

Trois raisons pour adopter l'exception d'inconstitutionnalité

Serpent de mer du débat juridique, vedette des révisions constitutionnelles inabouties, l'exception d'inconstitutionnalité a été remise en selle par le comité présidé par Edouard Balladur. Alors que le risque se profile que cette réforme soit désarçonnée par le conservatisme d'une partie de la classe politique, il semble nécessaire de dissiper quelques malentendus.

Ces termes techniques désignent la possibilité pour un citoyen d'invoquer la Constitution et plus spécifiquement les droits fondamentaux qu'elle reconnaît, à l'occasion d'un litige auquel il est partie et de soutenir que la loi qui lui est appliquée est contraire à tel ou tel de ces principes. Le juge devant alors, selon une procédure qui reste à déterminer, saisir le Conseil constitutionnel.

L'exception d'inconstitutionnalité ouvre un nouveau droit aux citoyens. Aujourd'hui, alors que la Constitution a gravé dans le marbre de notre Loi fondamentale les principes de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, ceux issus des grandes lois de la III^e République et les principes sociaux reconnus après la Seconde Guerre mondiale, les uns et les autres faisant l'objet d'une explicitation par la jurisprudence du Conseil constitutionnel, le citoyen-justiciable ne peut invoquer les droits qui lui sont ainsi reconnus. Pour l'essentiel, la question de la constitutionnalité de la loi est circonscrite au monde politique, seuls soixante députés ou soixante sénateurs, les

présidents des Assemblées, le Premier ministre et le président de la République peuvent saisir le Conseil constitutionnel. Ainsi le consensus politique peut

Alors que la Constitution a gravé dans le marbre les principes de la Déclaration des droits de l'homme, le citoyen-justiciable ne peut invoquer ces droits qui lui sont ainsi reconnus.

conduire à priver le citoyen de la garantie des droits que lui reconnaît la Constitution. La rénovation et l'ouverture politiques ne peuvent ignorer les citoyens et se borner à aménager les rapports entre les pouvoirs publics. Certes les citoyens peuvent invoquer les droits que leur reconnaît le droit international ou européen, mais la Constitution leur est interdite. Le paradoxe a été justement souligné.

L'exception d'inconstitutionnalité permet la protection des principes propres à l'ordre juridique national. C'est un second paradoxe que de voir l'exception d'inconstitutionnalité contestée par ceux-là mêmes qui s'effarouchent de la perte de l'« identité nationale ». Il est évident que la nécessaire construction européenne, le développement d'un système supranational de protection des droits fondamentaux me-

nacent certains des principes propres à notre système constitutionnel, culturel et politique. Par une jurisprudence habile, pour l'instant cantonnée à la transposition des directives communautaires, le Conseil constitutionnel a assuré la prévalence du droit de l'Union européenne, tout en imposant le respect des « règles et des principes inhérents à l'identité constitutionnelle de la France ». Aujourd'hui, par exemple, les principes de laïcité, d'égalité, voire de dignité, dans ce qui constitue leur spécificité nationale ne bénéficient d'aucune protection juridictionnelle, ils ne peuvent être invoqués par un citoyen devant un juge à l'encontre d'une loi. Il y a là une atteinte aux exigences de l'Etat de droit qui doit être comblée.

L'exception d'inconstitutionnalité protège la loi. Selon nombre de positions, issues pour l'essentiel du monde politique, l'exception d'inconstitutionnalité affaiblirait la loi et corrélativement le Parlement, qu'il s'agit justement de renforcer. L'apparence est ici trompeuse. Certes l'exception d'inconstitutionnalité est susceptible de fragiliser un certain nombre de lois qui le sont intrinsèquement, du fait même de leur inconstitutionnalité supposée ou avérée. Mais le mécanisme engagé, qui se régule rapidement de lui-même, est en fait vertueux au regard même des principes invoqués à son encontre. Le principe de souveraineté de la loi est aujourd'hui obsolète du fait de la prévalence du

droit international et européen. Plus encore, le principe de sécurité juridique et la « dignité » de la loi sont à terme menacés par un simple revirement de jurisprudence, qui pourrait, faute de la mise en place d'une procédure d'exception d'inconstitutionnalité, conduire n'importe quel juge à écarter l'application d'une loi qu'il jugera inconstitutionnelle, comme il écarte aujourd'hui une loi estimée inconstitutionnelle. L'invocation du risque du « gouvernement des juges » prendra dans cette dernière hypothèse une autre signification. La sécurité juridique et le renforcement de la stabilité de la loi ont tout à gagner à l'instauration d'un véritable juge de la loi qui ne peut, en tout cas en ce qui concerne la constitutionnalité, être que le Conseil constitutionnel.

Pourquoi tergiverser encore ? Alors que le président de la République souhaite inscrire de nouveaux droits dans le préambule de notre Constitution, il importe d'abord que ces droits puissent être protégés et invoqués par les citoyens qui en sont les destinataires premiers. Les procédures à mettre en place sont affaire de spécialistes, l'instauration de l'exception est une affaire politique. Elle demande un peu de courage, beaucoup de lucidité et l'abandon de quelques préjugés tenaces.

BERTRAND MATHIEU est professeur à l'université Panthéon-Sorbonne Paris-I, membre du comité présidé par Edouard Balladur.