

# De Weimar à Bonn

## L'Allemagne fédérale adopte sa Loi fondamentale

René Wintzen\*

### Revue du dialogue franco-allemand Documents

Franzosen schreiben über Deutschland. Unsere französische Partnerzeitschrift *Documents* berichtete im Heft 09-10 des Jahres 1949 über das Grundgesetz, das am 23. Mai 1949 verabschiedet worden war. Autor René Wintzen war von 1976 bis 1985 Chefredakteur der Zeitschrift.

Le Reich de Bismarck a vécu 47 ans. La Constitution de Weimar a régi l'Allemagne pendant 13 ans. Ce fut le deuxième Reich. L'Allemagne hitlérienne enfin s'est imposée aux Allemands de 1933 à 1945, soit 12 années. Nous sommes évidemment loin des siècles promis par son fondateur au Reich qu'il voulait millénaire. Qu'en sera-t-il de la Loi Fondamentale de la nouvelle Allemagne? La République Fédérale demeure ouverte aux Etats allemands à l'Est de l'Elbe, mai la création d'un Gouvernement Populaire à Berlin paraît, pour le moment du moins, consacrer la coupure des deux Allemagnes. Le Gouvernement de Bonn possède-t-il autorité et institutions capables de lui permettre de mener à bien le relèvement de son peuple et de l'intégrer à l'Europe? L'échec de la Constitution de Weimar, où cependant l'autorité présidentielle était largement sauvegardée, nous amène à nous interroger sur les différences entre ces deux Constitutions et les deux pouvoirs présidentiels.

On pouvait espérer, en 1949, que le Conseil du Parlement, après les expériences catastrophiques des dernières années chercherait à donner au peuple allemand, par la Loi Fondamentale de Bonn, un Statut politique qui marquerait nettement une séparation d'avec l'évolution de l'état prussien depuis 1870. Les critiques qui ont été faites, jusqu'à ce jour, à la Loi Fondamentale de Bonn par la pres-

se et la population allemandes sont pour ainsi dire insignifiantes et surtout ne font qu'effleurer le problème. Déjà, lors des délibérations du Conseil Parlementaire en vue de l'élaboration de la Loi Fondamentale, la presse montra peu d'intérêt pour des débats dont pourtant allait dépendre l'avenir politique de l'Allemagne.

La question que se pose tout homme en face du problème allemand depuis la capitulation du Troisième Reich, est celle-ci: la Loi Fondamentale de Bonn a-t-elle rompu les attaches reliant l'Allemagne à son passé national-socialiste et centraliste? De nouvelles orientations politiques garantes de l'avenir et du vouloir démocratique de l'Allemagne apparaissent-elles clairement dans les textes officiels?

Pour répondre à ce problème, il semble utile de retracer brièvement l'histoire politique de l'Allemagne depuis 1870. L'Allemagne de 1870, dite Fédération d'Etats, n'était pas pour autant une communauté dans laquelle chacun des Etats possède des droits égaux, comme c'est le cas pour les Fédérations helvétique ou américaine. Un seul Etat, la Prusse, commandait en réalité aux autres membres du Bund. Il était seul possesseur du pouvoir qu'il cherchait à étendre sans cesse au détriment des Etats fédérés. Ce centralisme du Reich prussien tendait à réglementer la vie personnelle de l'individu, à restreindre les libertés religieuses et politiques des communautés, qui ne lui témoignaient pas une soumission totale.

La Constitution de Weimar affermit encore ce centralisme. Presque tous les domaines importants de la Législation étaient à cette époque aux mains du Gouvernement Central. Enfin, dès 1933, ce centralisme devint un formidable instrument de puissance, puissance encore accrue par la dictature d'un parti.

Nous constatons donc qu'une séparation définitive d'avec le passé ne peut être obtenue qu'à la

condition de construire un Etat Fédéraliste qui ramènera législation et administration du centre vers les capitales des *Länder*. La Loi Fondamentale de Bonn semble être loin d'avoir réalisé ce programme. Elle n'est que la réédition de la Constitution de Weimar. M. Rovin l'écrivait justement dans la revue *Esprit*: „*Ce compromis obtenu (entre Fédéralisme-Centralisme) était dans l'ensemble plus favorable à la thèse centraliste.*“ Ainsi des domaines importants de la législation sont exclusivement réservés au Bund, qui en outre, peut promulguer des décrets pour tout ce qui concerne les „*législations concurrentes*“ et la vie publique. C'est le Bundestag et non plus, comme auparavant, les Parlements des Etats, qui tranchera, à l'avenir, tous les problèmes importants de la vie politique, économique et culturelle pour l'ensemble de l'Etat. Bismarck l'écrivait dans son Testament politique: „*La Constitution idéale pour un pays est celle qui confère l'autorité à un seul dirigeant, indépendant et désintéressé.*“ Sans doute la Constitution de Bonn qui confère au Chancelier d'Etat presque tous les pouvoirs et ne concède au Président de la République Fédérale qu'un rôle représentatif, trouverait aujourd'hui l'approbation de Bismarck. Ces pouvoirs sont passés en d'autres mains, mais au sommet de la hiérarchie il n'y a qu'un seul homme.

Le Président du Reich était la plus forte personnalité du Gouvernement dans la Constitution de Weimar: il pouvait également dissoudre le Reichstag, nommer et révoquer le Chancelier et les ministres. Il pouvait porter à l'approbation populaire une loi projetée par le Reichstag. Il commandait aux forces armées. Il contractait au nom de l'Etat des traités avec les puissances étrangères. Il disposait des lois d'exception prévues par l'article 48 de la Constitution: droit de dissolution et de dictature. Comme le Président des Etats-Unis, il était élu par le peuple tout entier. Il se sentait donc indépendant vis-à-vis du Parlement.

La position du Président de la République Fédérale de Bonn est, sans contestation possible, beaucoup plus faible. Il n'est élu que pour cinq ans: le président du Reich l'était pour sept. Il n'est rééligible qu'une seule fois; c'est là une limitation

qui n'existait pas dans la Constitution de Weimar. Enfin, comme le Président de la République Française, il est élu au suffrage indirect, c'est-à-dire par le Congrès Fédéral.

Contre une loi votée par le Bundestag, le Président de la République Fédérale ne peut rien entreprendre. Il la subit. Il ne possède plus aujourd'hui le commandement des forces armées, celles-ci étant inexistantes.

## Autorité suprême

Cette comparaison entre les pouvoirs présidentiels dans le Reich et dans la République Fédérale montre les tendances générales de la Démocratie contemporaine en Europe: elles accentuent le pouvoir du Parlement, lui confèrent l'autorité suprême. Le Président du Bund ne peut faire appel à une commission populaire. Il exerce ses fonctions par l'entremise du mandat des Parlements combinés du Bund et des *Länder*. A l'occasion de discussions de compétence, le Président du Reich pouvait avoir recours à des mesures exceptionnelles; le Président du Bund, lui, se trouve lié par la loi. Le Conseil Parlementaire espérait ainsi prévenir une répétition des événements de 1932–1933. L'influence que peut exercer le Président du Bund, dépend de ses rapports personnels avec le Chancelier de la République Fédérale, qui dispose de presque tous les pouvoirs à l'échelon fédéral.

Fait important qu'il n'est pas inutile de souligner à nouveau: la Loi Fondamentale n'est que provisoire; elle n'a été conçue que pour une période de transition dont la durée ne peut être encore évaluée exactement. L'avenir démocratique de l'Allemagne dépend de l'usage qui sera fait de la Loi Fondamentale de Bonn pendant cette période. Il faut bien le dire: toutes les inquiétudes sont permises. La thèse du pouvoir central, confié à un seul homme, trouve chaque jour plus d'adeptes, surtout devant la Constitution d'une Démocratie Populaire allemande, d'obédience soviétique, qui prétend, elle aussi, parler au nom de l'Allemagne tout entière.