux revendications vitales de notre peuple. Par dessus tout, leur tâche essentielle sera de mobiliser et d'entraîner les Français qu'ils auront su grouper à l'action armée pour la Libération.
- Ces comités devront, selon les circonstances et en se conformant aux instructions données par les CDL, appuyer et guider toutes les actions menées par les Français contre toutes les formes d'oppression et d'exploitation imposées par l'ennemi, de l'extérieur et de l'intérieur. »

## **III.3.2.4.2 – Les CDL et les collectivités locales dans l'ordonnance du 21 avril 1944 relative à l'organisation des pouvoirs publics en France après la Libération**

III.3.2.4.2.1 – Titre V – Comités Départementaux de Libération – Article 19

III.3.2.4.2.2 – Titre I – Conseils municipaux

III.3.2.4.2.3 – Titre II – Conseils généraux

### III.3.2.4.2.1 – Titre V – Comités Départementaux de Libération

#### Article 19

- « Dans chaque département, il est institué, dès sa libération, un Comité départemental de Libération chargé d'assister le préfet.
- Il est composé d'un représentant de chaque organisation de résistance, organisation syndicale et parti politique affiliés directement au Conseil national de la Résistance existant dans le département.
- Le Comité départemental de Libération assiste le préfet en représentant auprès de lui l'opinion de tous les éléments de la Résistance.
- Il est obligatoirement consulté sur les remplacements des membres des municipalités et du Conseil général.
- Il cesse ses fonctions après la mise en place des conseils municipaux et des conseils généraux, selon la procédure prévue aux articles ci-dessus. »

## III.3.2.4.2.2 – Titre I – Conseils municipaux

III.3.2.4.2.2.1 – Rétablissement des conseils municipaux ou dissolution & remplacement par une délégation municipale

III.3.2.4.2.2.2 – Cas particuliers & rôle des CDL

III.3.2.4.2.2.3 – Article 9. – Mise à jour des listes électorales

# III.3.2.4.2.2.1 – Rétablissement des conseils municipaux ou dissolution & remplacement par une délégation municipale

- « Article 3.
  - Jusqu'au jour où il sera possible de procéder dans chaque commune à des élections régulières, les conseils municipaux élus avant le 1<sup>er</sup> septembre 1939 sont maintenus ou remis en fonction.
  - En conséquence, les conseils municipaux dissous, les maires, adjoints et conseillers révoqués ou suspendus après cette date, sont immédiatement rétablis dans le droit, sauf le cas d'indignité pour délit de droit commun et sous réserve des dispositions qui suivent.
- Article 4.
  - Corrélativement, sont dissoutes, en vertu de la loi du 5 avril 1884, et du décret du 26 septembre 1939, les assemblées communales nommées par l'usurpateur, ainsi que les délégations municipales créées depuis le 1<sup>er</sup> septembre 1939.
  - Sont révoqués de leurs fonctions, les maires, adjoints et conseillers municipaux qui ont directement favorisé l'ennemi ou l'usurpateur. »
- « Article 6. – Les maires et adjoints décédés, démissionnaires ou révoqués, conformément à l'article 4 ci-dessus, sont remplacés par élection au scrutin secret par le conseil municipal, dès que celui-ci remplit les conditions légales de quorum. »
- « Article 8. – Lorsque, du fait de l'ennemi, des communes ont été par fusion ou agglomération, ou autrement, modifiées dans leur structure territoriale, le rétablissement du conseil municipal ou l'installation de la délégation spéciale, s'applique à la commune telle qu'elle existait au 16 juin 1940. »

### III.3.2.4.2.2.2 – Cas particuliers & rôle des CDL

- « Article 5.
  - Les municipalités maintenues ou rétablies, qui n'atteignent pas le quorum, sont recomplétées provisoirement, sur avis du Comité départemental de libération, par le préfet.
  - Celui-ci désigne des Français et Françaises ayant participé activement à la Résistance contre l'ennemi et l'usurpateur, en tenant compte, d'une part, de la majorité exprimée aux dernières élections municipales, et, d'autre part, des tendances manifestées dans la commune lors de la libération. »
- « Article 7.
  - Sont dissoutes les assemblées élues qui, maintenues depuis le 16 juin 1940, ont directement favorisé ou servi les desseins de l'ennemi ou de l'usurpateur.
  - Ces assemblées sont remplacées par des délégations spéciales qui administreront la commune jusqu'aux élections.
  - Les délégations spéciales sont nommées par l'autorité compétente sur l'avis du comité départemental de Libération, et composées par priorité des membres de la dernière assemblée élue restés fidèles à leur devoir et, en outre, de Français et de Françaises ayant participé activement à la lutte contre l'ennemi ou l'usurpateur, en tenant compte d'une part de la majorité exprimée aux dernières élections municipales et, d'autre part, des tendances manifestées dans la commune lors de la libération.
  - Le nombre des membres des délégations est égal au quorum prévu, pour le conseil municipal dissous, par la loi du 5 avril 1884. »



### III.3.2.4.2.2.2.3- Article 9. – Mise à jour des listes électorales

- « Dès l'installation de la municipalité ou de la délégation spéciale, l'administration communale entreprend la révision ou la reconstitution des listes électorales et procède à l'inscription sur ces listes des femmes devenus électrices.
- Un décret fixera les délais de procédure applicables à cette révision. »

## **III.3.2.4.2.3 – Titre II – Conseils généraux**

III.3.2.4.2.3.1- Rétablissement des Conseil généraux

III.3.2.4.2.3.2- Cas de dissolution et de remplacement par une délégation départementale

### III.3.2.4.2.3.1- Rétablissement des Conseils généraux

- « Article 10. – Les Conseils généraux sont rétablis.
- Article 11. – Le mandat des conseillers généraux en fonction au 1<sup>er</sup> septembre 1939 est prorogé jusqu'aux élections prévues à l'article 15 ci-dessous.
- Article 12. – Les conseillers généraux qui ont directement servi ou favorisé les desseins de l'ennemi ou de l'usurpateur, seront révoqués par le ministre de l'intérieur, sur avis du préfet et du Comité départemental de libération. »

### III.3.2.4.2.3.2.2- Cas de dissolution & de remplacement par une délégation départementale

- « Article 13. – Lorsque, par suite de décès, de démission ou de révocation prononcée en vertu de l'article ci-dessus, le Conseil général est réduit à un nombre de membres inférieur au quorum, il est dissous et remplacé par une délégation départementale, nommée par décret rendu sur proposition du préfet et après avis du Comité départemental de libération, conformément aux dispositions suivantes.
- Article 14.
  - Le nombre des membres de la délégation départementale est égal au quorum prévu pour le Conseil général sur première convocation par la loi du 10 août 1871.
  - La délégation départementale est composée par priorité des membres du Conseil général dissous restés fidèles à leur devoir et, en outre, des Français et Françaises ayant participé activement à la lutte contre l'ennemi ou l'usurpateur, en tenant compte d'une part de la majorité existant dans l'assemblée dissoute, et d'autre part, des tendances qui se sont manifestées dans le département lors de la libération. »

### **III.3.3 – L'INNOVATION DE CETTE TRANSITION : LA MISE EN PLACE D'UNE CONSTITUTION TRANSITOIRE**

**III.3.3.1- LA DISCUSSION SUR LES POUVOIRS DE L'ASSEMBLÉE CONSTITUANTE LORS DES DERNIÈRES SÉANCES DE L'ACP**

**III.3.3.2- ORDONNANCE DU 17 AOÛT 1945 INSTITUANT UNE CONSULTATION DU PEUPLE FRANÇAIS PAR VOIE DE RÉFÉRENDUM ET FIXANT LE TERME DES POUVOIRS DE L'ASSEMBLÉE CONSULTATIVE PROVISOIRE**

**III.3.3.3- LE RÉFÉRENDUM DU 21 OCTOBRE 1945**

**III.3.3.4- LE DESTIN FUNESTE DE LA 1<sup>ÈRE</sup> ASSEMBLÉE CONSTITUANTE**

**III.3.3.5- LA CONCLUSION DE L'ÉPISODE TRANSITIONNEL**

### III.3.3.1- LA DISCUSSION SUR LES POUVOIRS DE L'ASSEMBLÉE CONSTITUANTE LORS DES DERNIÈRES SÉANCES DE L'ACP

- En juillet 1945, le général de Gaulle organise la transition du « provisoire » au « constituant » et fait connaître son opinion sur le référendum qu'il annonce. L'Assemblée consultative doit délibérer :

« Là-dessus, la parole fut donnée à l'Assemblée consultative. Je prévoyais un débat animé, plein d'aigreur et sans conclusion. Ce fut, en effet, le cas. Les délégués exprimèrent leur opposition, autant vaut dire unanime, au texte du gouvernement.(...) L'Assemblée consultative m'écouta avec déférence. Puis elle montra par ses votes que mes soucis n'étaient pas les siens ; 210 voix contre 16 rejetèrent l'ensemble du projet du gouvernement(...) Vincent Auriol et Claude Bourdet défendaient une proposition transactionnelle amenuisant largement le projet, leur texte était écarté par 108 voix contre.»
- À la demande de l'Assemblée de poursuivre ses travaux (elle siégeait en session extraordinaire) au-delà du 3 août 1945, de Gaulle opposa un refus et sur ce divorce, le 17 août, le gouvernement adopta le texte définitif de l'ordonnance relative au référendum et aux élections d'une Assemblée constituante.

**III.3.3.2- ORDONNANCE DU 17 AOÛT 1945 INSTITUANT  
UNE CONSULTATION DU PEUPLE FRANÇAIS PAR VOIE DE  
RÉFÉRENDUM  
ET FIXANT LE TERME DES POUVOIRS  
DE L'ASSEMBLÉE CONSULTATIVE PROVISOIRE**

III.3.3.2.1- La 1<sup>ère</sup> question du référendum du 21 octobre 1945

III.3.3.2.2- La 2<sup>ème</sup> question du référendum du 21 octobre 1945

III.3.3.2.3- Modalités techniques du référendum & conséquences

III.3.3.2.4- Le texte de la loi constitutionnelle du 2 novembre 1945

### III.3.3.2.1- La 1<sup>ère</sup> question du référendum du 21 octobre 1945

- « Article premier.
  - Le corps électoral des citoyens français sera consulté le 21 octobre 1945, par voie de référendum. Il décidera à la majorité des suffrages exprimés.
  - La liste électorale sera utilisée à cet effet.
  - Deux questions seront posées.
- Article 2. – La première question sera ainsi exprimée : « Voulez-vous que l'Assemblée élue ce jour soit constituante ? »
- Article 3.
  - S'il est répondu « Non » à cette première question, par le corps électoral, l'Assemblée élue le 21 octobre formera la Chambre des députés prévue par les lois constitutionnelles de 1875, et il sera procédé dans le délai de deux mois à l'élection du Sénat.
  - Chacune des deux chambres, en ce cas, se réunira de plein droit le jeudi suivant l'élection du Sénat. »



### III.3.3.2.2- La 2<sup>ème</sup> question du référendum du 21 octobre 1945

- « Article 4. – La deuxième question sera ainsi exprimée : « Si le corps électoral a répondu « Oui » à la première question, approuvez-vous que les pouvoirs publics soient, jusqu'à la mise en œuvre de la nouvelle Constitution, organisés conformément au projet de loi ci-contre ».
- Article 5. – S'il est répondu « Oui », par le corps électoral, aux deux questions, le projet de loi suivant, qui aura été inséré au verso des bulletins de vote à employer pour le référendum, aura force constitutionnelle et sera immédiatement promulgué en ces termes : [texte du projet de loi] »
- « Article 6. – S'il est répondu « Non », par le corps électoral, à la deuxième question, l'Assemblée constituante élue fixera à son gré l'organisation provisoire des pouvoirs publics.
- Article 7. – Dans les deux cas visés aux articles 5 et 6 l'Assemblée constituante se réunira de plein droit à Paris, au Palais-Bourbon, le mardi 6 novembre 1945. »

### III.3.3.2.3- Modalités techniques du référendum & conséquences

- « Article 8. – Le modèle et le libellé du bulletin de vote à employer à l'exclusion de tout autre, pour le référendum seront fixés par décret rendu en Conseil des ministres.
- Article 9.
  - Une commission nationale sera chargée d'opérer le recensement général des votes et de proclamer le résultat du référendum.
  - Elle sera composée du premier président de la Cour de cassation, président, de deux conseillers d'État et de deux conseillers à la Cour de cassation désignés par le garde des sceaux.
  - En cas d'empêchement du premier président, il sera remplacé par un président de chambre à la Cour de cassation désigné par lui.
  - Un décret, rendu sur le rapport du ministre de l'intérieur, déterminera les conditions et les modalités du recensement.
- Article 10. – Les pouvoirs de l'Assemblée consultative provisoire instituée par l'ordonnance du 17 septembre 1943 prendront fin le 21 octobre.
- Article 11. – La présente ordonnance sera publiée au Journal officiel de la République française et exécutée comme loi. »

## **III.3.3.2.4- Le texte de la loi constitutionnelle du 2 novembre 1945**

III.3.3.2.4.1- Article premier. – Le Gouvernement

III.3.3.2.4.2- L'Assemblée établit une constitution qui sera sanctionnée par le peuple

III.3.3.2.4.3- Pouvoirs législatifs et budgétaires de l'Assemblée

III.3.3.2.4.4- Durée de validité des pouvoirs et renouvellement éventuel de l'Assemblée

### III.3.3.2.4.1- Article premier. – Le Gouvernement

- « L'Assemblée constituante, issue du scrutin du 21 octobre 1945, élit aussitôt, au scrutin public et à la majorité absolue des membres la composant, le président du Gouvernement provisoire de la République.
- Celui-ci constitue son gouvernement et le soumet à l'approbation de l'Assemblée, en même temps que le programme du Gouvernement.
- Le gouvernement est responsable devant l'Assemblée ; mais le rejet d'un texte ou d'un crédit n'entraîne pas sa démission.
- Celle-ci n'est obligatoire qu'à la suite du vote distinct d'une motion de censure intervenant au plus tôt deux jours après son dépôt sur le bureau de l'Assemblée et adoptée au moyen d'un scrutin à la tribune par la majorité des membres composant l'Assemblée. »

## III.3.3.2.4.2- L'Assemblée établit une constitution qui sera sanctionnée par le peuple

- « Article 2. – L'Assemblée établit la Constitution nouvelle.
- Article 3. – La Constitution adoptée par l'Assemblée sera soumise à l'approbation du corps électoral des citoyens français, par voie de référendum, dans le mois qui suivra son adoption par l'Assemblée. »

### III.3.3.2.4.3- Pouvoirs législatifs et budgétaires de l'Assemblée

- « Article 4.
  - L'Assemblée a le pouvoir législatif. Elle a l'initiative des lois concurremment avec le Gouvernement.
  - Dans le délai d'un mois imparti pour la promulgation des lois, le Gouvernement a le droit de demander une seconde délibération.
  - Si, à la suite de celle-ci, le premier vote est confirmé à la majorité absolue des membres composant l'Assemblée, la loi est promulguée dans les trois jours.
- Article 5. – L'Assemblée vote le budget, mais elle ne peut prendre l'initiative des dépenses. »

### III.3.3.2.4.4- Durée de validité des pouvoirs et renouvellement éventuel de l'Assemblée

- « Article 6. – Les pouvoirs de l'Assemblée expireront le jour de la mise en application de la nouvelle Constitution et, au plus tard, sept mois après la première réunion de l'Assemblée.
- Article 7. – Au cas où le corps électoral rejetterait la Constitution établie par l'Assemblée, ou au cas où celle-ci n'en aurait établi aucune dans le délai fixé à l'article 6, il serait procédé aussitôt, et dans les mêmes formes, à l'élection d'une nouvelle Assemblée constituante jouissant des mêmes pouvoirs, qui se réunirait de plein droit le deuxième mardi après son élection.
- Article 8. – La présente loi adoptée par le peuple français, aura force constitutionnelle et sera exécutée comme loi de l'État. »

### III.3.3.3- LE RÉFÉRENDUM DU 21 OCTOBRE 1945

- La première question, en réalité, est de savoir s'il faut ou non maintenir la Troisième République.
  - Le peuple souhaite la fin de la III<sup>ème</sup> République, le 21 octobre 1945, par 18 584 746 voix pour 699 136 contre
  - La Troisième République est donc maintenue jusqu'au 27 octobre 1946 dans le cadre exclusif du gouvernement provisoire, puisque les représentants élus devront établir une IV<sup>e</sup> République dans un délai d'un an.
- La deuxième question concerne les pouvoirs de la future assemblée constituante :
  - les partisans du « non » prônent une assemblée entièrement souveraine, c'est-à-dire sans limitation de durée, réunissant les pouvoirs constituant, précisément ceux du pouvoir législatif ;
  - les partisans du « oui » soutiennent le projet de loi constitutionnelle proposé par le gouvernement, qui fixe un terme de sept mois au mandat de l'Assemblée constituante et établit un cadre rigide aux institutions provisoires.
  - Le peuple français répond également « oui » à cette deuxième question, par 12 795 213 voix contre 6 449 206.
- Le général de Gaulle, qui soutenait le « oui, oui », remporte un succès incontestable, aux côtés de la Section française de l'Internationale ouvrière (SFIO) et du Mouvement républicain populaire (MRP).



### III.3.3.4- LE DESTIN FUNESTE DE LA 1<sup>ÈRE</sup> ASSEMBLÉE CONSTITUANTE

- Le texte constitutionnel rapidement rédigé par les députés est une tentative de parlementarisation du régime.
- Il est adopté par une courte majorité par l'assemblée constituante.
- Il est vivement critiqué par la droite, qui appelle à voter contre, tandis qu'au centre le MRP, représenté au cabinet Gouin, met peu de conviction pour le soutenir, après avoir dû céder sur plusieurs points au cours de la rédaction.
- Le 5 mai 1946, le projet de constitution, critiqué par le MRP et la droite, est rejeté par le référendum populaire qui voit la victoire du « non » en obtenant 53 % des voix, soutenu par les centristes, la droite, le MRP et le général de Gaulle.
- Élection de la 2<sup>ème</sup> Assemblée constituante le 2 juin en application de la loi constitutionnelle du 2 novembre 1945.
- Dissolution de la 1<sup>ère</sup> Assemblée constituante le 10 juin & fin du gouvernement Gouin le 12 juin.

### III.3.3.5- LA CONCLUSION DE L'ÉPISODE TRANSITIONNEL

- Durant l'été 1946, l'Assemblée constituante rédige une nouvelle Constitution.
- Le gouvernement Georges Bidault organise, par l'ordonnance du 17 août 1946, le référendum de la nouvelle Constitution prévu pour le 21 octobre 1946, ainsi que de nouvelles élections législatives.
- Le 29 septembre 1946, l'Assemblée adopte la nouvelle Constitution par 440 voix contre 106.
- Le 13 octobre 1946, le projet de Constitution est adopté de justesse par le référendum avec 53,5 % de « oui » et 31 % d'abstention.
  - Les résultats de ce référendum traduisent plus la lassitude que l'enthousiasme.
  - Les abstentions sont nombreuses, la différence entre les « oui » et les « non » s'avère faible. De telle sorte que seuls 36,1 % des inscrits approuvent la nouvelle Constitution.