

LE CITOYEN ET LE CONTRÔLE DE LA CONSTITUTIONNALITÉ DU DROIT EN POLOGNE ET EN FRANCE, AU REGARD DES SOLUTIONS EUROPÉENNES (Conférence internationale, Wrocław, 9-10 septembre 1993)

Cette conférence fut organisée par la Faculté de droit de l'Université des Sciences Sociales de Toulouse et l'Institut du Droit constitutionnel de l'Université de Wrocław. Elle a réuni des universitaires de Toulouse, de Wrocław et de Warszawa, des représentants du Bureau du Président de la République de Pologne ainsi que des tribunaux constitutionnels de Pologne, de Lituanie et de Slovaquie.

Quatre intervenants français et quatre polonais y ont présenté des exposés qui ont servi de base aux débats. Justifiant le choix du thème de la conférence, A. Patrzalek a constaté que la fonction essentielle du Tribunal Constitutionnel consistait à renforcer et à stabiliser l'Etat démocratique de droit. Dans les pays où l'on a sous-estimé cette question on observe maintenant — tant en France qu'en Pologne — la tendance à rendre possible la participation directe des citoyens à ce contrôle. D'où l'idée d'organiser un échange d'opinions à ce sujet et de contribuer ainsi à l'élaboration de la législation adéquate et à sa mise en pratique.

A. Cabanis a présenté l'évolution historique du Conseil Constitutionnel en France. D'un organe à position relativement faible, il est devenu à présent une institution considérée comme une des composantes essentielles de la démocratie et du système libéral. Le rapporteur a attiré l'attention des participants sur le problème de la relation s'établissant entre la souveraineté de la représentation de la nation et la position du Conseil Constitutionnel. Cette souveraineté n'est pas un obstacle doctrinal à la juridiction constitutionnelle. Mais la conviction que le droit est sûr devrait se traduire par la règle selon laquelle la loi publiée ne peut être contestée (la constitutionnalité d'un acte ne peut être soumise à l'examen qu'au cours de la période séparant l'adoption et la publication de la loi).

L'exposé de A. Patrzalek était consacré au statut du citoyen dans le système polonais du contrôle de la constitutionnalité du droit. Décrivant les moyens de la mise en oeuvre de ce contrôle, l'orateur a souligné que la forme de la participation du citoyen à l'ouverture de la procédure devant le Tribunal Constitutionnel n'est pas toujours la même — elle est différente suivant qu'il s'agit de l'ouverture de la procédure à la requête à la suite d'une question juridique ou sur l'initiative propre du Tribunal. Cette participation n'est jamais directe. Selon le rapporteur, le fonctionnement du contrôle de la constitutionnalité dans les années 1986 - 1991 démontre que sans la participation des citoyens, ne fut-ce qu'indirecte, le Tribunal n'aurait pas eu la possibilité de remplir le rôle qui lui était attribué.

J. Viguiar a présenté le projet de la réforme du contrôle de la constitutionnalité du droit en France. En particulier, il a fait remarquer que ce projet avait été repoussé à deux reprises, et que pendant les débats on avait exprimé la crainte qu'en donnant au citoyen le droit de saisir le Tribunal de plainte constitutionnelle on n'élargisse trop le champ d'activité de cette juridic-

tion. On avait indiqué aussi les obstacles pratiques à l'adoption de la réforme envisagée. Les projets de 1990 et de 1993 proposaient la participation directe et indirecte des citoyens au contrôle constitutionnel du droit. Malgré le double rejet du projet de réforme, les travaux tendant à introduire la plainte constitutionnelle se poursuivent.

J. Repel et K. Wojtowicz ont présenté dans leur exposé les solutions en matière de plainte constitutionnelle contenues dans les projets de nouvelle constitution de la République de Pologne. Cette plainte est entendue comme une procédure spéciale, initiée devant le Tribunal Constitutionnel par l'individu et tendant à protéger ses droits constitutionnels contre leur violation par l'Etat. De l'avis des rapporteurs, l'analyse des projets déposés aux Commissions Constitutionnelles de la Diète et du Sénat de la 10^e législature (1989 - 1991) et de ceux présentés à la Commission Constitutionnelle de l'Assemblée Nationale de la 1^{ère} législature (1991 - 1993) montre que la construction de la plainte dans ces textes n'est pas claire.

En particulier, le point qui s'avère problématique est celui de la définition de la personne habilitée à déposer la plainte; d'autre part il n'est pas clair s'il s'agit d'un contrôle abstrait concret, ou encore mixte.

P. Galan a décrit succinctement l'évolution du constitutionnalisme et du contrôle des actes juridiques en France. Il a indiqué les difficultés politiques et juridiques liées à l'introduction de la plainte constitutionnelle, et commenté les aspects du principe de liberté sur lesquels s'était prononcé le Conseil Constitutionnel, ainsi que la hiérarchie et le catalogue des droits fondamentaux. En concluant, il a déclaré que durant les 30 années d'activité le Conseil Constitutionnel avait rempli de façon satisfaisante sa mission consistant à garantir le respect des lois.

K. Dzialocha qui a parlé de la protection des droits acquis assurée par la jurisprudence du Tribunal Constitutionnel, a fait remarquer qu'elle consistait essentiellement à interdire le retrait ou la limitation arbitraires, des droits subjectifs (et de leurs expectatives), au moyen de modifications de la législation. La jurisprudence du Tribunal Constitutionnel connue à ce jour suscite à poser à l'ordre du jour la question de ce qu'il faut entendre par le principe de la protection des droits acquis, en particulier par son fondement constitutionnel, son champ d'application et ses limites. Par ailleurs, il convient de soulever aussi le problème du rôle que joue ce principe dans le processus de la transformation constitutionnelle du système du droit polonais, et en particulier de répondre à la question si ce principe est utile à la transformation ou bien s'il constitue un obstacle.

Le rapport de B. Banaszak a présenté les possibilités dont dispose le citoyen pour faire initier le contrôle de la constitutionnalité du droit et leur diversité dans le cas de l'Allemagne, de l'Autriche et de la Suisse.

Dans la discussion on a attiré l'attention sur la similitude des fonctions du Conseil Constitutionnel et du Tribunal Constitutionnel. Elle a porté entre autres sur les modalités de création de ces deux organismes, la prévention de leur politisation, et le contrôle préventif des normes, effectué par le Conseil. Mais le débat avait surtout pour objet la question de l'accès direct du citoyen aux juridictions constitutionnelles.

Abordant la question de l'aspect temporaire de la jurisprudence (de l'efficacité de la contestation d'un acte juridique), Z. Jarosz a porté une attention particulière au problème de savoir — qui se pose tant en France qu'en Pologne — s'il faut donner priorité au principe de la sûreté du droit ou admettre la possibilité illimitée de remettre en cause devant le Tribunal Constitutionnel des lois non conformes au nouvel ordre constitutionnel ou encore — ce qui paraît le plus juste — chercher une issue médiane.

A. Cabanis a souligné qu'en France on attachait une importance particulière à la sûreté du droit et que pour cette raison, à son avis, le Conseil Constitutionnel n'avait pas à intervenir

aussi fréquemment que les juridictions constitutionnelles dans d'autres pays. De son côté, K. Działocha a affirmé que l'idée de la stabilité des règles juridiques est différemment conçue en fonction du dynamisme des changements des conditions politiques et juridiques concrètes. Pour ce qui est de la participation des citoyens à la procédure devant le Tribunal Constitutionnel, il a fait remarquer que le législateur, en renonçant à l'institution de la plainte constitutionnelle servant directement au citoyen, avait institué un succédané de cette participation. Cela consiste en ce que le Tribunal est autorisé à contrôler l'acte normatif sur sa propre initiative, à la suite de l'analyse des plaintes et propositions des citoyens. Le Tribunal a eu recours à cette possibilité dans 15 cas précis.

P. Galan a attiré l'attention des auditeurs sur la possibilité qu'il faut offrir au citoyen de soulever le grief d'inconstitutionnalité d'une disposition juridique. A propos du champ d'application de la plainte constitutionnelle, il a indiqué le problème de doter de ce moyen également les personnes qui ne sont pas ressortissantes du pays donné. De l'avis de J. Repel il est à présent difficile d'apprécier l'influence indirecte du citoyen sur l'activité du Tribunal Constitutionnel, cependant dans les projets d'amendement de la loi sur ce Tribunal on trouve des propositions qui visent à doter le citoyen du droit de saisir le Tribunal Constitutionnel de plainte constitutionnelle. L'orateur a évoqué aussi le problème de l'étendue des droits civiques constitutionnels et de la plainte constitutionnelle, en soulignant la nécessité de créer un mécanisme qui protégerait l'activité du Tribunal Constitutionnel contre la paralysie due à l'encombrement.

Jerzy Oniszczyk