

NATIONS UNIES

ja/2

CONSEIL  
DE TUTELLE



PROVISOIRE

T/FV.747

12 décembre 1956

FRANÇAIS

UN LIBRARY

DEC 13 1956

Sixième session extraordinaire

UN/SA COLLECTION

COMPTE RENDU IN EXTENSO DE LA SEPT CENT QUARANTE-SEPTIEME SEANCE

Tenue au Siège, à New-York,  
le mercredi 12 décembre 1956, à 10 h. 40.

Président :

M. ASHA

(Syrie)

L'avenir du Territoire sous tutelle du Togo sous administration  
française (T/1290, 1291 et 1292) (suite)

Note : Le compte rendu analytique, qui est le compte rendu officiel de  
cette séance, sera publié en document mimeographié, portant le  
symbole T/SR.747. Les délégations pourront y apporter les  
corrections qu'elles jugeront bon et dont il sera tenu compte dans  
la rédaction définitive qui paraîtra en volume imprimé.

56-34381

(33 p.)

L'AVENIR DU TERRITOIRE SOUS TUTELLE DU TOGO SOUS ADMINISTRATION FRANCAISE  
(T/1290, 1291 et 1292) /Point 2 de l'ordre du jour/ (suite)

Le PRESIDENT (interprétation de l'anglais) : La 747ème séance du Conseil de tutelle est ouverte. Le Conseil poursuivra aujourd'hui le débat sur la question intitulée "L'avenir du Territoire sous tutelle du Togo sous administration française." Je rappellerai au Conseil que lundi dernier, nous avons entendu une déclaration du représentant de la France et nous avons décidé d'ajourner le débat jusqu'au moment où le rapport du Délégué au référendum aurait été distribué. Ce document a été distribué en français et en anglais sous la cote T/1292.

M. BARGUES (France) : Au cours de la dernière séance, parlant au nom de la délégation française, j'ai présenté devant le Conseil une brève déclaration et j'ai soumis le mémorandum du Gouvernement français au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. J'ai commenté, à l'intention des membres du Conseil, les dispositions les plus importantes de ce mémorandum. Comme je l'ai indiqué au cours de cette séance, je me tiens à la disposition des membres du Conseil pour leur fournir toutes explications complémentaires dont ils pourraient avoir besoin et j'ai l'intention de fournir plusieurs détails en ce qui concerne le problème qui nous occupe. Je pense qu'il serait indispensable pour le Conseil d'avoir des éléments supplémentaires en plus des informations et des propositions qui pourront lui être présentées par le Gouvernement français. En premier lieu, la position du Gouvernement de la République autonome du Togo.

Comme j'ai eu l'honneur d'en informer les membres du Conseil, nous avons le plaisir d'avoir parmi nous un représentant de ce gouvernement, M. Apedo Amah, Ministre des finances. Si vous le désirez, Monsieur le Président, vous pouvez lui donner la parole. Il fera au nom de son gouvernement une déclaration de principe, quitte à fournir, comme je le ferai moi-même, des explications complémentaires aux membres du Conseil. Lorsqu'il aura terminé sa déclaration et si le Conseil veut bien y consentir, M. le Conseiller d'Etat Périer de Féral Délégué général au référendum, pourra fournir des explications pour compléter les informations qui figurent dans son rapport qui, comme vous nous le rappelez, a été distribué hier dans sa version française et aujourd'hui dans sa version anglaise.

Sur l'invitation du Président, M. Anedo Anah (France, Ministre des finances de la République autonome du Togo), prend place à la table du Conseil.

M. ANEDO ANAH (France, Ministre des finances de la République autonome du Togo) : La procédure adoptée par la Quatrième Commission, qui consiste à sérier les questions des deux Togos sous administration britannique et sous administration française et à les traiter séparément, répond certainement à un souci de commodité, de clarté des débats mais aussi découle de la logique même. Cependant la situation dans les deux territoires n'en est pas moins semblable, de sorte que la solution proposée au problème posé dans un territoire ne saurait être que la même pour le problème analogue posé dans l'autre territoire.

En vertu du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes qui est la pierre angulaire de la Charte des Nations Unies, en vertu de la primauté que les Accords de tutelle donnent aux aspirations des populations des territoires sur toute autre considération, il s'agit pour les populations de l'un et de l'autre territoire, parvenus à la majorité politique, de décider librement de l'avenir de leur pays.

Au Togo sous administration britannique, un récent plébiscite a permis de connaître la volonté de la population; 58 pour 100 des électeurs se sont prononcés pour la fusion du territoire avec la Gold Coast; 42 pour 100 ne sont pas de cet avis, ce qui est parfaitement leur droit. Mais leur porte-parole sont venus demander à l'Organisation des Nations Unies, on ne sait en vertu de quel droit, de s'opposer - on voit mal au nom de quel principe - à la volonté clairement exprimée par la majorité.

La Quatrième Commission leur a rappelé le grand principe de la démocratie en vertu duquel la minorité doit s'incliner devant la majorité, si importante soit-elle et a approuvé le 29 novembre un projet de résolution qui demande à l'Assemblée générale :

- 1) D'exprimer son approbation de l'union du Territoire du Togo sous administration britannique à une Côte de l'Or indépendante;
- 2) De décider avec l'accord de l'Autorité administrante qu'à la date à laquelle la Côte de l'Or deviendra indépendante et où l'union du Territoire

du Togo sous administration britannique à la Côte de l'Or aura lieu, l'Accord de tutelle approuvé par l'Assemblée générale dans sa résolution 63 (I) du 13 décembre 1946, cessera d'être en vigueur, les fins de la tutelle ayant été atteintes.

Au moment où la Quatrième Commission prenait cette décision, les populations du Togo sous administration française, venaient elles aussi de décider de l'avenir de leur pays aux termes d'une longue évolution, que je vous demande la permission Monsieur le Président, de décrire brièvement.

Dès 1920, première année de l'installation de l'administration civile française et pour la première fois au Togo, les Africains entraient dans le Conseil d'administration, organe consultatif siégeant auprès du Gouverneur de la Colonie. A partir de l'année suivante, des conseils de notables installés dans toutes les circonscriptions et composés uniquement de Togolais suivaient la gestion des affaires régionales. Bientôt, des délégations de ces conseils de notables se réunirent chaque année à Lomé autour du Conseil d'administration en une vaste assemblée appelée Conseil économique et financier, dont le nom indique bien le rôle qu'il jouait.

Ensuite furent créées des commissions municipales. Ainsi était amorcée de bonne heure l'association des Togolais à la conduite des affaires de leur pays.

En mai 1945, une vaste conférence de personnalités représentatives du pays, convoquée par le Commissaire de la République à la suite de la Conférence africaine de Brazzaville, formulait les aspirations, toutes aujourd'hui satisfaites, des Togolais : représentation du territoire au Parlement français; statut d'Etat autonome, suppression des organes consultatifs et de leur remplacement par des assemblées locales délibérantes, institution enfin de communes de plein exercice, etc.

L'ère des réalisations s'ouvrit en 1946. Des places étaient réservées aux Togolais dans les assemblées métropolitaines. Une assemblée représentative, consultative dans certaines matières, délibérante sur d'autres, notamment le budget, était créée à Lomé, suivie dans chaque région de conseils de circonscription et de communes mixtes.

En 1951, le député du Togo à l'Assemblée nationale française, qui est aujourd'hui le Chef du Gouvernement de la République autonome du Togo, que j'ai l'honneur de représenter ici, rappelant les vœux émis à la Conférence de mai 1945, dont je viens de parler à l'instant, demandait au Gouvernement français un statut d'Etat autonome pour le Togo. Un projet de loi était déposé sur le Bureau de l'Assemblée nationale française à Paris. Soumis comme tous les projets de loi à la procédure parlementaire normale qui est très longue, ce texte plusieurs fois amendé et remanié à l'initiative du gouvernement et des parlementaires togolais, a eu force exécutoire très longtemps après, sous la forme de la Loi du 16 avril 1955 créant de nouvelles institutions au Togo, à savoir le Conseil de gouvernement qui était un embryon du Cabinet ministériel, l'Assemblée territoriale aux pouvoirs élargis, les conseils de circonscription.

Les Togolais avaient accepté ce statut, longuement discuté comme je viens de le dire par leurs représentants au Parlement français, en sachant qu'il était non une fin mais la préfiguration d'un stade ultime à atteindre rapidement. De fait, l'action des parlementaires togolais dans les assemblées métropolitaines, les vœux exprimés par l'Assemblée territoriale ont eu pour résultat la Loi du 24 août 1956, dotant le Togo du statut de République autonome. Cette Charte résulte, elle aussi, d'abord de longues conversations avec le Gouvernement français, menées dans une atmosphère de franchise totale, de compréhension réciproque et d'amitié sincère à laquelle il me plaît de rendre ici un vibrant hommage; et ensuite, de profonds amendements apportés par l'Assemblée territoriale de Lomé au projet présenté par Paris. Cette Charte n'en est pas pour autant figée.

Son caractère essentiellement évolutif réserve entièrement le droit des Togolais de la modifier eux-mêmes, et eux seuls, lorsqu'ils le jugeront utile.

Cette disposition est contenue dans l'article 38 dont voici la teneur :

"Le présent statut, susceptible d'évolution, peut être modifié à la suite d'un vœu de l'Assemblée législative togolaise. Aucune modification ne peut entrer en vigueur avant un vote favorable de cette Assemblée".

J'aimerais également renvoyer le Conseil de tutelle à la déclaration faite par le représentant de la France, en réponse à une intervention du délégué de la Birmanie, le 7 août dernier. Aux yeux de M. Mya Sein, la faiblesse du référendum proposé résidait dans ce qu'il ne proposait pas, comme variante, l'indépendance. Le délégué de la France lui a fait observer que "les partisans de l'indépendance auraient la faculté de se prononcer en faveur du maintien du régime de tutelle, qui réserve entièrement l'avenir". Et il ajoutait que "l'adoption par les Togolais du statut d'autonomie qui leur était offert ne fermait pas la porte à d'autres solutions, que le statut politique d'un pays n'est généralement pas immuable et que le Gouvernement français n'estimait pas, de toute manière, que le statut d'autonomie offert aux Togolais aurait pour effet de cristalliser à un stade déterminé et inchangeable l'évolution politique du Togo".

Le but essentiel de l'Accord de tutelle sur le Togo sous administration française est ainsi atteint. Il s'ensuit normalement que cet Accord doit être abrogé.

Pour connaître l'opinion des populations togolaises à ce sujet, l'Autorité administrante a organisé le 28 octobre 1956 dans tout le territoire une consultation populaire, en demandant que des observateurs envoyés par les Nations Unies aillent contrôler le déroulement des opérations. Mon gouvernement ne peut considérer le refus du Conseil de tutelle, par un vote à partage égal des voix, d'envoyer des observateurs que comme la confirmation du caractère tout à fait facultatif de cette formalité dont, du reste, ni la Charte des Nations Unies, ni l'Accord de tutelle ne font une quelconque obligation, et aussi comme l'affirmation de la possibilité de conduire, sans la présence des observateurs des Nations Unies, de telles opérations dans des conditions irréprochables.

Le Conseil de tutelle est pleinement justifié de s'être fié, pour ce faire, à l'Autorité administrante. Le référendum du 28 octobre ainsi que les préparatifs qui l'ont précédé, organisé et contrôlé par des hauts magistrats de l'ordre administratif et judiciaire venus de France, se sont déroulés dans des conditions

satisfaisantes pour l'esprit le plus critique, pourvu qu'il soit objectif et de bonne foi. Je ne doute pas de trouver ici ces mêmes dispositions d'esprit qui, je le sais, sont de tradition au Conseil de tutelle. Je ne permets de tirer du rapport de M. le Conseiller d'Etat, délégué général au référendum, qui a été distribué quelques chiffres pour essayer de brosser rapidement dès à présent la physionomie générale de la situation.

Sur une masse électorale théorique en puissance de 575.000 personnes, calculée sur la base du suffrage universel, 438.436 se sont fait inscrire sur les listes électorales. 409.566 cartes ont été distribuées, les autres électeurs ne sont pas allés chercher les leurs. 338.811 électeurs ont usé de leur droit de vote.

Défalcation faite des bulletins nuls, les suffrages valablement exprimés s'élèvent à 435.778 se décomposant ainsi : 313.532 voix en faveur du nouveau statut et de la fin du régime de tutelle, 22.266 en faveur du maintien du statu quo.

Quelques électeurs, 17,27 pour 100 (comprenant ceux qui habituellement se désintéressent de tout vote et vont au champ, à la pêche ou restent chez eux) n'ont pas pris part au scrutin, les uns parce qu'ils en étaient empêchés par la maladie ou un déplacement (et l'on sait combien les Africains ont l'habitude de voyager), les autres parce qu'ils ont suivi le mot d'ordre d'abstention lancé par certains partis politiques devenus coutumiers du fait. Un pétitionnaire a dit devant la Quatrième Commission, pour justifier l'attitude d'abstention de ces partis : "En cela" - disait-il - "nous étions en bonne compagnie : comme vous le savez, le Conseil de tutelle a refusé de se mêler du référendum. Le Conseil de tutelle a boycotté le référendum et nous avons fait de même".

Je viens de dire, il y a un instant, qu'il n'y avait aucune obligation pour le Conseil de tutelle d'envoyer des observateurs, tandis que le vote n'est pas seulement un droit mais il est aussi et surtout un devoir pour tous les citoyens qui veulent, en respectant les règles du jeu démocratique, participer à la vie de leur pays. Du reste, ce n'était pas la première fois que ces partis se dérobaient à leur devoir. La raison, fort simple, se trouve dans les chiffres suivants.

En 1946, avec un corps électoral de 8.000 personnes, les partis en question ont remporté la victoire aux élections d'un député à l'Assemblée nationale française et se sont assurés la quasi totalité des sièges à l'Assemblée représentative locale. En 1951, le corps électoral s'étant accru et comptant 50.000 électeurs, ils ont perdu le siège à l'Assemblée nationale française et en 1952,

M. Apedo Amah

les sièges qu'ils détenaient dans les diverses autres Assemblées françaises ainsi que les trois quarts de leurs sièges à l'Assemblée locale. En 1955, le nombre des électeurs étant passé à 190.000, ces partis, sous des prétextes sans valeur comme celui qui a été avancé ici récemment, se sont réfugiés dans l'abstention pour pouvoir soutenir, sans avoir à en faire la preuve, qu'ils étaient majoritaires. La manœuvre ne saurait tromper personne.

Pour en revenir aux résultats concrets du référendum, 71,51 pour 100 des électeurs ont approuvé le statut en demandant que la tutelle soit levée et que les droits du peuple devenu majeur lui soient reconnus, 5 pour 100 des électeurs pour des raisons inavouables et inexplicables ont refusé l'émancipation de leur pays.

Ici, je suis tout naturellement conduit à faire un rapprochement avec la situation résultant du plébiscite au Togo sous administration britannique.

Chez nos voisins, pour un corps électoral proportionnellement de la même importance et un pourcentage de participation aux élections à peu près égal, les 160.587 suffrages exprimés se sont prononcés de la façon suivante : 58 pour 100 dans un sens, 42 pour 100 dans l'autre.

Je disais au début de cet exposé que la situation dans les deux Togos, après ces consultations populaires, était sensiblement analogue quant au fond. Je viens de le démontrer.

Je dois ajouter seulement que la différence entre les deux courants opposés est beaucoup plus accusée au Togo sous administration française : 93,37 pour 100 par rapport aux suffrages exprimés, contre 6,63 pour 100. De plus, à la différence de ce qui s'est passé au Togo sous administration britannique, la majorité qui se dégage de l'ensemble du scrutin se retrouve fidèlement dans les deux parties nord et sud du pays.

Dégageant la signification et la portée du référendum du 28 octobre, l'Assemblée législative a voté à l'unanimité une motion demandant au Gouvernement de la République française de "ratifier, vis-à-vis du monde entier, la décision populaire des Togolais en notifiant à l'Organisation des Nations Unies, en vue de la reconnaissance du statut du Togo, les instruments relatifs à la cessation du régime international de tutelle qui a pris fin, de fait, le 28 octobre 1956 à 17 heures, avec la clôture des opérations relatives au référendum".

Le tuteur, la France, qui a pris en charge depuis quarante ans le développement politique, économique et culturel du Togo, a accepté de lever la tutelle qu'elle exerçait sur ce territoire, sa tâche étant maintenant terminée. La France vient devant le Conseil de tutelle, je veux dire le Conseil de famille, pour lui demander de consacrer officiellement la liberté qu'elle vient de donner à sa pupille qu'elle a émancipée. Cette pupille, la jeune République autonome du Togo, est, elle aussi, aux côtés de la Puissance tutrice, venue devant vous avec les sentiments d'une reconnaissance émue envers la France et envers les Nations Unies, avec aussi la parfaite assurance qu'il n'y a pas d'exemple imaginable d'un conseil de famille, qui devrait au contraire s'en réjouir, refusant contre toute évidence de reconnaître l'accession d'une pupille à la majorité, et la frustrant des prérogatives de son nouvel état.

On imagine encore moins que le Conseil de tutelle, qui est précisément chargé d'encourager et de veiller à l'émancipation des Territoires sous tutelle, puisse se refuser à appliquer des dispositions édictées par la Charte des Nations Unies.

Car, alors, qu'offrirait-il de mieux à la République autonome du Togo?

Il m'est particulièrement agréable de préjuger de votre attitude compréhensive et favorable et de voir l'avenir sous cet angle.

Je vous prie, Monsieur le Président, de bien vouloir accepter pour vous et de transmettre aux membres du Conseil le salut déférent et cordial que Monsieur le Premier Ministre, chef du Gouvernement autonome du Togo, m'a demandé de vous présenter et auquel je m'empresse de joindre mes remerciements personnels pour la bienveillante attention avec laquelle vous avez bien voulu m'écouter. Je répondrai avec le dévouement le plus total et le plus empressé aux questions qui me seront posées.

Sur l'invitation du Président, M. Périer de Féral, Délégué général au référendum, prend place à la table du Conseil.

M. PERIER de FERAL (France, Délégué général au référendum) : Monsieur le Président, je vous remercie d'avoir bien voulu me faire l'honneur de me donner la parole dans cette assemblée pour me permettre d'exposer devant le Conseil de tutelle, dont l'autorité est grande, les résultats et les aspects de l'opération du référendum auquel le Gouvernement de la République française m'avait chargé de procéder le 28 octobre dernier dans le Territoire du Togo.

Je crois devoir vous tracer tout d'abord la physionomie du décret sur le référendum qui avait pour but de permettre la consultation du peuple togolais sur l'avenir de son pays. Ce décret avait en vue deux préoccupations essentielles : la première était d'établir ce référendum dans une atmosphère et dans des conditions d'indépendance totale vis-à-vis de l'administration locale; il avait pour deuxième objet d'établir que ces opérations se déroulassent dans une atmosphère de totale objectivité, qu'elles fussent conduites impartialement, de façon que les leçons de cette consultation populaire - la première à cette échelle qu'ait connue la population du Togo - puissent être probantes.

Je dirai que le décret du 24 août 1956 fixant la date et les modalités du référendum dispose que ce référendum est organisé et dirigé par un délégué général au référendum, que celui-ci est nommé par le Gouvernement de la République française et qu'il est ainsi placé dans une position de totale indépendance vis-à-vis de l'administration locale qui, dans l'esprit du décret et dans la volonté du Gouvernement français, doit demeurer absolument à l'écart des opérations de consultation populaire.

Le choix qui a été fait de moi, et dont j'ai été très honoré, l'a été non point sur des références politiques ou sur des références personnelles, mais sur la présentation de l'instance judiciaire administrative la plus haute de France à laquelle j'appartiens, c'est-à-dire du Bureau du Conseil d'Etat. C'est l'Assemblée des présidents de section et le Vice-Président du Conseil d'Etat qui m'ont présenté au gouvernement pour remplir cette mission. Vous savez ce qu'est notre corps. Ce Conseil d'Etat, qui conseille le gouvernement en matière administrative peut-être, est essentiellement un corps judiciaire indépendant de l'exécutif, et cette indépendance que nous avons acquise par des garanties

statutaires qui font que nous ne pouvons être révoqués, sauf pour des fautes personnelles graves, cette indépendance est pour nous une sûreté absolue que nous exerçons notre activité sans avoir à tout moment à rendre des comptes ou demander des instructions à notre gouvernement.

J'ai voulu, en arrivant au Togo, que la consultation qui devait être organisée et qui, je dois le dire, lorsqu'on m'a désigné, devait comporter le concours des observateurs attendus de l'ONU, fût assurée auprès de moi par des magistrats de l'ordre judiciaire qui puissent, à tous les degrés, me rendre compte de l'exacte exécution de mes instructions.

C'est ainsi - je l'ai exposé dans mon rapport - que j'ai divisé en deux parties le travail de préparation et de contrôle qui incombait à la délégation générale : d'une part, une besogne toute matérielle qui était celle de l'organisation proprement dite, la distribution des cartes, l'organisation des bureaux de vote; d'autre part, le contrôle de ces opérations mêmes. Aucun des fonctionnaires ou des magistrats que j'ai employés n'avait encore participé à un travail quelconque au Togo. C'étaient des magistrats qui avaient servi dans d'autres pays ou dans la métropole et - c'est une condition que j'ai fixée tout de suite - qui n'avaient jamais touché à l'administration togolaise.

J'ai été - je l'ai dit dans ce rapport - assisté d'un certain nombre de personnalités, d'administrateurs chargés de besognes matérielles, qui étaient contrôlés dans leur travail par les magistrats que j'avais choisis, magistrats tirés du Conseil d'Etat des tribunaux administratifs, tirés de l'organisation judiciaire; au total, une mission de trente-deux personnes m'accompagnait et c'est grâce, je dois dire, à leur concours, à leur vigilance que je puis maintenant affirmer que les opérations se sont déroulées correctement.

Quelle était la première tâche qui m'incombait ? Mon premier travail était de porter à la connaissance des populations du Togo le nouveau statut qui était proposé à son choix, d'attirer son attention sur l'importance de la consultation, sur la portée des questions posées. Vous me direz qu'il y avait là pour moi une première difficulté. Il ne fallait point que cette propagande prît un caractère particulier, elle devait demeurer essentiellement objective. Or, on pouvait toujours dire que du moment où vous attirez l'attention sur le nouveau statut, à partir de ce moment-là vous en commencez la propagande.

Messieurs, j'ai pris de grandes précautions - mes instructions en font foi - pour que la connaissance que l'on apporte à cette population d'une consultation populaire projetée ne fût point figure de propagande et pour qu'on ne lui recommandât à aucun moment de voter pour une solution quelconque. Il n'appartenait pas aux étrangers sur le Territoire du Togo, chargés d'une mission déterminée, de faire là une besogne de propagande tendancieuse. Ce que je cherchais essentiellement, c'est que la population du Togo pût faire son choix dans une atmosphère de liberté. La population du Togo a-t-elle été suffisamment informée de la portée de ce référendum ? J'avais demandé que mes chargés de mission et que mes observateurs puissent se rendre dans les diverses localités et que les chargés de mission soient autorisés à y faire une propagande, contrôlée par les observateurs, ayant uniquement pour but de porter la consultation populaire à la connaissance de la population et d'indiquer le choix libre réservé à l'électeur. Les attestations que j'ai reçues à cet égard - et qui sont reproduites dans de nombreux rapports - témoignent de l'objectivité que cette propagande a revêtue. Donc, du côté de la délégation générale, le nécessaire a été fait pour que la consultation populaire envisagée fût annoncée. Elle l'a été au cours de conférences faites par les chargés de mission, elle l'a été par la distribution de nombreux exemplaires du texte du statut, elle l'a été dans des conditions telles que l'on peut dire que

les populations ont compris ce qu'on leur demandait. Les populations du Togo l'ont compris au moins autant que les populations de France lorsqu'en 1946 on leur a demandé, à deux reprises, de se prononcer par voie de référendum au sujet de la Constitution de leur pays. Je dois dire qu'à ce moment-là les questions posées à la population française étaient singulièrement plus compliquées que celles qui ont été posées à la population togolaise. J'ai pu personnellement m'assurer que cette dernière comprenait ce qu'on lui demandait.

En ce qui concerne les partis politiques, j'avais l'espoir que tous participeraient au référendum et dans ce cas qu'ils se chargeraient eux-mêmes de la propagande. Mes espoirs ont été déçus. Si certains partis politiques ont accepté de participer aux opérations du référendum, d'autres s'en sont abstenus. Je ne puis que le déplorer car j'avais assuré toutes facilités aux uns comme aux autres afin de favoriser une collaboration franche et entière en ce qui concerne cette consultation populaire.

J'en viens à la question des listes électorales. C'était la première fois qu'une élection de cette envergure se tenait dans le Territoire du Togo. Vous trouverez dans mon rapport un tableau qui indique la progression du corps électoral et vous y remarquerez que de 7.963 en 1948, de 16.830 en 1950, de 50.870 en 1952, de 152.099 en 1954, le chiffre est passé en 1956 d'abord à 282.775 puis à 425.983 (chiffre arrêté au 31 mars 1956). C'est là une progression extrêmement rapide. J'ai voulu me rendre compte si ces nombreuses inscriptions couvraient toute la population, si le chiffre de la masse d'électeurs auquel j'étais arrivé en théorie correspondait au chiffre d'électeurs inscrits en pratique. Comme vous le savez, Messieurs, il s'agit ici d'une population qui a des habitudes de vie particulières, il s'agit d'un pays où l'état civil est une institution relativement récente, il s'agit souvent de personnes qui ne tiennent pas à se manifester de crainte des impôts, calculés sur une base personnelle. Malgré ces difficultés et grâce aux efforts déployés par l'Administration en vue de tenir à jour des recensements de la population, on est parvenu à inscrire une masse électorale de 437.459 électeurs au 12 octobre, c'est-à-dire environ 75,8 pour 100 de la masse électorale théorique. En réalité, le pourcentage était encore plus élevé, car il y aurait lieu d'éliminer du chiffre théorique de 575.000 électeurs que j'avais mentionné, ceux à qui la loi ne permettait pas de voter. Il s'agissait de malades mentaux, de condamnés de droit commun de résidents d'autres circonscriptions qui

M. Périer de Féral

sont des migrants saisonniers. En éliminant cette dernière partie de la masse électorale théorique, on s'aperçoit que le chiffre d'électeurs inscrits est d'environ 78 à 80 pour 100 en réalité.

J'ai fait des comparaisons avec d'autres pays, avec d'autres Territoires, notamment des territoires africains, et je me suis rendu compte qu'il y avait eu au Togo un effort vraiment satisfaisant et que, compte tenu des circonstances, on pouvait dire que ce suffrage avait un réel caractère d'universalité. Mais le tout est de savoir si cette liste électorale, qui avait été arrêtée à 425.933 avant mon arrivée, pouvait être complétée. Les décrets précédant le référendum offraient une facilité supplémentaire à cet égard.

Il était dit que la liste électorale arrêtée, conformément à la loi générale, le 31 mars 1956 - et ceci selon une procédure qui est en vigueur dans l'ensemble des communes de la France - pouvait être complétée d'abord une première fois en vue de l'établissement du suffrage universel prévu par le décret du 7 juillet 1956, c'est-à-dire par le décret d'application de la loi-cadre qui institue dans l'ensemble des territoires d'outre-mer français le suffrage universel. C'est donc une première révision, et c'est cette révision qui a porté, comme je l'indiquais tout à l'heure, à 425.983 le chiffre des électeurs. Mais ce même décret indiquait que cette liste électorale devait, en prévision du référendum, être complétée une nouvelle fois et que toute personne mise pouvait demander son inscription sur les listes; la radiation d'une personne indûment inscrite pouvait également être demandée. Il m'appartenait de mettre en exécution cette disposition du décret.

Dans ce but, j'ai fait une publicité extrêmement forte auprès de tous les partis politiques pour leur dire qu'ils avaient la faculté de faire inscrire leurs adhérents sur les listes électorales. Je me suis adressé à la presse des partis, et là, je dois dire que je n'ai pas eu un très grand succès de la part de certains partis, car mes lettres ont été renvoyées sans commentaires - mes lettres recommandées dans lesquelles je demandais, étant donné l'extrême intérêt de cette consultation, que les journaux publiassent l'avis qu'il convenait qu'on se fît inscrire. D'autres encore m'ont répondu que certains partis ne pouvaient pas, pour des raisons politiques, participer à la propagande que je demandais.

J'ai fait diffuser de très nombreux tracts. J'ai fait publier, par voiture-radio, que tous ceux qui avaient été omis pouvaient se faire inscrire sur les listes électorales. Cet appel n'a pas été vain, car le nombre de requêtes qui avaient été formulées devant les juges de paix compétents s'est élevé à plus de 17.000. Et l'effet de ces demandes d'inscription a été précisément, dans des communes du sud où les réclamations étaient nombreuses, de relever le pourcentage des inscriptions dans les communes de Palimé et Cercle de Klouto, dans la ville de Lomé, et de Tsévié et Anécho qui étaient celles sur lesquelles portaient les critiques de certains partis. Par conséquent, malgré les difficultés que j'ai rencontrées, je crois avoir pu faire compléter la liste électorale dans des conditions satisfaisantes et à cet égard, si des questions m'étaient posées, je pourrais m'efforcer d'y répondre. Voici donc pour les listes électorales.

Je disais tout à l'heure qu'il m'aurait été très utile d'avoir une certaine collaboration des partis. Elle était prévue par le décret, à l'instar de ce qui avait été fait pour le plébiscite en Côte de l'Or, où les opérations devaient se dérouler - et se sont déroulées - sous le contrôle des partis. Par conséquent le décret sur le référendum instituait à tous les degrés la participation des partis : d'une part, en ce qui concerne la distribution des cartes de participation au référendum, d'autre part en ce qui concerne la composition des bureaux de vote.

Il eût été fort important que les partis eux-mêmes assurent un contrôle. J'ai dû suppléer à certaines carences. J'ai pu le faire parce que, d'une part, il était prévu que je nommais le Président des commissions de distribution des cartes et que, d'autre part, ces commissions de distribution devaient être composées des diverses collectivités.

En ce qui concerne les bureaux de vote, je nommai également le Président et deux assesseurs. Le choix que j'ai fait des uns et des autres a eu pour effet à mon sens d'assurer l'objectivité des opérations qui ont été faites, nonobstant l'absence de certains représentants de partis, absence qui ne fut pas totale tout de même. Je dois à cet égard constater avec satisfaction que, dans la ville de Lomé, quatre représentants des partis politiques d'opposition ont accepté de figurer dans les commissions de distribution des cartes; ils ont à ce sujet écrit des lettres dans lesquelles ils se sont mis à la disposition du délégué général au référendum pour remplir une fonction qu'ils considéraient comme utile. Par conséquent, ce ne fut pas une abstention totale.

Cependant, et malgré cette position de principe prise par certains partis, j'étais décidé à aller plus loin et, considérant que l'abstention est peut-être également une position politique, j'étais décidé à accepter que des représentants des partis dits d'opposition puissent figurer dans les diverses commissions. J'en ai fait la proposition à un des chefs de partis qui lui-même reconnaissait que ses adhérents avaient figuré à la commission de distribution des cartes de la ville de Lomé. Il n'a pas cru devoir donner suite, et cependant on lui disait : je ne vous demanderai aucun engagement de participation; soyez là puisque vous avez le désir que tout ce qui concerne ces opérations puisse être fait au grand jour et contrôlé par vous.

Or ces opérations se sont déroulées sous des conditions de contrôle qui ont été extrêmement sérieuses, et je vous dirai quelle en est la raison : c'est parce que, d'une part, j'ai désigné mes représentants et, d'autre part, parce que,

en ce qui concerne ces commissions de distribution des cartes, les observateurs et magistrats que j'ai nommés ont assisté à un très grand nombre de distributions des cartes et qu'ils ont au jour du scrutin, soit eux-mêmes, soit par des délégués que je les avais autorisés à choisir, surveillé le déroulement des opérations du scrutin. Par conséquent, le témoignage qu'ils ont rendu - témoignage venant de magistrats - a, à mes yeux, une très grande valeur. Ils se sont aperçus aussi de certaines lacunes ou de certaines défaillances - il ne faut pas le cacher. Il y a eu quelques défaillances dans les distributions de cartes. Pourquoi ? Tout simplement parce que c'était demander un très gros effort et beaucoup de travail à certaines de ces commissions, de parcourir dans des conditions très difficiles d'accès les routes qui menaient aux petits villages où se trouvaient les électeurs; or les cartes ne devaient être remises qu'aux électeurs eux-mêmes.

Les rapports que j'ai reçus indiquent que cette condition a été la plus part du temps respectée d'une façon absolue. On a refusé de remettre à des femmes les cartes de leur mari ou aux maris les cartes des femmes. On a demandé que chaque personne vienne elle-même. Ce sont ces commissions qui ont signalé des doubles emplois - doubles emplois inévitables quand on inscrit d'un coup 150.000 électeurs de plus; lacunes inévitables quand on confie la copie des listes électorales par fragments à plusieurs individus qui, quelquefois, reproduisent la même page. De cela on s'est aperçu, et on a retiré des cartes faisant double emploi. Et si vous trouvez une différence entre le nombre des électeurs inscrits sur les listes et le nombre des cartes distribuées, il faut que vous sachiez qu'il s'agit en grande partie de cartes faisant double emploi qui ont été, à ce moment-là, conservées parce qu'on s'est aperçu, précisément, de ce double emploi.

M. Perier de Féral

En ce qui concerne ces distributions de cartes, en ce qui concerne les opérations de vote, je ne crois pas qu'il y ait de critiques qui puissent être formalées. J'ai l'impression qu'on a vraiment voté ce jour-là, au Togo, dans une atmosphère de tranquillité, d'objectivité, de calme. Un problème en effet se posait - il ne se posait pas à moi, il se posait au Haut Commissaire de la République, que les textes tiennent pour responsable de l'ordre sur le Territoire; mais le Haut-Commissaire ne devait, en matière de maintien de l'ordre, opérer qu'avec mon assentiment. Or, pour le maintien de l'ordre en cette journée qui pouvait être marquée d'incidents - on ne sait jamais quand une foule vote s'il n'y aura pas parmi elle quelque agitateur, si quelque rivalité personnelle n'éclatera pas en bagarre plus ou moins sanglante - or, dis-je, le nombre d'individus qui ont été appelés à participer au service d'ordre, compte tenu tant des forces de police que des forces de gendarmerie et des forces militaires proprement dites s'est élevé à 900 hommes. Je pourrais communiquer au Secrétariat les pièces officielles contenant les prescriptions d'ordre public pour cette journée du 28 octobre.

Comment l'ordre public a-t-il été assuré? Aucun représentant de l'ordre public n'a été placé dans un bureau de vote. La loi l'interdit. Aucun représentant de l'ordre n'a été placé à la porte d'un bureau de vote, parce que une telle présence aurait pu paraître faire pression sur l'électeur. Mais le président du bureau de vote savait qu'en un lieu déterminé, à quelque distance du bureau, il avait un ou deux gardes à sa disposition, prêts à intervenir conformément à la loi, sur sa réquisition, pour expulser un perturbateur ou pour rétablir l'ordre si une bagarre était venue à se produire. Ce sont les mesures que nous appliquons en France, dans toutes les communes, lors des élections. Ce sont ces principes du maintien de l'ordre que j'ai établis au Togo par les soins du Haut-Commissaire. Dire que pour assurer cet ordre dans les villages, il y avait 420 gardes en tout au Togo, pour une population de 1.084.000 habitants, c'est dire que le jour des élections, de nombreux bureaux de vote n'ont pas bénéficié de la présence, à proximité, d'un seul élément du service d'ordre. C'est dire aussi que cette population du Togo est une population calme et sensée. Les réserves de gendarmeries, les quelques

M. Perier de Féral

pelotons dont on disposait n'ont pas eu à intervenir un seul instant. Cette gendarmerie était la gendarmerie statique habituelle, renforcée simplement par deux pelotons de 26 hommes chacun tirés l'un du Dahomey, l'autre de la Côte d'Ivoire. En ce qui concerne la troupe, deux sections de réserve furent, d'une part, placées à Lomé; elle assurait, d'autre part, la garde de la frontière.

Messieurs, on a parlé de cette garde de la frontière et certains y ont vu, peut-être, une pression sur l'électeur. Non. Veuillez vous rappeler que lors du plébiscite du 9 mai dernier, au Togo britannique, la frontière avait été fermée et que la police anglaise, aux ordres du Haut-Commissaire britannique, avait demandé aux autorités du Togo français de coopérer à la fermeture de cette frontière. C'était normal. La même chose s'est produite pour le Togo français, mais il fallait éviter que la fermeture de la frontière, qui n'a duré que 24 heures, pût devenir l'occasion d'un refoulement d'électeurs. A ce propos, des instructions écrites, absolument nettes, ont été données aux autorités de police, à la frontière; elles disaient que tout électeur porteur de sa carte de participation devait pouvoir franchir la frontière; que tous les correspondants de presse, à quelque nationalité qu'ils appartenissent, devaient pouvoir la franchir également. Cette autorisation a même été donnée à un certain nombre de personnalités togolaises qui ont exprimé le désir ou qui ont éprouvé le besoin de quitter le Togo le jour même des élections. Je citerai - et veuillez n'y point voir une allusion quelconque d'ordre politique - le cas de M. Sylvanus Olympio et de M. Santos. En effet, M. Santos se mariait, le 28 octobre même, à Ketah et il désirait pouvoir franchir la frontière du Togo, avec ses invités, dans un sens comme dans l'autre. Toutes les autorisations nécessaires ont été données à M. Santos pour qu'il puisse revenir sans difficulté au Togo, après la cérémonie. Aucun incident, aucune difficulté n'a été signalée, et ce n'est pas cette fermeture de frontière, précaution indispensable, qui a constitué une pression quelconque sur l'électeur, d'autant plus que la région avoisinant cette frontière est précisément celle où l'on a relevé le plus grand nombre d'abstentions.

Je ne voudrais pas abuser de l'attention du Conseil de tutelle et je crois en avoir suffisamment dit pour l'instant pour éclairer, compte tenu de mon rapport, la physionomie du référendum.

M. Perier de Féral

Je me permettrai maintenant de tirer la leçon des chiffres. Ces chiffres figurent à différentes pages de mon rapport (T/1292) et le Ministre des finances de la République autonome du Togo y a fait allusion tout à l'heure. Je crois cependant qu'une nouvelle fois, il faut que j'appelle l'attention sur les résultats de la journée du 28 octobre. En effet, à cette date, 438.436 électeurs -exactement- étaient inscrits; vous pouvez peut-être être surpris de ce que j'ai donné tout à l'heure un chiffre légèrement différent, mais ce chiffre, qui était d'environ 437.000, est celui de la liste électorale arrêtée au 2 octobre. Or, dans notre législation et jusqu'au jour même du scrutin, des adjonctions peuvent être opérées par ordonnance du Juge de paix : elles concernent des mutations de fonctionnaires, des personnes dont les noms ont été omis et qui, par une procédure d'urgence, obtiennent leur inscription sur les listes électorales. C'est ainsi que, dans certaines communes, les ordonnances du Juge de paix sont parvenues le 28 octobre. Ceci explique que quelques centaines d'électeurs de plus aient été inscrits au cours des journées des 27 et 28 octobre. Je le répète, il y a eu 438.436 électeurs inscrits; 409.566 cartes de participation. J'ai expliqué cette différence : électeurs absents, nombre de cartes en double et retirées. Le nombre des votants s'est élevé à 338.811; celui des suffrages exprimés à 335.778. De ces chiffres, on peut dégager une masse d'abstentions, par rapport aux cartes distribuées - seul chiffre valable - de 70.755. Un problème se pose alors. Nous avons vu précédemment que le nombre des bulletins en faveur du statut du Togo tel qu'il ressort du Décret du 24 octobre s'élevait à 313.532 bulletins; par contre, on enregistrait 22.266 bulletins contre. Une analyse s'impose en ce qui concerne le nombre des bulletins blancs et le nombre des bulletins contre. Ces chiffres figurent dans les tableaux que j'ai publiés lors de la proclamation, dans un certain nombre de communes; or, tout à coup, dans une zone qui figure, selon l'opposition, dans la zone favorable - à Depango - on voit surgir 18.000 bulletins blancs, 18.000 bulletins contre le Statut,

M. Périer de Féral

A qui faut-il les attribuer? Faut-il les attribuer aux partis opposés au régime de tutelle? Faut-il y voir là une situation particulière?

Je désire là éclairer le Conseil de tutelle. Si 18.000 électeurs de Dapango ont voté contre le statut, la cause - j'en ai eu rapport de mes observateurs - tient à ce que dans cette région existe une rivalité connue entre les délégués à l'Assemblée législative des élus et les personnalités locales. C'est contre l'influence de ces délégués à l'Assemblée législative du Togo qu'on a voté dans le cercle de Dapango. Ce n'est pas un fait nouveau car, aux élections du 12 juin 1956, les électeurs de Dapango hostiles au député à l'Assemblée, M. Mateyendou, et à son collègue M. Diato, avaient déjà mis dans les urnes 5.777 bulletins contre, ce qui veut dire que l'on ne fait pas tout ce que l'on veut suivent certains partis dans les territoires nord du Togo.

Par conséquent, si l'on défalque ces 18.000 et quelques bulletins, il ne reste contre le régime du statut que 3.407. Mais que doit-on attribuer encore aux partis d'opposition, car tout de même ils représentent une force? Ils représentent une force de valeur intellectuelle. Ils ont à leur tête des hommes éminents, des hommes qui feraient des hommes d'Etat capables de diriger leur pays, de participer à un Gouvernement. Doit-on leur attribuer tout cela? Combien y a-t-il eu d'abstentionnistes? Nous avons vu tout à l'heure qu'ils étaient 78.000. Mais y a-t-il un pourcentage habituel d'abstentions? Oui, Messieurs. Il y a un pourcentage habituel d'abstentions dans tous les pays à caractère démocratique lorsque des élections y ont lieu. Chez nous, en France, cela varie suivant l'intérêt que l'électeur prend au moment politique de l'époque. Vingt à 25 pour 100 d'abstentions n'est pas un fait extraordinaire en France. J'ai voulu rechercher dans les pays voisins et au Togo même quelles avaient été les abstentions normales. Ces abstentions ont été généralement au Togo français aux environs de 20 pour 100 et au Togo britannique aux environs de 17 pour 100. J'ai voulu faire un calcul et j'ai abattu ce pourcentage habituel très bas. Je l'ai abattu à 15 pour 100. J'ai pensé devoir attribuer aux partis qui étaient défavorables au statut tous les votes qui étaient supérieurs à ce pourcentage de 15 pour 100. Connaissant bien le Togo, je puis dire qu'il ne nous faire ceci que dans la zone sud. Les partis de l'Unité togolaise et autres n'ont en effet pas une grande audience en zone nord. Le fonctionnaire étranger n'ayant aucun parti pris dans ce pays, j'ai pu constater très librement que c'est une vérité.

On peut donc attribuer aux abstentionnistes pour le parti de l'Unité, la JUVENTO et autres, 26.881 voix. Si on y joint le nombre des votants contre le statut, on arrive ainsi à environ 30.000 voix. Voilà une leçon que dégage ce référendum du Togo. J'indique cela pour renseigner le Conseil de tutelle et c'est une leçon, je crois, que l'on peut tirer : ce référendum a tout de même mis en oeuvre une masse électorale puissante et nombreuse. Il y a toujours des imperfections dans une opération comme celle-là. En admettant un pourcentage d'imperfection, d'erreurs, de fraude même, de quelques milliers de voix, ce n'est pas ce pourcentage que nous pourrions admettre qui fausserait l'enseignement d'une consultation populaire de cette importance, consultation à laquelle hommes et femmes, sans distinction de statut, ont participé totalement avec des pourcentages qui, pour les femmes, ont été - j'ai le tableau sous les yeux - presque égaux à ceux des hommes. C'est vous dire que cette population du Togo, consciente de l'avenir de son pays, est venue aux urnes, qu'elle a compris ce qu'on lui demandait, et j'atteste qu'elle a voté librement.

Le PRÉSIDENT (interprétation de l'anglais) : Je voudrais maintenant consulter les membres du Conseil. Ont-ils des questions à poser au sujet des deux exposés qu'ils viennent d'entendre? Ou bien certains membres du Conseil désirent-ils faire une déclaration?

M. DAVIN (Nouvelle-Zélande) (interprétation de l'anglais) : Je ne désire pas poser de question se rapportant aux deux exposés que nous venons d'entendre, mais j'aimerais pouvoir poser quelques questions au représentant de la France au sujet du statut.

A l'article 11 du décret (T/1290, Annexe) je lis ce qui suit :

"Avant l'expiration d'un délai de dix jours francs à compter du vote des lois togolaises, le Haut-Commissaire peut, par un message motivé, demander à l'Assemblée une nouvelle délibération qui ne peut être refusée".

Je pense que si l'Assemblée est d'avis que la demande n'affecte pas la décision, la loi est applicable et serait promulguée à l'expiration d'un délai de dix jours. Si néanmoins - et c'est là la question que je voudrais poser au représentant de la France - l'Assemblée décide que les raisons avancées par le Haut-Commissaire justifient un amendement à la loi, quelle sera la procédure d'insertion de cet amendement?

M. PARQUES (France) : Je crois que lorsque nous envisageons de donner un sens aux dispositions du statut, nous devons presque automatiquement nous référer aux conceptions constitutionnelles françaises. Comme vous le savez, le statut a été établi par des législateurs français assistés par des personnalités togolaises qui ont reçu une culture juridique française. D'une manière générale, on peut donc dire que les règles fixées pour la structure constitutionnelle du Togo se réfèrent inévitablement aux règles constitutionnelles françaises.

Le Haut-Commissaire jouit à certains égards, dans une certaine limite seulement, des prérogatives qui sont dévolues dans la métropole au chef du pouvoir exécutif, à savoir le Président de la République. Dans la métropole, lorsqu'une loi a été votée par l'Assemblée nationale, elle devient applicable après qu'a été accomplie la formalité de la promulgation par le Président de la République.

Le Président de la République a la faculté de demander à l'Assemblée nationale, qui ne peut pas le refuser, de procéder à une deuxième lecture de la loi. C'est mutatis mutandis la règle qui est fixée pour le Togo. Le Haut-Commissaire, qui représente justement le Président de la République française, joue au Togo, dans une certaine mesure, le rôle joué en France par le Président de la République - puisque nous avons un Gouvernement, mais pas de Chef d'Etat à proprement parler. Le Haut-Commissaire joue donc dans une certaine mesure le rôle qui est dévolu en France au Chef de l'Etat et a aussi les mêmes prérogatives.

M. Bargues (France)

Les lois sont votées par l'Assemblée législative togolaise et elles sont applicables au bout d'un certain délai, dix jours je pense. Mais le Haut-Commissaire a la faculté de demander à l'Assemblée législative de procéder à une deuxième lecture de ces lois. L'Assemblée n'a pas la possibilité de refuser de procéder à cette deuxième lecture. L'affaire revient donc devant l'Assemblée. Deux solutions sont possibles : ou bien l'Assemblée, estimant que les arguments avancés par le Haut-Commissaire valent la peine d'être retenus, apporte une modification à son texte et la loi qui est considérée comme votée n'est pas la loi résultant de la première lecture, mais celle qui résulte de la deuxième lecture. Il n'y a pas, à proprement parler, d'amendement venant s'ajouter à un texte précédemment voté, mais les modifications qui sont votées au cours de la deuxième lecture sont incorporées dans le texte initial pour établir le texte définitif. Dans ce cas-là, la loi devient définitive sous sa deuxième forme. La deuxième solution possible, c'est que l'Assemblée estime que les observations présentées par le Haut-Commissaire ne méritent pas d'être retenues, auquel cas le vote de la loi est confirmé, la loi gardant son texte initial. A ce moment-là, le Haut-Commissaire n'a d'ailleurs aucun recours pour empêcher la promulgation et l'exécution de la loi.

M. DAVIN (Nouvelle-Zélande) (interprétation de l'anglais) : J'ai une deuxième question qui porte sur l'article 16 stipulant que le Haut-Commissaire ou son délégué préside les réunions du Conseil des ministres. Je voudrais avoir des renseignements quant aux fonctions du Haut-Commissaire découlant de son rôle. Comme le Premier Ministre et ses ministres sont responsables devant l'Assemblée législative, je pense que le Haut-Commissaire ne participe pas à la prise des décisions mettant en jeu ses responsabilités à l'égard de l'organisation. Le représentant de la France pourra peut-être nous donner des renseignements en ce qui concerne le statut.

M. BARGUES (France) : Les observations présentées par le représentant de la Nouvelle-Zélande sont parfaitement judicieuses. Je me référerai ici aussi aux règles constitutionnelles françaises. Le Cabinet qui se compose du Président du Conseil et des ministres est solidairement responsable devant l'Assemblée. Le Président de la République, Chef de l'Etat, n'est pas responsable devant l'Assemblée. Au Conseil des ministres, ce sont les ministres qui prennent les décisions et ils sont éventuellement appelés à donner

/...

M. Bargues (France)

leur démission s'ils sont mis en minorité par le Parlement. Au Togo les ministres sont responsables devant l'Assemblée législative. Le Haut-Commissaire une fois encore joue le rôle que joue le Président de la République lorsqu'il préside le Conseil des ministres. Le Haut-Commissaire assure l'organisation générale des travaux et la police de la réunion. Il peut participer éventuellement aux discussions en présentant des suggestions et des conseils; il ne prend aucune part aux décisions et sa responsabilité n'est nullement engagée. Je suppose, par exemple, que le Conseil des ministres prenne une décision. En vérité la décision est prise par le Cabinet togolais, c'est le Cabinet togolais qui, éventuellement, peut être mis en minorité par l'Assemblée sans que le Haut-Commissaire n'ait à intervenir; la responsabilité du Haut-Commissaire n'est en aucune manière en cause. Je me réfère aux règles constitutionnelles françaises alors que, si je comprends bien le représentant de la Nouvelle-Zélande, il est tenté de se référer aux pratiques constitutionnelles britanniques. Je ne crois pas qu'en Nouvelle-Zélande le Conseil des ministres, par exemple, soit présidé par le Gouverneur général. A Londres, le Conseil des ministres n'est pas présidé par Sa Majesté la Reine. La règle constitutionnelle française est en quelque sorte une solution intermédiaire entre la pratique britannique et la pratique américaine selon lesquelles le Chef du pouvoir exécutif est en même temps Chef du gouvernement et Chef de l'Etat. En France, il y a un Chef de l'Etat qui n'est pas responsable et un Chef du gouvernement responsable. Le Conseil des ministres est présidé par un chef politiquement irresponsable. Et, comme je l'ai indiqué tout à l'heure, certaines fonctions qui sont dévolues en France au Président de la République rentrent dans les prérogatives du Haut-Commissaire au Togo.

M. DAVIN (Nouvelle-Zélande) (interprétation de l'anglais) : C'était là les questions que j'avais à poser. Je tiens à assurer le représentant de la France que j'ai fait de mon mieux pour oublier mes connaissances de la Constitution britannique en posant ces questions. Je remercie M. Bargues pour ses explications.

/...

Le texte du rapport du Délégué au référendum ne nous a été distribué que ce matin. Je vais l'étudier et si j'ai des questions à poser je voudrais que l'on me permette de le faire plus tard.

M. SEARS (Etats-Unis d'Amérique) (interprétation de l'anglais) :

Je voudrais poser une question au représentant de la France. Dans sa déclaration de lundi dernier, il a fait allusion à la demande du Gouvernement français tendant à ce que l'Assemblée générale mette fin à l'Accord de tutelle. Il poursuit en déclarant que l'Autorité administrante serait également obligée à mettre fin au contrôle qu'elle exerce conformément à la Partie X du statut qui dit que le régime existant ne peut être considéré que comme temporaire. Je lis sous le Titre X - Dispositions transitoires - "Tant que le Togo restera placé sous le régime international, une tutelle provisoire d'opportunité s'exercera sur les pouvoirs des autorités togolaises..." Peut-être ceci est-il faux. Je voudrais poser la question suivante : est-ce qu'une partie de l'Accord de tutelle doit être suspendue en ce qui concerne les décisions de l'Assemblée générale?

M. BARGUES (France) : Je m'excuse, je n'ai pas très bien saisi la portée de la question du représentant des Etats-Unis. L'article 39 du statut constitue une disposition absolument indispensable parce que le Togo a accédé à son autonomie. La République autonome du Togo a actuellement des pouvoirs qui étaient antérieurement dévolus à la Puissance administrante. Si le statut tel qu'il résulte du décret du 24 août 1956 avait été appliqué sans réserves, la Puissance administrante se serait trouvée dans l'impossibilité de remplir à l'égard de l'Organisation des Nations Unies les obligations qui découlent pour elle du statut international de tutelle et de l'Accord de tutelle de 1946. Il a donc été nécessaire de suspendre provisoirement, et effectivement le Titre X est intitulé "Dispositions transitoires" l'application de certaines dispositions du statut et de réserver pendant un certain temps les prérogatives qui incombent normalement au Gouvernement de la République autonome pour les maintenir entre les mains de la Puissance administrante et pour permettre à cette Puissance d'exercer ses fonctions de Puissance administrante. Au moment où l'autonomie du Togo pourra être réelle, c'est-à-dire lorsque la Puissance administrante n'exercera plus ses obligations de Puissance administrante, les dispositions transitoires pourront disparaître.

Ce que nous avons appelé la tutelle d'opportunité est un état essentiellement provisoire, de courte durée, qui résulte uniquement de l'impossibilité où s'est trouvée la France de remplir ses obligations de Puissance administrante, si certaines dispositions du Statut, à savoir celles qui figurent aux articles 1 à 38, avaient été mises en application sans aucune réserve. Il est précisé que lorsque l'acte international interviendra, pour mettre fin au régime de tutelle, à ce moment-là les dispositions du Statut figurant aux articles 1 à 38 entreront en vigueur, sans réserve ni restriction, et la tutelle d'opportunité disparaîtra.

Je ne sais pas si je réponds exactement aux préoccupations de mon collègue, mais je n'avais pas compris d'une manière précise la question qu'il m'avait posée.

M. SEARS (Etats-Unis d'Amérique) (interprétation de l'anglais) :

Je remercie le représentant de la France.

J'étais soucieux lorsqu'il a parlé l'autre jour de l'incapacité de l'Autorité administrante à continuer ses obligations aux termes du régime de tutelle. Mais si j'ai bien compris ses explications d'aujourd'hui, l'article 39 restera en vigueur jusqu'au moment où un accord complet interviendra entre l'Assemblée générale et le Gouvernement français au sujet de l'abandon final du régime de tutelle.

Ma dernière question est la suivante : l'Autorité administrante estime-t-elle que le nouveau régime donne au Territoire l'autonomie complète maintenant ou cette autonomie viendra-t-elle plus tard ? Y aurait-il une difficulté quelconque à continuer le régime de tutelle, sous une forme modifiée, jusqu'au moment où l'autonomie complète sera accordée ?

M. BARGUES (France) : Il s'agit de s'entendre sur les mots. Je crois que le Togo lorsqu'il aura été mis fin à la tutelle d'opportunité bénéficiera de l'autonomie complète. La définition doit être faite simplement entre l'autonomie et l'indépendance. Lorsque les attributions qui restent encore entre les mains de la France auront été définitivement transférées au Togo, à ce moment-là le Togo jouira de son indépendance; il ne saurait évidemment être question ni d'une tutelle de la France, ni d'une tutelle des Nations Unies.

Pour l'instant, le Togo constitue une République autonome. Je ne sais pas exactement ce que mon collègue entend par autonomie complète ou incomplète; il y a un fait, c'est que le Togo est une République autonome et le représentant de la République autonome vous l'a confirmé. Le Togo est donc autonome.

Comme je viens de l'indiquer dans ma réponse précédente, cette autonomie ne peut s'exercer librement et complètement que si la France ne remplit pas certaines des attributions et des obligations qui découlent pour elle de l'application de l'Accord de tutelle. La République autonome du Togo accepte parfaitement ce régime transitoire; mais je dois dire, en toute conscience, qu'il serait impossible à la France du moins de maintenir ce régime au delà d'une limite raisonnable, car il place la République autonome du Togo dans l'impossibilité de bénéficier totalement de l'autonomie qui correspond à la mise en application sans réserve du Statut.

A l'heure actuelle, si nous nous en tenons à ces dispositions transitoires, quelles sont les obligations de la France, en tant que Puissance administrante, qu'elle sera en mesure de respecter? Elle est chargée de la défense, de la sécurité extérieure; elle est chargée des relations extérieures, de certains actes concernant les échanges, le commerce international. Elle a donc la faculté de contrôler, dans ce domaine, les actes entrepris par le Gouvernement du Togo et par l'Assemblée législative. Elle aura la possibilité d'adresser un rapport à l'Organisation des Nations Unies pour préciser que les relations du Togo avec les Etats étrangers ont été normales, que la sécurité extérieure - je parle simplement de la sécurité extérieure puisque la police intérieure est entre les mains du Gouvernement du Togo - la France aura la faculté de déclarer que la sécurité extérieure aura été assurée par les forces françaises, elle pourra donner des informations sur les échanges entre le Togo appartenant à la zone franc et les pays appartenant à la zone sterling ou la zone dollar.

Si l'Organisation des Nations Unies demande à la France de fournir des renseignements sur le nombre de consultations dans les hôpitaux, sur les progrès réalisés en matière d'enseignement ou sur la récolte de cacao ou d'arachide, la France sera alors placée dans une situation très délicate, car elle ne pourra pas imposer au Gouvernement de la République autonome du Togo d'abdiquer certaines de ses attributions pour les transférer, par un mouvement inverse de celui qui vient d'être pris aujourd'hui, pour les transférer à

France. La France se trouverait dans une situation extrêmement difficile si le Gouvernement du Togo refusait de lui fournir certains renseignements, que l'Organisation des Nations Unies continuant de la considérer comme Puissance administrante, voudrait lui demander.

M. SEARS (Etats-Unis d'Amérique)(interprétation de l'anglais) :

Je ne voudrais pas développer cette question. Je crois que le représentant de la France a envisagé tous les aspects du problème concernant cette question.

Une dernière question; mais tout d'abord ma délégation est pleine d'admiration pour les progrès réalisés dans la République du Togo, et j'espère pouvoir en dire plus tard davantage à ce sujet. Mais si l'Assemblée générale accordait demain la cessation du régime de tutelle, disons, le Gouvernement français estimerait-il que la République du Togo aurait son autonomie aux termes de l'article 76 de l'Accord de tutelle ?

M. BARGUES (France) : Oui.

M. SEARS (Etats-Unis d'Amérique)(interprétation de l'anglais):

Je remercie le représentant de la France.

M. LOOMES (Australie)(interprétation de l'anglais) : Je me trouve dans une situation analogue à celle du représentant de la Nouvelle-Zélande, car je n'ai pas eu le temps d'examiner ce rapport assez long et dont nous avons été saisis ce matin. Je poserai donc plus tard des questions après avoir étudié ce rapport.

Pour l'instant je n'ai que deux questions : elles ont trait aux pouvoirs de l'Assemblée des Togolais en liaison avec les pouvoirs des organes centraux de la République française. Dans le mémoire soumis par le Gouvernement français (T/1290), il est dit que pour les " affaires qui relèvent essentiellement de la défense, des relations extérieures et de l'appartenance de cette République à la zone franc, la représentation de la population continue à être assurée au Parlement français. De même l'article 3 du Statut dit en substance la même chose.

L'article 26 du Statut énonce les questions qui relèvent des organes centraux de la République française, entre autres le régime des libertés publiques et la protection de leur exercice, les programmes d'enseignement dans les établissements secondaires et supérieurs, etc... Je voudrais savoir si les pouvoirs conférés à la République française aux termes de ces dispositions sont des pouvoirs concurrents, c'est-à-dire s'ils peuvent être exercés concurremment par la République française et par l'Assemblée togolaise, ou s'ils sont des pouvoirs exclusifs ?

M. BARGUES (France) : Il est incontestable que dans ces matières, qui sont d'ailleurs énumérées limitativement, l'Assemblée législative du Togo a un droit d'intervention. Je dois dire que, d'une manière générale, elle a la faculté d'émettre des vœux et de formuler des avis.

M. Barques (France)

Mais elle a également un droit de délibération. Je ferai d'ailleurs observer à ce sujet que, déjà, l'Assemblée territoriale existant sous le précédent statut du Togo avait en cette matière et dans certaines limites un droit de délibération. Il est incontestable qu'on concevrait difficilement que l'Assemblée législative actuelle ait des prérogatives inférieures à celles de la précédente Assemblée territoriale. Mais ce qui est vrai, c'est que les dispositions d'ensemble concernant essentiellement les relations extérieures, la défense - j'entends bien la défense comme je l'ai dit au nom de la sécurité intérieure - et l'appartenance de la République autonome du Togo à la zone franc, ces dispositions générales ne peuvent résulter que de délibérations de lois votées par le Parlement français.

C'est la raison pour laquelle, à la demande expresse d'ailleurs des représentants du Togo, la représentation de la population togolaise au sein du Parlement français a été maintenue dans le statut. Il serait anormal et injuste d'ailleurs que des lois votées par un Parlement s'appliquant à un pays ne soient pas votées par les représentants de ce pays. Comme l'a rappelé d'ailleurs le Ministre des finances de la République autonome du Togo, l'élaboration de ce statut a été discutée par les représentants du Togo. Il est incontestable qu'ils ont eu une influence considérable et déterminante même dans la rédaction de ce statut, de même que dans le vote de la loi-cadre. Ils continueront d'apporter d'abord le bénéfice de leur compétence, la force de leur intervention et celle de leur vote lorsque seront délibérées au sein du Parlement français des dispositions générales s'appliquant au Togo. Cela ne doit pas paraître anormal, mais cela tient aussi - je ferai une réflexion analogue à celle que j'ai faite tout à l'heure - aux conceptions constitutionnelles françaises. L'observation que je viens de faire porte sur le Parlement, c'est-à-dire les deux Assemblées parlementaires, à savoir l'Assemblée nationale et le Conseil de la République.

La représentation du Togo à l'Assemblée de l'Union française est aussi normale et obligatoire car cette Assemblée a à connaître de tous les problèmes intéressant les pays et territoires qui font partie de l'Union française. C'est pourquoi des pays totalement indépendants et représentés à l'Organisation des Nations Unies comme le Cambodge et le Laos ont des représentants au sein de l'Assemblée de l'Union française.

M. BARGUES (France)

Nous admettons parfaitement que nos Assemblées siégeant à Paris aient la participation de représentants de pays associés à la République française ou faisant simplement partie de l'Union française, et jouissant d'une totale indépendance.

M. LOOMES (Australie) (interprétation de l'anglais): Je voudrais poser une question relative au statut du Togo et à l'article 27. J'y vois qu'on y traite de questions telles que les services de la sécurité générale, l'inspection du travail, la législation sociale, l'aviation, etc. Je note également que l'article 37 dudit statut a trait au plan de recrutement du personnel et d'orientation des étudiants en vue d'accélérer l'entrée des Togolais dans les services de la République française qui sont énumérés dans l'article 27. La question est de savoir ce qu'envisage l'article 37. Veut-on dire par là qu'un certain nombre des services énumérés à l'article 27 seront confiés à des fonctionnaires togolais?

M. BARGUES (France) : Ceci est exact. Les services énumérés à l'article 27 sont des services considérés comme des services de la République française. Ils correspondent d'abord en premier lieu aux fonctions qui sont dévolues à la République française, conformément au statut, à savoir les services intéressant la sécurité extérieure, l'appartenance à la zone franc et les relations avec les pays étrangers. Il y a également certains services intéressant tout spécialement les citoyens de la République française. C'est notamment le cas de la justice de droit français. Il y a aussi des services qui demandent une coordination générale pour l'ensemble des pays de l'Union française ou bien dont la charge doit revenir à l'Etat français en raison de leur importance, et c'est le cas, par exemple, du contrôle douanier ou de l'infrastructure aéronautique.

Ces services étant des services de la République française, si aucune disposition n'avait été prévue, devraient être dirigés et assurés par des citoyens de la République française. Mais le Gouvernement français et le Gouvernement togolais ont pensé qu'il était opportun d'associer la population togolaise à l'organisation, à la direction et à la marche de ces services.

C'est pourquoi, comme l'a fort opportunément fait observer le distingué représentant de l'Australie, une disposition du statut envisage la participation de fonctionnaires de la République togolaise à certains services au service de la République française. Cette participation ne peut résulter que d'un accord entre

M. Bargues (France)

la République française et la République autonome du Togo; en effet, une disposition expresse envisage l'intervention éventuelle de plans de recrutement et d'orientation des étudiants togolais qui seraient désireux de servir dans les services de la République française.

M. IOMES (Australie) (interprétation de l'anglais): Je n'ai pas d'autre question à poser. Je voudrais me réserver le droit de le faire éventuellement lorsque j'aurai étudié les déclarations faites ce matin et le rapport dont on vient de nous saisir.

Le PRESIDENT (interprétation de l'anglais): Y a-t-il d'autres questions? La prochaine séance aura lieu demain à 10 h. 30. Le Conseil entendra alors les déclarations des membres désireux de prendre la parole. Ils auront tout le temps au cours des heures qui suivront d'étudier le rapport qui leur est soumis.

La séance est levée à 12 h. 30.