

Association française de droit constitutionnel
VII^{ème} congrès français de droit constitutionnel

jeudi 25 septembre 2008

Le Conseil d'Etat et la Constitution

Intervention de Jean-Marc Sauvé
Vice-président du Conseil d'Etat

Texte écrit en collaboration avec Chloé Szafran
Elève de l'Institut d'études politiques de Paris

Monsieur le Président du Conseil constitutionnel,
Messieurs les Présidents des Commissions des Lois,
Monsieur le Premier président de la Cour de cassation,
Monsieur le Procureur général près la Cour de cassation,
Monsieur le Président de l'Association française de droit constitutionnel,
Mesdames et Messieurs les conseillers et les professeurs,

L'histoire des relations entre le Conseil d'Etat et la Constitution a longtemps été celle d'une ignorance réciproque. Si l'on excepte la Constitution

de l'an VIII, qui l'institue et lui consacre son article 52, la norme suprême n'a le plus souvent fait que des mentions rares et allusives au Conseil.

Réciproquement, le Conseil d'Etat a largement ignoré la Constitution, du moins jusqu'en 1946, en dépit de la doctrine incarnée notamment par Hauriou, Duguit, Gény ou encore Jèze, qui l'exhortait à exercer un contrôle de constitutionnalité. Certes, le Conseil a reconnu dès 1906 (Babin, 4 mai 1906, Rec. p. 362) une tradition constitutionnelle républicaine qui réserve à la loi des compétences déterminées. Certes, la Constitution et la Déclaration des droits de l'homme ont commencé au début du XX^{ème} siècle à apparaître comme une source d'inspiration et aussi comme un tout indivisible. Comme l'a déclaré le président Corneille dans ses conclusions sur l'arrêt *Baldy* du 10 août 1917, « la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen est, implicitement ou explicitement, au frontispice de toutes les constitutions républicaines » et, en conséquence, « toute controverse de droit public doit, pour se calquer sur les principes généraux, partir de ce point de vue que la liberté est la règle et la restriction de police l'exception ».

Mais le Conseil d'Etat, pour sensible qu'il ait été aux exigences inhérentes à sa mission, s'est refusé -vous le savez- à contrôler la conformité des lois à la Constitution par ses arrêts *Arrighi* et *Dame Coudert* du 6 novembre 1936 (Rec. p. 966), qui ont consacré la théorie de la loi-écran. Pour lui, la logique

implacable du respect de la hiérarchie des normes -la Constitution étant au-dessus de la loi, le juge doit écarter une loi non conforme à la Constitution- devait céder devant deux considérations supérieures étroitement liées : le respect de la souveraineté de la loi et le refus d'entrer en conflit avec le législateur. Il a confirmé fermement cette jurisprudence en 2005 (5 janvier 2005, *Melle Deprez et M. Baillard*, Rec. p. 1) pour une autre raison déterminante : l'existence depuis 1958 d'un contrôle de constitutionnalité exercé par le Conseil constitutionnel.

La réserve du Conseil d'Etat vis-à-vis de la Constitution s'est atténuée sous la Quatrième République.

Comme juge, le Conseil d'Etat s'est en effet attaché à donner une valeur positive aux droits nouvellement proclamés par le Préambule de la Constitution de 1946: c'est ce qu'il a fait en particulier en 1950 par son arrêt *Dehaene* (7 juillet 1950, Rec. p. 426), qui a reconnu le droit de grève. Il a aussi tiré parti de la notion de « principes fondamentaux reconnus par les lois de la République », consacrés au premier alinéa du Préambule : en 1956, la liberté d'association est ainsi regardée comme un tel principe fondamental⁽¹⁾ et s'est trouvée par conséquent élevée au rang de liberté constitutionnelle⁽²⁾.

⁽¹⁾ 11 juillet 1956, *Amicale des annamites de Paris*, Rec. p. 317

⁽²⁾ 24 janvier 1958, *Association des anciens combattants et victimes de la guerre du département d'Oran*, Rec. p. 38.

Comme conseil du Gouvernement, le Conseil d'Etat s'est aussi fondé sur la « tradition constitutionnelle républicaine résultant notamment du Préambule de la Constitution et de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen » pour fixer dans son avis du 6 février 1953 les limites des délégations du pouvoir législatif au Gouvernement. Bref, dès avant 1958, la Constitution fertilisait nos travaux, mais elle ne le faisait que de manière limitée.

Le lien entre le Conseil d'Etat et la Constitution ne prendra la portée qui est devenue la sienne qu'avec la Cinquième République. Cette Constitution a mis fin à une relation, qui n'était plus d'ignorance, mais encore de distance pour instaurer des liens organiques multiformes qui n'ont pas cessé de se resserrer et de se développer.

La Constitution dont le Conseil d'Etat a été l'un des auteurs lui a en effet donné un statut constitutionnel consacrant en particulier son rôle consultatif.

Ensuite, elle a instauré ou confirmé une hiérarchie des normes au sommet de laquelle elle s'inscrit clairement, d'une part, en mettant fin à la souveraineté absolue de la loi et, d'autre part, en confirmant les nouveaux rapports inaugurés en 1946 entre les ordres juridiques interne et externe : le Conseil d'Etat va contribuer à faire respecter pleinement cette hiérarchie.

Enfin, la création du Conseil constitutionnel a conduit le Conseil d'Etat à mettre en place un contrôle des actes administratifs cohérent avec la jurisprudence constitutionnelle.

1. La Constitution de 1958 à la rédaction de laquelle le Conseil d'Etat et ses membres ont pris une part active a fixé les compétences consultatives et contentieuses du Conseil d'Etat.

Grâce à la loi constitutionnelle du 3 juin 1958 qui a prévu son intervention dans l'élaboration de la nouvelle Constitution, le Conseil d'Etat a participé, comme institution, pour la première fois depuis plus d'un siècle, à l'écriture d'une Constitution. Par ailleurs, la participation personnelle de ses membres à l'élaboration de ce texte est trop connue pour qu'il soit nécessaire d'y insister. Les 24 révisions ultérieures de notre loi fondamentale qui ont donné lieu à des avis toujours très attentivement délibérés et parfois retentissants comme en 1962 ont encore consolidé les liens établis dès l'origine avec notre Constitution. A deux reprises, des avis du Conseil d'Etat ont même été directement à l'origine de révisions : en 1993⁽³⁾ sur le droit d'asile et en 2002⁽⁴⁾ sur la mise en œuvre du mandat d'arrêt européen.

⁽³⁾ Avis du 23 septembre 1993 sur les conditions d'application de l'accord de Schengen, à la lumière de la décision du Conseil constitutionnel du 13 août 1993.

⁽⁴⁾ Avis du 26 septembre 2002 sur la mise en œuvre de la décision-cadre du Conseil des ministres de l'Union européenne sur le mandat d'arrêt européen.

Sans voir de relation de cause à effet entre sa contribution à notre loi fondamentale et le contenu de celle-ci, le Conseil d'Etat a tiré à partir de 1958 une part importante de ses pouvoirs de la Constitution elle-même. Il a ainsi nettement renoué avec l'ancrage constitutionnel de ses origines de l'an VIII. Ce constat vaut essentiellement pour sa fonction consultative. Certes c'est au premier chef la loi qui fonde cette compétence avec le renvoi du législateur aux règlements d'administration publique puis aux décrets en Conseil d'Etat pour fixer les modalités d'application des lois, ou autrefois avec l'ordonnance du 31 juillet 1945 qui a institué la consultation du Conseil d'Etat sur les projets de loi. Mais la Constitution de 1958 a élevé au niveau de notre loi fondamentale le rôle consultatif du Conseil d'Etat dans trois domaines : la délégalisation des textes de forme législative intervenus avant 1958, les ordonnances et les projets de loi. Le Conseil d'Etat, pour les actes administratifs, et le Conseil constitutionnel, pour les lois, assurent le respect effectif de ces obligations de consultation. La décision du Conseil constitutionnel du 3 avril 2003⁽⁵⁾ portant sur la loi relative à l'élection des conseillers régionaux l'a rappelé avec force : l'ensemble des questions posées par un projet de loi doivent avoir été soumises au Conseil d'Etat lors de sa consultation. A défaut, la consultation n'est pas régulière et la disposition litigieuse est censurée. Du fait de cette compétence constitutionnellement protégée, le Conseil d'Etat est devenu un acteur important

⁽⁵⁾ Décision n° 2003-468 DC.

dans le circuit de production de la norme législative et, pas seulement, réglementaire.

C'est encore la Constitution qui, après la révision du 23 juillet dernier, va permettre aux présidents des assemblées parlementaires et selon des modalités à définir par la loi, de soumettre au Conseil d'Etat des propositions de loi. Cette mesure qui modifie symboliquement le positionnement dans nos institutions du Conseil d'Etat, hier encore exclusif conseiller de l'exécutif, permettra de mettre son expertise à la disposition des parlementaires et de concourir, selon de nouvelles modalités, à la qualité de la loi.

Plus encore que le rôle consultatif du Conseil d'Etat, c'est la teneur de ses avis qui a été, de plus en plus au cours des 50 dernières années, déterminée par la Constitution. La décision du Conseil constitutionnel du 16 juillet 1971, ainsi que l'élargissement de sa saisine en 1974, ont fortement influencé notre activité de conseil : en augmentant les risques de censure des lois, ces évolutions fondamentales ont augmenté le besoin de prévention des inconstitutionnalités.

Ce besoin a en retour profondément modifié les méthodes de travail du Conseil d'Etat. En effet, les commencements de sa compétence consultative sur les projets de loi ont été modestes : dans le prolongement de la IV^{ème} république, ces projets n'étaient examinés en règle générale qu'en

commission permanente selon la procédure d'urgence. C'est la montée en puissance des juges constitutionnel et européen et la prise de conscience des enjeux très lourds de la qualité juridique des textes qui ont conduit le Gouvernement à admettre que les projets de loi soient soumis à la procédure de double examen en section, puis en assemblée générale. Celle-ci consacre désormais la quasi-totalité de ses délibérations à la discussion des projets de loi et, plus rarement, d'ordonnances. Cette remarque n'a rien d'anecdotique : elle montre que le juge reste le meilleur garant du respect de la Constitution et des normes supérieures à la loi, et qu'en dehors de son intervention, aucun mécanisme ne permet de certifier qu'elle sera respectée. De ce point de vue, l'exception d'inconstitutionnalité instituée par la révision du 23 juillet est une excellente nouvelle : elle donnera encore plus de force et de crédit au travail de prévention des formations consultatives du Conseil d'Etat.

Enfin, le texte même de la Constitution fonde également les compétences contentieuses du Conseil d'Etat et de la juridiction administrative. Longtemps ignorées, puis marginalement mentionnées lors de la réforme constitutionnelle du 28 mars 2003 à l'article 74 de la Constitution relatif aux collectivités d'outre-mer⁽⁶⁾, ces compétences sont désormais indirectement mais clairement reconnues aux articles 61-1 et 65 de la Constitution relatifs au contrôle de

⁽⁶⁾ Cet article dispose que le Conseil d'Etat exerce un contrôle juridictionnel spécifique sur certaines catégories d'actes de l'assemblée délibérante des collectivités d'outre-mer dotées de l'autonomie.

constitutionnalité par la voie de l'exception et au Conseil supérieur de la magistrature.

2. Le Conseil d'Etat assure, dans le cadre de son office, le respect de la hiérarchie des normes.

Jusqu'à la décision fondatrice du 16 juillet 1971, notre Constitution régissait certes les relations entre les pouvoirs publics. Mais elle demeurait un texte symbolique, inscrit un peu « à part » ou « à l'écart » dans notre ordonnancement juridique. La reconnaissance de la force juridique de son Préambule en 1971 a eu pour effet de la placer effectivement au sommet de notre hiérarchie des normes. Ce faisant, elle est de plus en plus présente dans notre droit, notamment public, qu'elle inspire et informe. Elle est vraiment devenue la source de notre patrimoine juridique.

Comme juge de la légalité des actes administratifs, le Conseil d'Etat s'est attaché à faire pleinement respecter par les autorités relevant du pouvoir exécutif la hiérarchie des normes et les principes inscrits dans la Constitution. Il se réfère par conséquent de plus en plus volontiers à la Constitution dans le contrôle qu'il exerce. A son texte même, lorsqu'il participe au partage de l'espace normatif entre la loi et le règlement en application des articles 34 et 37 de la Constitution. Mais surtout aux principes qui découlent de son préambule comme aux

principes généraux du droit, dans lesquels le Conseil constitutionnel a souvent reconnu des principes de valeur constitutionnelle, lorsqu'il contrôle la légalité des actes administratifs.

Interprétant le préambule, le Conseil d'Etat n'a ainsi pas hésité à découvrir le principe fondamental reconnu par les lois de la République qui interdit de faire droit à une demande d'extradition formulée dans un but politique⁽⁷⁾. La laïcité est également qualifiée de principe fondamental reconnu par les lois de la République⁽⁸⁾. Dans le cadre fixé par son avis du 27 novembre 1989, le Conseil d'Etat en a déterminé les conséquences, pour les élèves⁽⁹⁾ et pour les enseignants⁽¹⁰⁾.

Interprétées par le Conseil d'Etat, les normes constitutionnelles s'imposent avec une autorité renforcée à l'ensemble des autorités publiques.

Dès les débuts de la V^{ème} République, le Conseil d'Etat a rappelé que le pouvoir réglementaire autonome est subordonné aux principes généraux du droit qui, « résultant notamment du Préambule de la Constitution, s'imposent à toute autorité réglementaire, même en l'absence de disposition législative »⁽¹¹⁾ et que

⁽⁷⁾ Assemblée, 3 juillet 1996, Koné, Rec. p. 255.

⁽⁸⁾ 6 avril 2001, Syndicat national des enseignants du second degré.

⁽⁹⁾ 2 novembre 1992, Kherouaa ; 10 mars 1995, M. et Mme Aoukili.

⁽¹⁰⁾ 3 mai 2000, Mlle Marteaux.

⁽¹¹⁾ Section, 26 juin 1959, Syndicat général des ingénieurs-conseils, Rec. p. 394.

les ordonnances de l'article 38 de la Constitution, actes administratifs tant qu'elles n'ont pas été implicitement ou explicitement ratifiées par le Parlement, relèvent du contrôle de l'excès de pouvoir⁽¹²⁾. Plus récemment, il a décidé d'exercer un contrôle sur la décision du Premier ministre refusant d'utiliser les pouvoirs que lui confère le deuxième alinéa de l'article 37 de la Constitution pour abroger ou modifier par décret en Conseil d'Etat, le cas échéant après décision du Conseil constitutionnel, des mesures de forme législative qui empiètent sur le domaine réglementaire et sont contraires au droit communautaire⁽¹³⁾.

C'est bien sûr l'attention nouvelle portée par le Conseil d'Etat à la Constitution et aux questions de hiérarchie des normes qui l'ont conduit, après une longue résistance, à faire produire tous ses effets à l'article 55 de la Constitution et à renoncer à la théorie de la loi-écran, lorsqu'est en cause un engagement international ou le droit communautaire dérivé. Il en est résulté un contrôle de conventionalité extrêmement actif et soutenu, puisqu'un quart des 5 000 plus importantes décisions rendues chaque année par le Conseil d'Etat en font application. Mais le Conseil ne s'est résolu à franchir ce pas qu'en considération de la décision du Conseil constitutionnel du 15 janvier 1975 : il a finalement regardé cette jurisprudence comme l'habilitant implicitement,

⁽¹²⁾ 24 novembre 1961, Fédération nationale des syndicats de police, Rec. p.658.

⁽¹³⁾ Section, 3 décembre 1999, Association ornithologique et mammalogique de Saône-et-Loire, Rec. p. 379.

comme le juge judiciaire, à assurer le respect de la hiérarchie des normes fixée par l'article 55.

La proximité nouvelle du Conseil d'Etat avec l'ordre constitutionnel n'a pas eu pour effet, on le sait, une dépréciation de celui-ci : bien au contraire, la suprématie de la Constitution dans l'ordre interne a été affirmée avec éclat par l'arrêt *Sarran et Levacher* du 30 octobre 1998 (Rec. p. 368) qui a trouvé des échos strictement analogues dans les jurisprudences du Conseil constitutionnel et de la Cour de cassation. L'arrêt *Arcelor* du 8 février 2007 (Rec. p. 55), qui a été inspiré par la jurisprudence du Conseil constitutionnel sur le rapport entre ordre communautaire et ordre constitutionnel, est venu toutefois tempérer la radicale antinomie qui pouvait séparer ces deux ordres.

3. Le Conseil d'Etat, qui puise son inspiration aux mêmes sources que le Conseil constitutionnel et fait application des mêmes principes, entretient avec lui un dialogue confiant et approfondi qui a permis à la fois des influences réciproques et la prévention des divergences de jurisprudence.

Gardiens de la même frontière, celle qui sépare le domaine de la loi de celui du règlement, et juges d'élections différentes mais imposant de statuer sur les mêmes questions de droit, le Conseil d'Etat et le Conseil constitutionnel ont depuis les origines, c'est-à-dire depuis 1959, partagé des chantiers communs.

Il est arrivé que, dans les années 60 et au début des années 70, les mêmes questions reçoivent des réponses divergentes. Mais seuls deux désaccords ont pu être recensés, l'un sur la compétence du législateur pour fixer des règles dont la méconnaissance est punie de peines correctionnelles⁽¹⁴⁾ et l'autre sur l'existence ou non d'un principe général du droit selon lequel le silence de l'administration vaut décision implicite de rejet⁽¹⁵⁾. Deux désaccords, au demeurant réglés depuis longtemps en 50 ans de vie commune, c'est le signe d'une harmonie que beaucoup de couples pourraient envier.

Cette harmonie doit sans doute beaucoup, paradoxalement, à la décision du 16 juillet 1971 : en conduisant à une certaine forme d'imbrication des compétences à propos de l'interprétation et de l'application de principes qui nous sont communs, cette décision a certainement incité le Conseil d'Etat et le Conseil constitutionnel à renforcer leur dialogue et à rechercher une conciliation de plus en plus complète de leurs positions. C'est ainsi que le Conseil constitutionnel a consolidé la plupart des principes généraux du droit dégagés par le juge administratif dans les années 1940 et 1950, pour en faire des principes à valeur constitutionnelle. Ce fut notamment le cas pour les droits de la défense, reconnus par le Conseil d'Etat comme principes généraux du droit dès 1944 et 1945, puis consacrés par le juge constitutionnel en deux occasions

⁽¹⁴⁾ CE, Confédération générale des vignerons du Midi, 3 février 1967, Rec. p. 55 ; CC, décision 59-1 du 27 novembre 1959, RATP. Ce désaccord a été réglé par la décision constitutionnelle 73-80 du 28 novembre 1973, Mesures privatives de liberté.

⁽¹⁵⁾ CE, Commune de Bozas, 27 février 1970, Rec. p. 139.

différentes dans les années 1970⁽¹⁶⁾. Les deux juges ont aussi veillé à interpréter de la même manière les mêmes principes : ainsi du principe d'égalité interprété par l'arrêt *Duvignères* du Conseil d'Etat⁽¹⁷⁾, exactement dans les mêmes termes que ceux du Conseil constitutionnel⁽¹⁸⁾, eux-mêmes consonants avec des jurisprudences plus anciennes du Conseil d'Etat. De la même manière, le juge administratif s'est fréquemment fondé sur les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République dégagés par le Conseil constitutionnel, ce qui a indéniablement contribué à opérer une jonction entre les jurisprudences respectives des deux institutions.

Ce dialogue a suscité des questions sur l'autorité de la chose jugée par le Conseil constitutionnel : jusqu'à quel point le Conseil d'Etat était-il tenu par les décisions du juge constitutionnel ? Celui-ci y a répondu clairement en particulier en 1988⁽¹⁹⁾, en jugeant que l'autorité qui s'attache à ses décisions « ne [pouvait] être utilement invoquée à l'encontre d'une autre loi, conçue d'ailleurs en termes différents ».

⁽¹⁶⁾ CE, 5 mai 1944, *Dame Veuve Trompier Gravier*, Rec. p. 133 et 26 novembre 1945, *Aramu*, Rec. p. 213. Le CC les consolide en matière pénale (décision du 2 décembre 1976), puis en matière administrative (20 juillet 1977).

⁽¹⁷⁾ Section, 18 décembre 2002, Rec. p. 463.

⁽¹⁸⁾ DC 87-232, 7 janvier 1998, *Loi relative à la mutualisation de la Caisse nationale de crédit agricole*.

⁽¹⁹⁾ DC 84-244, 20 juillet 1988, *Loi d'amnistie*.

Cette solution sage et conforme à l'esprit de nos institutions n'implique pas du tout que le Conseil d'Etat soit imperméable aux décisions du juge constitutionnel. Comme tous les autres pouvoirs publics, il est, selon l'article 62 de la Constitution, tenu de respecter et il respecte la chose jugée par le Conseil constitutionnel, c'est-à-dire à la fois le dispositif de ses décisions et les motifs qui en sont le support nécessaire : il l'a explicitement reconnu en 1994 dans un arrêt d'Assemblée, par lequel il a tenu compte, de manière méticuleuse, des réserves d'interprétation formulées par le juge constitutionnel ⁽²⁰⁾ à propos de la mise en œuvre du pouvoir de sanction du Conseil supérieur de l'audiovisuel. Il prend bien sûr aussi en compte la jurisprudence constitutionnelle dans ses formations administratives en s'assurant que les décrets pris en application d'une loi déferée au Conseil constitutionnel respectent pleinement la décision de celui-ci et, le cas échéant, ses réserves d'interprétation.

L'influence du Conseil constitutionnel sur le Conseil d'Etat ne s'arrête pas là : de nombreuses jurisprudences constitutionnelles ont inspiré ou ouvert la voie au juge administratif, notamment pour concilier le respect de la Constitution et celui de nos obligations communautaires. C'est ainsi qu'en faisant de la transposition des directives une « obligation constitutionnelle », tout en réservant l'application des dispositions constitutionnelles expresses ou, selon la terminologie retenue en 2006, « l'identité constitutionnelle de la

⁽²⁰⁾ CE, 1994, S.A. La Cinq, Rec. p. 117.

France »⁽²¹⁾, le Conseil constitutionnel a directement inspiré le raisonnement développé par le Conseil d'Etat dans l'arrêt *Arcelor* du 8 février 2007. Le juge administratif est parti des acquis de la jurisprudence du Conseil constitutionnel, tout en les adaptant à son propre office car, contrairement au Conseil constitutionnel dans le cadre du contrôle a priori, le Conseil d'Etat a une plus grande maîtrise de ses délais et peut soumettre à la Cour de justice des Communautés européennes des questions préjudicielles. Si les conclusions concrètes du Conseil d'Etat en la matière ont différé de celles du Conseil constitutionnel, la démarche n'en est pas moins restée identique.

Cette nécessaire harmonie est au cœur des préoccupations quotidiennes du Conseil d'Etat. Celui-ci veille ainsi toujours, dans son interprétation des lois et son appréciation de la légalité des décrets, à retenir les principes jurisprudentiels dégagés par le Conseil constitutionnel. C'est ce qu'il a encore fait en 2007⁽²²⁾, lorsqu'il s'est très directement inspiré de la réserve d'interprétation du Conseil constitutionnel dans sa décision du 12 janvier 2002⁽²³⁾ sur la composition paritaire des jurys d'examen ou de concours, sans pour autant se référer à une chose jugée qui n'était pas invocable en l'espèce.

⁽²¹⁾ DC du 10 juin 2004, loi pour la confiance dans l'économie numérique ; DC du 27 juillet 2006, loi relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information.

⁽²²⁾ CE, 22 juin 2007, M. L.

⁽²³⁾ Décision n° 2001-455 DC relative à la loi de modernisation sociale.

C'est donc dans la liberté et le respect que nous dialoguons. Les liens étroits que le Conseil d'Etat entretient avec le Conseil constitutionnel ne sont finalement que le reflet et la conséquence de notre commun attachement à notre loi fondamentale. Sans doute en aurons-nous de nouvelles illustrations dans un avenir proche, lorsque le Conseil d'Etat aura à son tour à se prononcer sur la portée juridique de la Charte de l'environnement après la décision rendue en la matière le 19 juin 2008 par le Conseil constitutionnel⁽²⁴⁾ sur la loi relative aux organismes génétiquement modifiés.

*

* *

Durant cette intervention, j'ai plusieurs fois fait référence à la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008. C'est sur elle que je souhaite conclure, car elle marque un triple approfondissement des liens entre le Conseil d'Etat et la Constitution. Comme je l'ai dit, elle lui donne de nouvelles compétences consultatives et elle complète la reconnaissance constitutionnelle de son rôle de juge. Elle améliore la garantie des droits en instaurant un contrôle de constitutionnalité par voie d'exception. Et ce faisant, elle va pérenniser le dialogue fécond qui s'est noué de longue date entre les deux Conseils, tout en l'ouvrant franchement à la Cour de cassation. Le lien entre les juges et la

⁽²⁴⁾ Décision n° 2008 - 564 DC du 19 juin 2008.

Constitution en sortira renforcé et le respect de la Constitution elle-même, sous la protection de laquelle nos concitoyens pourront enfin se placer, sera mieux garanti.

Le Conseil d'Etat, dans le strict respect de la volonté du Constituant, est résolu à apporter sa contribution au plein succès de cette réforme, en saisissant le Conseil constitutionnel de toutes les difficultés sérieuses et de toutes les questions nouvelles de constitutionnalité qui lui seront soumises : vous relèverez que j'utilise des termes identiques à ceux du Président Debré. Cette grande réforme suscite quelques inquiétudes, mais aussi beaucoup d'espoirs. Nous conjurerons les premières et nous veillerons à ce que les promesses de cette aube nouvelle de notre longue histoire constitutionnelle soient pleinement tenues.