

## *Éditorial*

---

« **L**a Constitution, rien que la Constitution, toute la Constitution ». Mais, de grâce, n'y touchez pas... trop !

On attend généralement des candidats à une élection prochaine qu'ils formulent des propositions, qu'ils se jurent de transformer en positions puis en actions s'ils sont élus, destinées à améliorer le contexte socio-politico-économique actuel, bref, à permettre que la société et l'État fonctionnent mieux. Et, si la transformation de l'essentiel de ces propositions en actions concrètes relève de la compétence du législateur ordinaire, il arrive que l'importance de la cause défendue appelle, politiquement, une solennité particulière : on promet alors " d'inscrire dans le marbre constitutionnel " ladite action, ledit principe, ladite volonté politique, comme si la défense d'une cause importante devait passer par ce marbre constitutionnel.

Seulement, c'est souvent oublier que la Constitution, norme destinée à encadrer l'action de l'ensemble des organes juridiques de l'État, n'est nullement un instrument politique. Certes, la loi est également une norme juridique, au même titre que la Constitution, bien que de valeur différente. Mais elle est aussi un instrument politique en ce qu'elle est le premier moyen dont dispose un Gouvernement pour mener la politique qu'il a définie et qu'il doit conduire : à travers le vote de la loi, les grandes propositions (politiques) se voient transformer en actions (juridiques), lesquelles seront à leur tour précisées et concrétisées grâce aux décrets et arrêtés d'application. Tout cela se faisant conformément aux règles inscrites dans la Constitution, norme suprême de l'ordre juridique.

Il est vrai que la transformation d'une proposition politique en action juridique peut également passer par la voie de la révision constitutionnelle, dès lors qu'il est nécessaire d'y recourir, soit parce que la compétence dont relève la proposition initialement formulée échappe au législateur ordinaire, soit parce que, précisément, l'objectif est d'encadrer l'action de ce dernier. Malgré tout, on ne peut que constater qu'il est rare que l'une ou l'autre de ces hypothèses soit effectivement remplie tandis

que, malheureusement, il arrive trop fréquemment qu'une promesse électoral(ist)e de procéder à une révision soit tenue. Cela tend ainsi à surcharger la norme constitutionnelle de règles à l'utilité (constitutionnelle) discutable, la transformant en un fourre-tout de la vie politique alors que, sans qu'elle doive être nécessairement « courte et obscure », il est bon qu'on y trouve simplement l'essentiel, rien que l'essentiel... juridiquement.

Des exemples passés existent, on peut en citer deux assez récents. S'il ne s'agissait certes pas d'un argument de campagne électorale, le premier Ministre Lionel Jospin, dans sa déclaration de politique générale du 17 juin 1997 devant l'Assemblée nationale, avait promis de garantir constitutionnellement un égal accès des hommes et des femmes aux fonctions électives – plus connu sous le nom de “parité”. C'est ainsi que fut votée la révision constitutionnelle du 8 juillet 1998. Au-delà de la conséquence un peu absurde que cette révision pourrait engendrer (alors qu'elle est destinée à renforcer la présence des femmes sur la scène politique, elle la limite puisqu'elle empêche de favoriser davantage les femmes que les hommes) et de l'argument incongru qu'elle semble défendre (soutient-on davantage des sexes que des idées, sur la scène politique?), la voie constitutionnelle ne paraissait pas indispensable. Dans sa décision du 18 novembre 1982, le Conseil constitutionnel avait certes censuré la disposition législative interdisant que figurent, sur une même liste municipale, plus de 75 % de personnes du même sexe, au motif que la souveraineté est nationale, qu'elle appartient à tout le peuple et qu'il n'est donc pas possible d'introduire de distinction reposant sur le sexe des candidats à une élection. Toutefois, une loi qui aurait repris la formulation désormais inscrite à l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution (« la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux ») n'aurait fait qu'appliquer le principe constitutionnel d'égalité sans méconnaître celui de la souveraineté nationale appartenant au peuple, tout en obligeant les partis politiques à le respecter lors des différents scrutins.

Le cas de la Charte de l'environnement est peut-être encore plus probant. Annoncée par le Président Jacques Chirac le 3 mai 2001, lors d'un discours prononcé à Orléans dans le contexte des élections de 2002, elle a ensuite été préparée par une Commission présidée par le Professeur Yves Coppens qui a rendu son rapport en mars 2003. Une révision constitutionnelle, adoptée le 28 février 2005, a ainsi intégré la Charte de l'environnement au Préambule de la Constitution. Le geste était fort et la solennité extrême, pour des conséquences juridiques quasi-nulles. Ne fixant, pour l'essentiel, que des obligations de moyen, la Charte ne semble pas véritablement limiter l'action du législateur et elle ressemble moins à un texte constitutionnel qu'à un manifeste politique à l'attention des défenseurs de l'environnement. Surtout, à l'instar de l'exemple précédent, la plupart de ses dispositions auraient pu être inscrites dans une loi ordinaire pour aboutir à un résultat identique.

Les exemples présents se multiplient, on peut en citer deux également. Alors que la crise économique s'intensifie et que le déficit public ne va pas en se résorbant, le Président de la République a proposé d'inscrire la « règle d'or » dans la Constitution. Si, en l'espèce, la voie constitutionnelle est la seule permettant d'atteindre l'objectif assigné, ce dernier risque d'enfermer excessivement l'action du législateur, notamment à un moment où il aurait besoin d'une certaine latitude. Surtout, bien que tue, l'ambition électoraliste de la réforme proposée n'en est pas moins flagrante : à la veille des élections et alors que l'on reproche au gouvernement en place d'avoir particulièrement creusé le déficit public, il est opportun de redonner confiance aux électeurs. Comme si cette confiance devait passer par la voie constitutionnelle.

De même, François Hollande promet de garantir constitutionnellement l'autonomie des partenaires sociaux et de contraindre Parlement et gouvernement au respect des conventions collectives relevant de sujets précisément déterminés. S'il s'agit de contraindre le Parlement, la voie constitutionnelle semble la seule appropriée ; s'il s'agit de renforcer le rôle des partenaires sociaux, le doute est permis, d'autant plus que notre Constitution n'est pas en reste avec la garantie des droits sociaux ; s'il s'agit de se démarquer de la politique menée ces dernières années à l'égard de ces partenaires, le doute est définitivement dissipé : la Constitution n'est pas un manifeste électoral. Ou, si elle le devient, elle risque fort de ne plus garantir efficacement l'équilibre institutionnel et les droits des individus, un peu comme le fourre-tout de l'écolier qui ne permet plus de retrouver rapidement l'ustensile recherché.

« La Constitution, rien que la Constitution, tout *dans* la Constitution » : est-ce la nouvelle orientation du constitutionnalisme “ dit moderne ” ? Fort heureusement, il existe encore des sujets constitutionnels “ essentiels ” et néanmoins “ modernes ” : âgée d'à peine un an – et cette réflexion globale sur les questions préjudicielles est là pour faire hommage à cet anniversaire –, la question prioritaire de constitutionnalité en est certainement un. Mais cela, évidemment, c'est vous qui en jugerez.

Il n'y a plus qu'à vous souhaiter une agréable lecture et une bonne navigation !

*Jean-Philippe Derosier*