Mes années au Conseil constitutionnel

Simone VEIL - Membre du Conseil constitutionnel du 3 mars 1998 au 3 mars 2007

CAHIERS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL N° 25 (DOSSIER : 50ÈME ANNIVERSAIRE) - AOÛT 2009

Extrait de Veil (S.), Une vie, Paris, éd. Stock, 2008, 399 p.

Les trois nouveaux membres ont prêté serment le 3 mars 1998, pour un bail de neuf ans, qui a pris fin le 3 mars 2007. Ce mandat était évidemment assorti d'un devoir de réserve sans faille, tant sur les travaux du Conseil que sur la vie politique du pays. Aujourd'hui, au terme de ce parcours, je me sens autorisée à faire part de mon sentiment sur une institution généralement mal connue de nos concitoyens.

On s'étonne parfois de la durée du mandat des membres du Conseil. Jugée excessive, je la crois, au contraire, justifiée. La fonction requiert non seulement de l'expérience, mais de la stabilité, de la profondeur de champ. Dans d'autres pays, d'ailleurs, les membres des Cours constitutionnelles sont nommés à vie. C'est le cas à la Cour suprême des États-Unis, dont les juges disposent de pouvoirs plus importants que chez nous puisque la Cour peut se saisir elle-même, faculté dont notre Conseil constitutionnel ne dispose pas. Du coup, certaines lois, non déférées au Conseil, mais dont telle ou telle disposition serait constitutionnellement contestable, sont consacrées dès lors qu'elles sont publiées au Journal officiel.

La mission des membres du Conseil est passionnante. Tous ont à cœur de conduire une authentique réflexion sur le droit et la politique. Anticiper ce que les textes qui leur sont soumis donneront dans la pratique, vérifier leur conformité à l'esprit et à la lettre de la Constitution, relever les points de divergence, autant de travaux riches d'enseignements et de conséquences.

Chemin faisant, on rencontre toutes sortes de situations. C'est ainsi que l'on voit passer des textes que l'on n'approuve pas sur le fond, mais qui n'autorisent aucun grief juridique. Fort heureusement, pour la plupart d'entre eux, les membres du Conseil constitutionnel possèdent une solide formation de juriste, doublée d'une longue pratique politique ou administrative, que leur passé politique se situe à droite ou à gauche. Après des débats sans complaisance, le sens du consensus l'emporte souvent dans un climat de convivialité. Le Conseil est ainsi une sorte de club. L'ambiance y est souriante, décontractée, la règle du silence à l'extérieur, telle qu'elle procède de l'obligation de réserve, crée une manière de complicité.

Depuis la naissance de la V^{e} République, le positionnement de cette institution a considérablement évolué. Initialement, aux termes de la Constitution de 1958, qui l'a mis en place, son intervention était extrêmement rare, dans la mesure où il ne pouvait être saisi que par le président de la République, celui de l'Assemblée ou celui du Sénat. Rien de surprenant à cela : de Gaulle n'était pas porté sur les contre-pouvoirs. Ce point de vue a durablement marqué nos gouvernants puisque, pendant très longtemps, la saisine est demeurée exceptionnelle. Il est vrai que le phénomène majoritaire que la France a connu sans éclipse pendant près d'un quart de siècle, de 1958 à 1981, évacuait la plupart des problèmes ; le travail législatif fonctionnait alors sans accident de parcours. Un premier changement est intervenu en 1971, lorsque le Conseil a été saisi d'un important texte sur la sécurité. Pour justifier l'annulation alors prononcée, il a été conduit à se référer aux Préambules de nos Constitutions, celle de 1958, mais aussi celle de 1946, qui énoncent les principes fondamentaux de la République. Par la suite, cette démarche a été inscrite en quelque sorte dans le marbre du Conseil constitutionnel et ce dernier peut désormais se référer aux valeurs de la République. Aussi voit-on souvent les principes d'égalité ou de liberté servir d'adossement explicite à de nombreuses décisions. Les membres du Conseil constitutionnel ont ainsi établi une sorte de jurisprudence, qui n'est pas contestée.

La réforme majeure du Conseil constitutionnel est intervenue en 1974, dès l'élection de Valery Giscard d'Estaing à la présidence de la République. Le droit de former recours contre tout texte législatif a été en effet étendu à tout groupe d'au moins soixante députés ou sénateurs, à condition bien entendu que la saisine intervienne avant la publication de la loi. Dès le vote définitif du texte, le Conseil constitutionnel, dûment saisi, est donc tenu de se prononcer dans de brefs délais. Cette réforme fondamentale des conditions de sa saisine a fait du Conseil un véritable agent régulateur de notre vie démocratique. C'est d'ailleurs dans cet esprit que l'avait conçue Giscard, observant que le scrutin majoritaire aboutissant à un soutien généralement sans faille du gouvernement en place, il convenait de donner un contre-pouvoir réel à l'opposition. Les gaullistes ne s'y sont d'ailleurs pas trompés, qui se montrèrent à l'époque fort réticents à l'égard de la réforme. Depuis lors, le nombre des saisines n'a cessé de croître. Après l'élection de François Mitterrand, l'opposition de droite, naguère encore réticente, a emboîté le

© Source : Conseil constitutionnel

pas à une pratique dont elle découvrait soudain l'intérêt. Désormais, chaque fois qu'un texte touche à des questions économiques ou à des situations sociales, comme les projets de loi sur l'immigration, la saisine du Conseil est quasi automatique. La censure porte éventuellement sur tel ou tel des points soulevés par le recours.

Un cas particulier de saisine mérite d'être évoqué. Lorsqu'il était président de l'Assemblée nationale, Philippe Séguin a saisi le Conseil pour voir confirmée la loi bioéthique. Il ne s'agissait pas là d'un recours de type classique, mais de conférer un poids et une légitimité supplémentaires à un texte qui, du point de vue éthique, pouvait poser problème. Pour ma part, j'y ai vu une heureuse initiative, dont je regrette qu'elle ne soit pas plus fréquente. C'est la saisine pour confirmation, et non pour censure. Faut-il aller plus loin ? Depuis des lustres, l'ouverture de la saisine du Conseil au simple citoyen, à l'image de ce qui se fait dans d'autres pays, a été fréquemment évoquée. Certains pensent qu'elle serait bénéfique.

© Source : Conseil constitutionnel