SÉNAT

Extrait du *Journal officiel* du 8 Mars 1893.

QUESTION

ADRESSÉE

A M. LE PRÉSIDENT DU CONSEIL

Ministre de l'Intérieur

PAR

M. H. WALLON

SUR

L'AFFICHAGE DES DISCOURS ET MOTIONS PARLEMENTAIRES

Séance du Mardi 7 Mars 1893.

PARIS

IMPRIMERIE DES JOURNAUX OFFICIELS

31, QUAI VOLTAIRE 31

—

1893

SÉNAT

Extrait du *Journal officiel* du 8 Mars 1893.

QUESTION

ADRESSÉE

A M. LE PRÉSIDENT DU CONSEIL

Ministre de l'Intérieur

PAR

M. H. WALLON

SUR

L'AFFICHAGE DES DISCOURS ET MOTIONS PARLEMENTAIRES

Séance du Mardi 7 Mars 1893.

M. le président. La parole est à M. Wallon, qui désire poser une question à M. le ministre de l'intérieur, qui l'accepte.

M. Wallon. Messieurs, la question que je porte à la tribune n'est pas motivée par les derniers discours dont la Chambre des députés a ordonné l'affichage. Je devais l'adresser à M. Constans à propos d'un discours dont l'affichage avait été demandé au

Sénat, par la droite comme par la gauche, et voté à l'unanimité moins deux — j'aurais fait le troisième, si j'avais été présent. Je l'ai soumise à M. Loubet qui devait y répondre lorsqu'il a quitté le ministère; elle arrive, par ordre de succession, à M. Ribot qui a bien voulu l'accepter, peut-être sous bénéfice d'inventaire. (*Sourires à droite.*)

C'est vous dire que cette question ne vise ni particulièrement aucun discours, ni personnellement aucun ministre; elle s'adresse au ministre de l'intérieur, quel qu'il soit. Mais quoique ajournée depuis longtemps elle a, je crois, gardé son intérêt, car elle a une portée générale; elle touche à un point de droit constitutionnel.

L'affichage de discours ou de motions parlementaires a des antécédents. Sans remonter à la Convention, je rappellerai que l'Assemblée nationale de 1871 l'a ordonné deux fois en 1872 : une première fois, pour un discours de M. le duc d'Audiffret-Pasquier, président de la commission des marchés, sur les marchés passés pendant la guerre; une seconde fois, pour un discours de M. Dufaure, garde des sceaux, sur des pétitions relatives à la dissolution de l'Assemblée nationale. Mais l'Assemblée nationale était une Assemblée souveraine, le pouvoir exécutif lui était subordonné et ne pouvait qu'exécuter ses décisions.

La situation n'est plus la même aujourd'hui. La Constitution de 1875 a établi les pouvoirs publics dans des conditions déterminées. Le pouvoir exécutif a son autorité propre et indépendante dans le cercle de ses attributions. Le pouvoir législatif est divisé entre deux Chambres qui n'ont qu'une part de souveraineté. Indépendamment des lois qui exigent le vote identique des deux Chambres et la promulgation par le pouvoir exécutif, il peut y avoir des résolutions prises par chacune de ces Chambres en ce qui les concerne. Mais ces résolutions, valables à l'intérieur, ne peuvent se produire au dehors que par l'organe et sous la responsabilité du pouvoir exécutif.

Toute affiche officielle doit porter la marque du pouvoir exécutif par la signature d'un de ses agents : ministre, préfet, maire, recteur, etc.

M. le marquis de l'Angle-Beaumanoir. Ou autre seigneur de moindre importance.

M. Wallon. Quelles sont les signatures qui ont été apposées aux discours parlementaires affichés dans ces derniers temps? Les signatures des présidents soit de la Chambre, soit du Sénat. Le président de la Chambre ou celui du Sénat est fort au-dessus des agents du pouvoir exécutif, mais il n'est point un agent du pouvoir exécutif, il

n'est pas responsable. Sa signature peut certifier l'authenticité d'un extrait de compte rendu; elle ne peut valoir pour ordonner l'exécution, sans un empiètement du pouvoir législatif sur le pouvoir exécutif.

Est-ce simplement une affaire de forme? Non, car il en peut résulter des conséquences très graves. Supposez que le Sénat vote l'affichage d'un discours qui porte atteinte aux prérogatives de la Chambre des députés; la Chambre des députés pourra répliquer par un discours agressif à l'égard du Sénat, dont elle ordonnera aussi l'affichage. Voilà un conflit placardé dans toutes les communes, un conflit pouvant jeter le trouble dans le pays, et le Gouvernement, qui est responsable de la tranquillité publique, en sera le témoin muet et impuissant.

Supposez même qu'une Chambre, dans un jour d'égarement, vote un dangereux appel aux passions populaires, qu'elle vote une motion offensante pour le Président de la République et qu'elle en ordonne l'affichage. Voilà une excitation à la révolte, voilà une offense au Président de la République qui pourra être affichée dans toutes les communes de France sous les yeux des préfets et de l'aveu, sinon par les mains, des préfets!

Signaler de pareilles conséquences, c'est montrer l'inadmissibilité du principe.

Cela doit-il entraîner la suppression de l'affichage?

Assurément, messieurs, mieux vaudrait que les deux Chambres s'en tinssent à la publicité du *Journal officiel* (*Très bien! à droite*); là, on aurait le débat tout entier, et l'ordre du jour qui suivrait les discours serait mieux compris. Si le *Journal officiel* n'est pas à la portée de tous, le *Journal des communes* pourrait suffire. Du reste, puisque les Chambres n'ont le pouvoir législatif que par leur accord, elles devraient bien s'abstenir de ces manifestations isolées et renoncer à se donner un faux air de Chambre unique, d'Assemblée souveraine, de Convention.

Mais j'admets, messieurs, qu'en certaines circonstances, on puisse sentir le besoin d'un affichage exceptionnel.

Au moins, faudrait-il que, dans ce cas, on se renfermât dans les limites fixées aux pouvoirs publics. Et, disons-le, la première fois que la Chambre des députés a usé de ce procédé, elle en avait elle-même tracé la règle.

C'était dans une circonstance très grave, à la suite des événements du 16 mai. La Chambre avait ordonné une enquête sur les actes des ministères du 17 mai et du 23 novembre. Cette enquête fut longue; elle aboutit à une demande de mise en ac-

cusation des deux ministères qui fut discutée le 13 novembre 1879; la demande fut rejetée. Mais alors surgit une proposition de M. Rameau ; c'était un projet de résolution emportant condamnation formelle des ministres.

Cette résolution fut vivement attaquée dans la gauche même de la Chambre des députés.

M. Boysset, un des plus anciens républicains du Parlement actuel, M. Boysset, qui avait voté la mise en accusation des ministres, montra, par de très fortes raisons, que cette résolution était contraire, et à la Constitution, et aux principes mêmes de la justice. A la Constitution, parce que la Constitution, qui donne à la Chambre des députés le droit d'accuser, réserve le droit de jugement au Sénat; or, la Chambre des députés, en rejetant la mise en accusation, avait épuisé son droit. A la justice, parce que la résolution était une véritable condamnation et que la justice exige que tout accusé soit entendu avant d'être condamné.

Cette opinion était partagée par les membre les plus avancées de la gauche, et M. Clémenceau s'en fit l'organe, en opposant à la résolution de M. Rameau l'ordre du jour pur et simple. L'ordre du jour pur et simple fut rejeté, et la proposition votée. Mais, — et c'est ici que je trouve l'antécédent sur lequel je m'appuie, — voici dans quels termes : « La Chambre, avant de reprendre son ordre du jour, constate une fois de plus... » — suit le réquisitoire en forme de jugement, — « et invite le ministre de l'intérieur à faire afficher la présente résolution dans toutes les communes de France. »

La résolution était, au fond, inconstitutionnelle et inique, comme M. Boysset l'avait montré ; mais, dans la forme, elle était correcte. La Chambre ordonne l'impression et demande l'affichage : l'impression, par l'ordre et aux frais de la Chambre, l'affichage, par les soins et sous la responsabilité du Gouvernement.

J'ai parlé tout à l'heure de conflit possible entre le Sénat et la Chambre. Y a-t-il lieu de craindre un conflit d'une autre sorte entre les Chambres et le Gouvernement ? Je ne le crois pas, car il est certain que le Gouvernement, dans la plupart des cas, accédera au vœu qui lui sera exprimé ; mais il n'y sera pas contraint ; il le fera librement, et ainsi il sera responsable. S'il y a péril ou inconvénient grave, il y regardera et, au besoin, il portera la question devant le Parlement. Le Gouvernement a bien le droit, de par la Constitution, après le vote d'une loi, de demander — ce sont les termes de l'article même de la Constitution, — « de de-

mander aux deux Chambres, par un message motivé, une nouvelle délibération qui ne peut être refusée. » A plus forte raison peut-il le faire pour une motion émanant d'une seule Chambre.

Mais s'il admet l'affichage, il doit signer l'affiche, en témoignage de la responsabilité qu'il en a. C'est le seul procédé compatible avec le principe de la séparation des pouvoirs, qui est la base de la Constitution. Tel est mon avis, et je souhaite que ce soit aussi celui du Gouvernement. (*Très bien! très bien!*)

M. le président du conseil ayant terminé sa réponse par ces mots :

La seule chose que je puisse affirmer — et je crois que je donne satisfaction aux scrupules constitutionnels de M. Wallon — c'est que l'affichage a lieu sous le contrôle, sous la garantie et sous la responsabilité du ministre de l'intérieur qui ne la décline pas (*Très bien ! très bien !*),

M. Wallon a repris ainsi la parole :

Ma question, messieurs, se résumait en effet dans ces deux mots : oui ou non le Gouvernement accepte-t-il la responsabilité de l'affichage des discours ou des motions parlementaires? Je vois avec

satisfaction que M. le président du conseil me dit : le Gouvernement accepte la responsabilité de cet affichage ; mais je crois qu'en témoignage de cette responsabilité, avec la signature soit du président du Sénat, soit du président de la Chambre, qui atteste l'authenticité du compte rendu, on devrait trouver la signature du ministre de l'intérieur, qui permette, au besoin, à l'une ou à l'autre des deux Chambres de savoir à qui elle aurait à demander compte de cet affichage. J'ajoute, qu'indépendamment de la question constitutionnelle, il peut y avoir intérêt à ce qu'une Chambre soit mise en demeure de décider si elle doit, oui ou non, persévérer dans sa résolution d'afficher.

L'affichage est quelquefois demandé d'enthousiasme; il est voté, je ne dis pas par complaisance, mais souvent par entraînement, et de peur qu'un excès de zèle dans la demande n'aboutisse à une marque de désapprobation dans le vote. On n'a pas, en effet, toujours le temps de se rendre bien compte de ce que l'on veut faire imprimer et afficher. L'affiche est l'extrait du compte rendu du *Journal officiel*. Or, pendant le discours, il peut y avoir eu bien des interruptions auxquelles l'orateur n'a pas répondu, qu'il n'a même pas entendues peut-être, interruptions de nature à neutraliser

l'effet de ses paroles et à produire sur les esprits une impression toute différente de celle qu'on avait en vue en demandant l'affichage. (*Marques d'approbation.*)

M. Lacombe. Cela s'est vu!

M. Wallon. J'en citerai pour exemple un fait postérieur à la demande d'interpellation que j'avais adressée à M. Loubet.

Le 9 avril 1892, une question avait été posée à la Chambre des députés à propos des troubles qui s'étaient produits dans les églises.

Cette question fut transformée en une interpellation où il a été surtout parlé d'un mandement de l'évêque de Mende et d'une brochure publiée, disait-on, sous son inspiration. Le garde des sceaux, M. Ricard, en donna des citations très étendues, et j'en reprends dans le texte même de son discours les traits les plus saillants. Il s'agissait des lois scolaires : « lois scélérates, lois de malheur, attentat contre la liberté des pères de famille, conspiration contre l'âme des enfants, déplorables résultats des écoles sans Dieu ». Et ces qualifications étaient acclamées, applaudies par les membres les plus considérables de la droite de la Chambre. Etait-ce là ce qu'on voulait étaler sous les yeux du public dans toutes les communes de France? (*Rires.*)

Un sénateur à droite. Juste retour des choses d'ici-bas!

M. le marquis de l'Angle-Beaumanoir. C'est l'édition expurgée *ad usum populi.*

M. Wallon. Une interruption saute aux yeux du lecteur; un mot incisif produit plus d'effet que les plus belles périodes oratoires. Le discours éloquent de M. le garde des sceaux fut ainsi exposé au public, criblé d'interruptions, percé à jour, troué par les coups de boutoir de M. Paul de Cassagnac (*Très bien! très bien! — Rires à droite*) et le mandement de l'évêque de Mende, qui ne devait être lu que dans les églises d'un petit diocèse, fut, grâce au vote de la Chambre et par les soins du Gouvernement, affiché, en ce qu'il avait de plus agressif, dans toutes les communes de France. (*Nouvelle approbation à droite.*)

Relisez ce morceau, messieurs, et vous vous demanderez si, dans l'intérêt de la cause, il n'eût pas mieux valu le laisser enseveli dans les feuillets du *Journal officiel.*

M. Lacombe. Très bien!

M. Wallon. J'en conclus qu'avant de demander l'affichage d'un discours, on ferait bien d'attendre qu'on eût pu le lire le lendemain dans le *Journal officiel;* en se bornant à inviter le Gouvernement à afficher, on se réserverait le bénéfice du lendemain.

Un autre exemple montrera que le lendemain n'est pas de trop pour qu'on y regarde, et qu'il est bon d'y regarder même après le vote de la Chambre des députés.

Le 16 novembre dernier, M. le comte de Mun prononça un discours très éloquent, suivant son habitude, sur les questions ecclésiastiques. Ce discours fut affiché dans Paris par les soins de ses amis.

Plusieurs sénateurs à gauche. Et en province !

M. Wallon. On voulut y répondre par une autre affiche, une affiche officielle, et je lis dans le compte rendu de la séance du 23 novembre :

« *M. Breton.* Je propose à la Chambre, en mon nom et au nom de plusieurs de mes collègues, en réponse au discours prononcé par M. Albert de Mun, notre collègue, dans la séance du 16 novembre, affiché sur les murs de Paris, de publier à Paris et dans toutes les communes de France le discours de M. Loubet, président du conseil, ministre de l'intérieur, dans la séance du 17 novembre. »

Or, M. Loubet a prononcé deux discours : l'un le 16, l'autre le 17 novembre; l'un en réponse à M. de Mun, l'autre en réponse à MM. Ernest Roche et Aynard. Et le discours du 17 novembre, visé par l'ordre du jour

de la Chambre, est le discours qui répond non pas à M. de Mun, mais à MM. Ernest Roche et Aynard. (*On rit.*)

Je pourrais signaler d'autres incorrections dans les dernières affiches. Le *Journal officiel* dit que la Chambre « demande l'affichage », et l'affiche porte que la Chambre « ordonne d'afficher ». Je lis, par exemple, à la séance du 31 janvier :

« *M. le président.* J'ai reçu un projet de résolution ainsi conçu :

« Nous demandons l'affichage du discours de M. le ministre des finances et de M. le président du conseil. »

La Chambre a voté l'affichage; mais le vote, dans ces termes, implique-t-il plus un ordre qu'une invitation? Il impliquerait peut-être encore moins un ordre qu'une invitation. Du reste, ordre ou invitation, j'admets que le Gouvernement a bien fait d'afficher les discours de M. le président du conseil et de M. le ministre des finances sur les manœuvres frauduleuses contre le crédit public; — et encore! les paroles étaient rassurantes; mais une affiche pour rassurer, c'est inquiétant; — je trouve surtout très bien qu'il ait fait afficher le discours si éloquent de M. Cavaignac (*Interrup-*

tions à droite) et cet ordre du jour, voté à l'unanimité par la Chambre :

« La Chambre, décidée à soutenir le Gouvernement dans tous les faits de corruption et résolue à empêcher le retour de pratiques gouvernementales qu'elle réprouve, passe à l'ordre du jour. »

Je crois même que le président du conseil aurait bien fait, à la suite du discours de M. Cavaignac, de faire afficher, comme il en avait le droit, son propre discours; cela n'eût pas été inutile pour dissiper l'équivoque. En effet, qu'aura-t-on pensé, au fond de nos campagnes, en lisant dans une affiche exceptionnelle cette phrase : « La Chambre... résolue à empêcher le retour de pratiques gouvernementales qu'elle réprouve »? Nos bons villageois n'auront-ils pas pu se dire : Tiens! la Chambre réprouve les pratiques du Gouvernement! L'impression du discours de M. Ribot aurait prouvé qu'il ne s'agissait pas du Gouvernement de M. Ribot.

M. le président du conseil. Je vous remercie.

M. Wallon. Je conclus. Les Chambres, je crois, feraient bien de s'abstenir de ces manifestations partielles et isolées. Si elles en font, il y a un concours dont elles ne peuvent pas se passer : c'est celui du Gouvernement. Qu'elles demandent ou qu'elles ordonnent l'affichage, le vote de l'affichage ne peut être jamais considéré que comme une invitation à afficher — j'ai vu avec plaisir que M. le président du conseil le reconnaissait tout à l'heure. — Mais l'affiche doit avoir un éditeur responsable. Ce ne peut être ni le président du Sénat ni le président de la Chambre. L'éditeur responsable, c'est le ministre de l'intérieur, et, en conséquence, il doit signer l'affiche. L'affichage est un droit du pouvoir exécutif, et le procédé que je dénonce, procédé qui consiste à se passer de la signature du représentant du Gouvernement, me paraît être un empiètement du pouvoir législatif sur le pouvoir exécutif.

Il peut paraître singulier, messieurs, qu'un membre d'une Assemblée législative plaide ainsi la cause des prérogatives du Gouvernement. C'est qu'à mon avis l'intégrité et la force du pouvoir exécutif sont la plus sûre garantie de la Constitution républicaine qui nous régit. (*Très bien! très bien! sur un grand nombre de bancs.*)

M. le président. L'incident est clos.

Imp. des *Journaux officiels*, 31, quai Voltaire.