

Témoignage

Auteur : Jacques ROBERT

Neuf années passées au Palais-Royal comme membre du Conseil Constitutionnel représentent - pour tout juriste - un temps privilégié. Surtout quand il est universitaire [V. Jacques ROBERT, « La garde de la République. Le Conseil Constitutionnel raconté par l'un de ses membres », Paris, Plon, 2000, 227 pages].

Après avoir enseigné durant toute une carrière le droit constitutionnel et les libertés publiques, se trouver soudain en situation de participer à leur approfondissement et à leur protection, est une expérience sans prix ! Chacun de ceux qui ont eu le privilège d'y être convié en mesure tout à la fois la richesse, l'honneur et la charge.

On entre au Conseil Constitutionnel sans n'y avoir jamais été candidat officiellement. On peut même dire que l'on y est admis d'autant plus volontiers que l'on n'a point exprimé trop visiblement son désir de faire partie de ce « club privé » dont les membres, à l'évidence, semblent rigoureusement triés sur le volet puisque trois seulement entrent tous les trois ans pour y rester neuf ans.

Croire que le choix initial est avant tout politique serait une erreur. Chacun des trois plus hautes personnalités de l'Etat désigne tous les trois ans l'homme - ou la femme - qu'il estime - plus que d'autres et pour des raisons très diverses- apte à exercer des fonctions dont la diversité étonne vite.

Certes, le Conseil Constitutionnel est souvent vu - en priorité- comme le juge de la constitutionnalité de la loi, donc en fait souvent comme le gardien vigilant des libertés publiques. Mais il est aussi - tâche importante- le juge de la régularité de toutes les grandes votations nationales, l'examineur, avant ratification - s'il en est saisi- des grands traités internationaux qui engagent l'avenir du pays, le contrôleur attentif des lois organiques et des règlements des Assemblées sans parler de certaines responsabilités qu'il doit prendre - en cas d'incidents pendant la campagne présidentielle - ou d'avis qu'il est appelé à donner dans les temps de crise.

Tout cela constitue une mission fondamentale, imposante, exaltante.

Chaque membre y participe, selon son style, ses aptitudes personnelles, sa sensibilité, sa disponibilité. Comme dans tout groupe, des personnalités émergent, soit qu'elles le souhaitent, soit qu'elles s'imposent. Mais le Président du Conseil Constitutionnel - qui préside les débats et a, préalablement, désigné le rapporteur pour chaque affaire- veille à la bonne entente générale (elle est constante et d'une grande courtoisie), distribuant le travail équitablement, même si certains membres peuvent d'aventure, s'estimer trop chargés, ou pas assez, ou paraître désignés toujours pour les bons dossiers (ceux dont parle la presse) ou systématiquement choisis pour les plus obscurs (en général les plus difficiles...).

En neuf ans de présence au Conseil où j'ai rapporté plus d'une cinquantaine de dossiers importants (lois sur les étrangers, loi sur l'enseignement supérieur, modification de la loi Falloux, accords de Schengen, lois sur l'audiovisuel, lois sur la bio-éthique...), je n'ai jamais été le témoin d'un incident, en séance, violent ou déplaisant.

Les discussions sont parfois serrées, tendues. Les points de vue s'affrontent mais dans un grand climat de tolérance. Et les divergences politiques disparaissent dans le feu des controverses juridiques. Quand la décision est acquise, quelle que soit la majorité réunie, tous s'inclinent. La décision est collégiale. Elle est endossée par l'ensemble des votants. Il n'y a pas d'opinion dissidente. Et c'est très bien ainsi.

Chacun des membres du Conseil Constitutionnel garde sans doute un souvenir spécifique -et très personnel - de l'heureux temps - tous en reconnaissent la richesse - passé dans une telle institution...

Pour ma part, j'insisterai plus particulièrement sur trois points :

- D'abord le sentiment - que j'ai constamment éprouvé - d'une très grande responsabilité et la crainte, à chaque moment, de n'en être point digne en ne faisant pas le bon choix.

Arrêter une loi - ou même seulement certaines de ses dispositions - est un acte « politique » (au sens noble du mot) très grave, surtout quand, non élu soi-même, on doit censurer ce qu'on fait des représentants élus de la nation.

Il ne faut donc prendre une telle décision que lorsque l'inconstitutionnalité est patente, une liberté ouvertement violée, une irrégularité manifeste commise...

Des censures successives, incomplètement motivées ou contestables, ne seraient point - à la longue - comprises par l'opinion publique et l'institution risquerait de susciter une réaction de rejet. Ce n'est l'intérêt de personne.

Il n'en faut point pour autant se montrer pusillanime, hésitant, volontairement elliptique, en somme, peu courageux.

Il convient - dans chaque cas - de prendre ses responsabilités et, autant que possible - à bon escient.

Cette responsabilité se ressent de la même manière, en matière électorale où l'avenir politique - et l'honorabilité- de certains hommes sont en jeu et où - souvent- les marges d'appréciation sont faibles, comme d'ailleurs les moyens d'investigation qui nous sont donnés...

J'ai parfois eu l'impression que, chargé de dire le droit dans des conjonctures impossibles, nous ne remplissions alors qu'approximativement le rôle - trop lourd- qui nous était imparti.

- Au contact d'hommes d'origines, de conceptions, de profils très dissemblables, j'ai mesuré - en second lieu- à quel point cette pluralité était essentielle et combien cette variété se montrait utile au moment des grandes décisions.

A cet égard, je crois que rien ne serait plus néfaste au Conseil Constitutionnel qu'une modification des règles de sa composition qui, soit la politiserait à l'excès, soit la professionnaliserait dangereusement, soit la confinerait dans un milieu fermé qui la couperait de la société civile et de la vie quotidienne de la nation.

Le mode de désignation actuel n'est peut-être pas parfait. Mais les autres sont pires ! J'aime beaucoup les professeurs de droit, mais à titre individuel...

- Ma dernière impression du Conseil portera sur son « ouverture ».

J'ai beaucoup apprécié les louables et méritoires efforts faits par les deux anciens Présidents du Conseil Constitutionnel et leurs Secrétaires généraux - prolongés actuellement par les actuels - pour ouvrir vers l'extérieur une maison qui avait trop longtemps pratiqué une culture de l'ombre et du secret.

* Cette ouverture s'est faite au plan international par la participation active du Conseil aux grandes associations internationales et notamment la création - dont il a pris l'initiative - d'une Association des Cours constitutionnelles francophones.

* Elle s'est opérée aussi - à l'intérieur- par la publication de plus en plus large des éléments des procédures, la possibilité de recevoir les parties, le commentaire systématique - à l'intention des médias - des décisions rendues, l'ouverture d'un site Internet, la publication d'une Revue (Les Cahiers du Conseil Constitutionnel).

* Faut-il aller plus loin et ouvrir la saisine à tout citoyen par la voie de l'exception d'inconstitutionnalité ?

Je suis très favorable à l'idée qui rendrait à notre système sa cohérence profonde. Comment admettre, en effet, qu'un mécanisme de protection voulu pour éviter que l'individu ne soit broyé par des législations éventuellement liberticides évacue précisément cet individu, le privant de toute possibilité de se pourvoir contre elles ? Mais qui ne voit les dangers de l'innovation et les difficultés techniques de son application ?

Toutes les lois - même les plus anciennes - pourraient se voir contestées ? Devant n'importe quel tribunal ? A n'importe quelle époque ? Par n'importe qui ? Quelle serait l'autorité judiciaire qui statuerait la première ? Qui ferait éventuellement le tri ? Quelle serait l'autorité de la chose jugée en dernier ressort ? Le Conseil constitutionnel d'aujourd'hui pourrait-il remplir une telle tâche ? Le modifier ? Pour en faire une véritable Cour suprême ?

Les membres du Conseil constitutionnel sont désignés pour 9 ans.

J'ai été désigné en Février 1989 par M. Laurent FABUS, Président de l'Assemblée Nationale. Je n'ai jamais une seule fois, pendant ces neuf années, évoqué avec lui la moindre affaire pendante devant le Conseil... Qui a parlé du fameux « cordon ombilical » qui reliait pendant leur mandat les membres à ceux qui les auraient désignés ?

Au bout de mes neuf années, j'ai quitté le Conseil constitutionnel... car on ne peut pas « redoubler » au Conseil. Quel dommage !

Professeur Jacques ROBERT

Ancien membre du Conseil constitutionnel

(1989 - 1998)