

ÉCHANGES AVEC LA SALLE

Michel Charasse, membre du Conseil constitutionnel français

En ce qui concerne la situation française, le Conseil constitutionnel français juge la conformité à la Constitution, et non la conformité à un traité international. C'est le Conseil d'État et la Cour de cassation qui sont les juges de cette conformité, sous réserve de saisir les autorités juridictionnelles internationales en cas d'incertitude. En France, une loi peut être contraire à la Constitution et conforme à la Convention européenne des droits de l'homme, et inversement. Une loi mettant en œuvre une jurisprudence de Strasbourg peut quant à elle être déclarée contraire à la Constitution par le Conseil constitutionnel français. La Convention européenne n'est pas entrée dans la Constitution française. Elle est un traité ordinaire, supérieur à la loi mais pas à la Constitution. Les textes d'application des traités européens, lorsqu'ils sont mis en œuvre par une loi interne, doivent respecter les normes et règles inhérentes à la nature constitutionnelle de la France, notamment la laïcité. Il a été spécifié clairement que les normes inhérentes à la nature constitutionnelle de chaque État membre ne sont pas remises en cause à l'occasion de l'application de ces textes d'application. La Constitution française distingue donc les traités constitutionnellement plus contraignants car entrés dans la Constitution, les traités de l'Union européenne, le mandat d'arrêt européen, la Cour pénale internationale et les traités constitutionnellement moins ou non contraignants, comme la Convention européenne des droits de l'homme, qui sont seulement supérieurs aux lois internes.

En signant un traité, la France ne renonce jamais à sa souveraineté. Sa Constitution autorise seulement des limitations de souveraineté, et uniquement pour contribuer à la paix, conformément au Préambule de 1946. La Constitution n'autorise toutefois pas de transfert de souveraineté, et les limitations de souveraineté s'exercent sous réserve de réciprocité. En ce qui concerne la Convention européenne de Strasbourg, je me demande comment

un État pourrait s'assurer du respect de cette condition. La souveraineté française ne se perd jamais, et la France n'y renonce jamais. Tel est le cas depuis les rois de France, avec Charlemagne. C'est le cas aujourd'hui dans la tradition républicaine, dont nos institutions sont les héritières. Au sens de la France, la souveraineté est la garantie des peuples libres ; elle ne peut jamais disparaître, car chaque peuple doit rester maître de lui-même pour la préserver et faire en sorte que rien ne contrarie ses principes fondamentaux.

En ce qui concerne la ratification, l'intervention de notre collègue de Djibouti me conduit à une précision. En France, la ratification est subordonnée à l'approbation d'une loi par le Parlement, cette loi autorisant uniquement la ratification. L'autorité de ratification revient au président de la République seul. Lorsque nous votons une loi autorisant la ratification d'un traité, le président de la République a la liberté de formuler des réserves au moment du dépôt des instruments de ratification, qui ne sont pas dans la loi d'autorisation, le Parlement français n'étant pas compétent en matière de réserves.

Théodore Holo, président de la Cour constitutionnelle du Bénin

Le néo-constitutionnalisme sur les continents africain, asiatique et latino-américain a été rappelé. Mais il importe de souligner le contexte qui a conduit à cette évolution. Il s'agit en l'occurrence de la réponse à la régulation massive des droits fondamentaux, la Constitution devant répondre aux préoccupations d'un peuple à un moment donné de son évolution historique. C'est l'une des raisons pour lesquelles il est abondamment fait référence, dans la Constitution béninoise, aux traités internationaux relatifs aux droits humains. C'est cet élément qui permet de comprendre certaines différences par rapport à l'Europe, où il existe une tradition de respect des libertés fondamentales, ce qui n'est pas le cas des pays africains qui sont sortis de situations difficiles à la fin des années 1990.

Par ailleurs, le Parlement autorise le président de la République à ratifier. Celui-ci reste le seul acteur et représente le pays dans la vie internationale.

Didier Linotte, président du Tribunal suprême de Monaco

Un exemple peut être illustratif du débat que nous venons d'avoir. Il a été mentionné que les constitutions de certains États avaient incorporé leur déclaration des droits au texte même de la Constitution, ce qui simplifie le contrôle. C'est le cas à Monaco, où les droits fondamentaux et libertés fondamentales sont incorporés au texte de la Constitution par le titre III. La Constitution

précise que lorsque le Tribunal suprême contrôle la constitutionnalité de la loi (sur recours direct de tout citoyen, national ou non, résident ou non, personne physique ou morale), ce contrôle ne s'opère que par rapport au titre III relatif aux droits fondamentaux et aux libertés fondamentales, ce qui engendre deux types de conséquences. D'une part, nous ne nous livrons pas à un contrôle de constitutionnalité de la loi sur l'ensemble de la Constitution mais uniquement sur la violation potentielle des droits et libertés fondamentales. D'autre part, nous ne pratiquons pas le contrôle de conventionnalité de la loi.

Le fond commun des droits fondamentaux et des libertés fondamentales est largement identique, des différences pouvant éventuellement porter sur leur étendue, leur interprétation et les réserves issues de spécificités devant être protégées. Ce système garantit à la fois une protection des droits et le maintien de la spécificité.

La Constitution prévoit aussi que notre juridiction pratique l'entier contrôle de la légalité des actes administratifs, soit toutes les normes issues de l'exécutif. Au titre de ce contrôle de la légalité, nous pratiquons un contrôle de la constitutionnalité dans son ensemble, mais aussi de la conventionnalité, ce qui permet de répondre de manière plus nuancée à la question de la place du droit international dans notre ordre interne. Il peut s'exercer beaucoup plus pleinement quand il s'agit d'un contrôle de la légalité et de la constitutionnalité sur les actes administratifs.

Abdoulkader Abdallah Hassan, membre du Conseil constitutionnel de Djibouti

Ma précision s'adresse aux représentants de la France et au président de la Cour constitutionnelle du Bénin. J'ai en effet indiqué que le pouvoir de ratification appartenait à l'Assemblée nationale. L'article 70 dispose expressément que « le président de la République négocie et approuve les traités et les conventions internationales qui sont soumis à la ratification à l'Assemblée nationale ». J'ai évoqué la France pour souligner les différences existantes, sans affirmer que la ratification appartenait à l'Assemblée nationale française, mais au président.

Laurence Burgorgue-Larsen, présidente du Tribunal constitutionnel d'Andorre

Les contextes sont différents, et le constitutionnalisme européen d'après-guerre a valorisé les droits fondamentaux en les intégrant au sein des constitutions par un catalogue très développé, sans qu'il y ait toutefois de référence au droit international des droits de l'homme. En effet, le temps d'adoption de tous ces

textes de droit international était concomitant, voire postérieur. La logique reste toutefois identique. Aujourd'hui, le constitutionnalisme latino-américain et africain ayant été la conséquence de drames humains, il a eu comme réaction, en plus d'une consécration des droits fondamentaux par des textes de protection des droits au sein des constitutions, une référence ontologique au droit international des droits de l'Homme post 1945, qui est devenu la référence majeure en la matière.

**Jean Spreutels,
président de la Cour constitutionnelle de Belgique**

La distinction entre assentiment et ratification peut différer en fonction des ordres juridiques. En Belgique, beaucoup de traités sont ratifiés avant l'assentiment. Il existe une différence entre les pouvoirs exécutif et législatif, et si la règle générale est celle d'un assentiment préalable à la ratification, la pratique inverse existe.

Michel Charasse

Aujourd'hui, le système est celui de la ratification automatique. Nous signons de plus en plus de traités qui disposent qu'une fois qu'ils auront été ratifiés, l'application sera automatique dans les États qui ne les auront pas expressément ratifiés. Je pense personnellement que ces dispositions poseront problème en France, parce qu'elles ne sont pas conformes à notre Constitution. Le problème aurait pu se poser avec un traité de 1978, automatiquement ratifiable si une majorité d'États l'avait ratifié, et qui augmentait la quote-part du droit de vote des États membres. La France a accepté de ne pas le ratifier par une loi de ratification.