

LES IMPLICATIONS DU TRAITÉ ÉTABLISSANT UNE CONSTITUTION POUR L'EUROPE DANS LA HIÉRARCHIE DES SOURCES DU DROIT

Prof. univ. Dr. GENOVEVA VRABIE
Université „Mihail Kogălniceanu” – Iași

I. Le processus d'intégration européenne, démarré au milieu du siècle dernier, a déterminé l'apparition de certaines normes spécifiques, d'institutions ayant une nature juridique à part et, bien sûr, de rapports sociaux qui peuvent être difficilement encadrés dans les différentes formes - politiques, juridiques, etc.- connues jusqu'à présent. Toutes ces réalités imposent la **reconsidération de certains concepts** définis par la science du Droit constitutionnel classique, leur adaptation en sorte qu'ils reflètent les réalités le plus fidèlement possible et qu'ils soient utiles à la démarche scientifique centrée sur la connaissance des systèmes juridiques en évolution.

Au fur et à mesure que l'intégration des Etats européens s'est accentuée, en passant du domaine économique au domaine politique, le besoin d'adaptation, de développement de la théorie classique du droit constitutionnel a été ressenti de façon de plus en plus aiguë. **Des problèmes tels le rapport entre le droit international et le droit interne**, entre l'ordre juridique communautaire et l'ordre national, entre les institutions européennes et nationales, entre l'État et *les régions* (communautés locales, autonomes, communautés territoriales, etc.) ont été de vraies provocations pour la pensée politique et juridique, qui a été obligée de *répondre* aux besoins actuels, d'*expliquer* les nouvelles réalités.

C'est la **reconsidération des concepts** avec lesquels opérait la science du droit constitutionnel qui s'est imposée premièrement. Des notions comme *souveraineté*, *État*, source du droit, *loi*, *norme juridique*, *système juridique* - pour ne rappeler que les plus importants-, définies dans la période de la fondation de la science moderne du droit constitutionnel, ne peuvent plus être utilisées avec la même efficacité si elles ne sont pas redéfinies.

L'évolution de l'intégration des États européens dans une structure **atypique**, dont la nature constitue encore un objet d'investigation et de controverse, **a déterminé un ample débat** autant dans États qui font déjà partie de l'Union Européenne, que dans ceux qui se trouvent encore en dehors, comme les Etats membres du MERCOSUL¹, qui désirent utiliser l'expérience européenne dans la réalisation d'une structure supra étatique. Dans ce domaine, le débat se propose autant la clarification de la nature de l'Union Européenne – Etat fédéral, entité structurale non-étatique, etc. – que la détermination de la nature du Traité établissant une Constitution pour l'Europe – constitution, traité international ou acte hybride – qui attendent leur caractérisation, leur définition et leur encadrement dans un nouveau concept.² Il est à remarquer que ces deux

¹ Voir Monica HERMAN SALEM CAGGIANO, *Constituția Europei și MERCOSUL* (La Constitution de l'Europe et le MERCOSUL), in Buletinul științific al Universității « Mihail Kogălniceanu », n° 15, Editions « Cugetarea », Iași, 2006, p.56-63.

² En ce qui concerne la nature du Traité établissant une Constitution pour l'Europe, voir Jean-Louis QUERMONNE, *L'émergence d'un droit constitutionnel européen*, in « Revue internationale de droit comparé », n° 2/2006, p.581 et suiv. *L'Union Européenne: objet ou acteur de sa Constitution*, in « Revue française de Science politique », vol.54, n°2, avril 2004 ; Eric MAULIN, *Révision d'un traité ou émergence d'un « pouvoir constituant »*. *La procédure de l'adoption et de révision de la Constitution européenne*, in Olivier BEAUD et al., *L'Europe en voie de Constitution*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p.289 et suiv.; Renaud DEHOUSSE, *Une constitution pour l'Europe?*, Paris, Presses de sciences Po, 2002 et Vlad

éclaircissements s'instituent en prémisses de l'élaboration d'une conception cohérente et convaincante sur les sources du droit et leur hiérarchie.

Les problèmes concernant les relations entre diverses institutions et ceux concernant les concepts du Droit international – établis il y a des siècles – mais aussi ceux qui sont déterminés par l'apparition d'une structure à part, située à la confluence du droit international et droit interne, dont il faut caractériser les règles gouvernantes, sont étroitement liés les uns aux autres et supposent une clarification basée sur une action concertée, qui ne perde jamais de vue leurs corrélations.

Chacun des problèmes que nous venons de rappeler est lié à tous les autres, ou à la plus grande partie d'entre eux.

Prenons-en un exemple: **la notion de loi**, au sens technique, juridique, était définie comme acte normatif (source du droit) adopté par le parlement dans des conditions préétablies, acte qui régleme les relations sociales³ les plus importantes et jouit de suprématie par rapport aux autres sources du droit, pouvant être réalisé au besoin par des moyens spécifiques, étatiques.⁴ Mais ce concept est utilisé de nos jours pour désigner aussi des actes qui ne proviennent pas des parlements nationaux, comme sont les lois adoptées par référendum, ce qui a déterminé la préoccupation de situer les normes référendaires à un certain niveau dans l'échelon hiérarchique des sources du droit.⁵ De même, dans les Etats fortement décentralisés - comme l'Italie- les lois peuvent *provenir* aussi des *mini parlements* régionaux, auxquels la loi fondamentale confie la réglementation de certains domaines⁶ et qui peuvent défendre ce droit devant les instances de juridiction constitutionnelle.⁷ Si nous avons en vue le Traité établissant une Constitution pour l'Europe, même s'il n'est pas encore entré en vigueur, nous devons retenir que les lois européennes et les lois-cadre européennes sont des sources du droit pour les Etats membres, mais elles ne proviennent pas des parlements nationaux, mais d'institutions européennes non étatiques dont elles sont l'œuvre.⁸

CONSTANTINESCO, Stéphane PIERRE-CAPS, *Droit constitutionnel*, P.U.F., Paris, 2004, p.227 et suiv. et Simina TANASESCU, *Despre autoritatea constituțională a unui tratat european* (Sur l'autorité constitutionnelle d'un traité européen), in « Sfera politicii » n° 120, 121, 122. *Uniunea europeană: structuri și așteptări* (L'Union européenne: structures et attentes), p.17-25 et Didier MAUS, *Sur la Constitution européenne*, dans le vol. *YCTAB Lex superior, Поводом 75 година живоша и 50 година научног рада Павла Николића, Приредило Срђан Ђорђевић*, БЕОГРАД, 2004.

³ Nous faisons abstraction dans ce contexte du fait qu'il y a aussi des lois fondamentales – comme celles de la France, de la Suède et du Portugal – qui chargent les parlements de la réglementation de certaines relations sociales seulement, laissant les autres à la charge des gouvernements.

⁴ Genoveva VRABIE et Marius BALAN, *Organizarea politico-etică a României* (L'organisation politico-étatique de la Roumanie), Iași, Institutul European, 2004, p. 112 et les suiv.

⁵ Voir Anne-Marie COHENDET, *Droit constitutionnel*, Edition Montchrestien, Paris, 2002, p.224. En ce qui concerne l'évolution de la notion de loi, voir Dimitri Georges LAVROFF, *Le droit constitutionnel de la V^e République*, 2^e édition 1997, Dalloz, Paris, p.631 et les suiv.

⁶ Voir l'art.117 de la Constitution de l'Italie où l'on prévoit que « le pouvoir législatif est exercé par l'Etat et par les régions en respectant la Constitution », réalisant de cette manière un partage des compétences entre les deux niveaux de réglementation juridique des relations sociales.

⁷ L'autonomie locale et régionale, « principe directeur du Droit constitutionnel en Europe » a révolutionné la théorie classique du droit, en admettant que la loi n'est plus la création des parlements nationaux seulement, mais, dans une certaine mesure, elle est aussi l'œuvre des autorités locales autonomes (régionales, provinciales, etc.).

En ce qui concerne l'autonomie locale et ses effets sur la compréhension de la notion de loi, voir: Thomas WURTENBERGER, *L'autonomie locale et régionale, principe du droit constitutionnel en Europe* et Pascal RICHARD, *Le régionalisme différencié en France, en Italie et en Espagne: un enjeu et une trace...*, dans le volume édité par Francisco Fernandez SEGADO, intitulé «The Spanish Constitution in the European constitutional context », Dykinson, Madrid, 2003.

⁸ Voir art.I-33 alin.1 du Traité établissant une Constitution pour l'Europe.

Nous observons donc des mutations significatives en ce qui concerne **l'auteur des lois**. Mais, les mutations enregistrées sur le plan de **l'assurance de leur caractère obligatoire** sont significatives dans la même mesure. La loi, la loi nationale, n'est plus assurée aujourd'hui uniquement à l'aide de l'État, des autorités publiques étatiques, mais aussi à l'aide de certaines institutions non-étatiques, qui se situent en dehors des sociétés organisées dans l'Etat, comme la Cour Européenne des Droits de l'Homme. D'autre part, les normes sur les droits de l'Homme se réalisent par un système complexe de relations, dont certaines sont appliquées directement par les autorités nationales, à la suite de l'« infiltration » du droit international dans le système du droit interne.⁹

Mais, si les lois ne sont plus l'œuvre du législateur national, ou bien elles ne le sont toutes, et elles ne sont plus assurées uniquement par les autorités publiques étatiques, nous nous demandons comment on peut comprendre l'idée d'« attribution régaliennne » de l'État, comment on peut encore définir « la souveraineté d'État ».

A la lumière de ce que nous venons d'affirmer, il paraît que la **reconsidération du concept source du droit suppose obligatoirement la considération du concept souveraineté d'Etat et, implicitement, la redéfinition de quelques autres notions clé de la science du Droit constitutionnel, telles Etat, fédération, union d'Etats, etc.**

II. Dans les conditions du bouleversement de la théorie du Droit constitutionnel classique, de la nécessité de repenser des concepts tels sources du droit et loi, la hiérarchisation des sources de droit apparaît comme une entreprise délicate et complexe. **Délicate**, parce qu'elle implique la mise en discussion de certains problèmes liés au principe de la souveraineté d'État¹⁰ – constitué le long du temps comme valeur suprême des peuples organisés en Etat – , principe sérieusement mis à l'épreuve, surtout à partir du moment où les communautés européennes ont gagné des valences politiques. **Complexe**, parce que de nouvelles sources du droit ont fait leur apparition, tels les actes normatifs communautaires, auxquels, après la ratification du Traité établissant une Constitution pour l'Europe, vont s'ajouter les lois européennes et les lois-cadre européennes, les lois « régionales » ou les actes normatifs à force de loi, provenant des communautés locales (territoriales) autonomes, les lois référendaires, la jurisprudence des cours/tribunaux constitutionnels, (qui exerce également une fonction normative), la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme, obligatoire pour les Etats du Conseil de l'Europe et de l'Union Européenne, etc.

D'autre part, les textes constitutionnels existants prévoient des principes qui ne sont plus couverts par la réalité, ou ne sont plus totalement couverts, comme le principe de la suprématie de la constitution, par exemple, présent dans bien des lois fondamentales¹¹ et accepté par la doctrine, bien que depuis quelques années l'on admette de façon **conjoncturelle** la suprématie du droit européen face aux constitutions des Etats nationaux.¹² Nous devons encore envisager le fait que **les systèmes juridiques des Etats européens intégrés s'adaptent progressivement à des exigences qui se manifestent au niveau de l'Union**, où la sphère des **valeurs communes** – comme les Droits de l'Homme, le pluralisme, l'Etat de droit, etc. – augmente de façon continue, les institutions européennes concentrant leurs actions pour la défense de ces valeurs. De même, il faut tenir compte du fait que **les politiques communes**

⁹ Voir Vlad CONSTANTINESCO et Stéphane PIERRE-CAPS, *op.cit.*, p.231.

¹⁰ Voir Genoveva VRABIE, *L'intégration européenne et de la souveraineté d'Etat*, in « Etudes de droit constitutionnel », Institutul European, Iași, 2003, p.276-288 et *Constitution, Etat, Souveraineté – concepts qui doivent être repensés*, in *YCTAB Lex superior, Поводом 75 година животоа и 50 година научног рада Павла Николића, Приредило Срђан Ђорђевић*, БЕОГРАД, 2004, p. 729 et les suiv.

¹¹ Voir, par exemple, l'art.1 alin.5 de la Constitution de la Roumanie.

¹² Voir J.-L. QUERMONNE, *op.cit.*, p.586 et les suiv. et Vlad CONSTANTINESCO, Stéphane PIERRE-CAPS, *op.cit.*, p. 227 et les suiv..

européennes du domaine de la garantie des Droits de l'Homme, d'environnant, de la décentralisation et de l'autonomie locale, du combat contre le crime organisé, etc. ont des effets directs sur les réglementations légales nationales, qui, se subordonnant nécessairement aux mêmes exigences, s'appuient sur un paquet de principes unitaires, aboutissant parfois à la « traduction fidèle des normes communautaires » dans chacun des États de l'UE.¹³

Un autre fait qui a des conséquences sur l'évolution des sources de droit et du rapport entre elles est lié à la **source d'inspiration dans la création de quelques nouvelles institutions et dans l'adoption des normes juridiques les configurant**. En se heurtant à des problèmes similaires, les États européens intégrés et en cours d'intégration créent souvent des structures identiques ou similaires, vu que la force de l'exemple mène souvent à la « transplantation » de normes juridiques. Le Parquet National Anticorruption de la Roumanie (aujourd'hui Département Anticorruption du Parquet Générale), constitue un bon exemple dans ce sens. L'idée d'avoir une telle institution est empruntée aux Espagnoles, aux Italiens, etc. alors que la réglementation juridique s'est inspirée de celles déjà existantes.

Si nous acceptons le fait que la jurisprudence de la Cour Constitutionnelle peut parfois constituer une source de droit, ou que cet organe de l'Etat exerce à titre principal une fonction juridictionnelle et à titre secondaire une fonction normative, il faut mettre aussi en évidence d'autres réalités des Etats de l'UE, surtout celles qui concernent les rapports entre eux. Dans ce sens, nous nous rapporterions de nouveau à la force de l'exemple. Il s'agit, plus précisément, de la manière d'interprétation et d'application des normes de droit par les cours constitutionnelles européennes, du fait qu'une solution *trouvée* par une instance peut influencer l'institution similaire d'un autre pays se trouvant dans la situation de résoudre un litige similaire ou identique. Par exemple, nous allons observer l'invocation de la jurisprudence de certaines instances constitutionnelles européennes lors des décisions données par la Cour Constitutionnelle de la Roumanie ou, le plus souvent, l'invocation de la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme¹⁴ ou des « décisions préliminaires » de la Cour Européenne de Justice (réglementées par l'art. 234 du Traité instituant une Constitution pour l'Europe).

La hiérarchie des sources de droit doit également sa complexité au fait qu'à la suite de l'accentuation du processus d'intégration européenne, **les rapports entre le droit international et le droit interne** s'établissent d'une manière particulière, qui s'écarte des principes déjà connus. La distinction entre la théorie moniste –avec ses deux formes¹⁵ – et la théorie dualiste n'est plus « suffisante » pour expliquer la complexité des rapports entre le droit international, le droit communautaire et le droit interne. Les transformations successives des Communautés Européennes, reflétées surtout par l'Acte Unique Européen (1986) et le Traité de Maastricht (1992), ont déterminé le constituant national à mettre d'accord les textes constitutionnels avec les textes communautaires et à concilier l'idée de souveraineté d'État avec celle de transfert de certaines attributions « régaliennes » de l'État national à la structure supra étatique qui constitue l'œuvre « commune » des Etats nationaux intégrés (U.E.).

Chaque constitution détermine, comme on le sait, la manière dont le droit interne reçoit les réglementations internationales, la place qu'elles vont occuper dans la hiérarchie des sources de droit. Le but du constituant – déterminé, certes, par des intérêts politiques – est d'assurer les

¹³ Voir la communication d' Anne-Marie LE POURHIER – *La responsabilité publique en France: de l'isoloir au prétoire* – au colloque « L'Etat en marche, transparence et reddition des comptes », organisé par l'Université de Ottawa, Section Droit civil, 24-25 mars 2006.

¹⁴ Voir, par exemple, la décision de la Cour Constitutionnelle de la Roumanie, nr. 349 du 19 déc.2001 se rapportant à l'exception d'inconstitutionnalité des art. 53 et 54 alin. 2 du Code de la famille, publiée dans Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.240 du 10 avril 2002.

¹⁵ Il s'agit du monisme avec la suprématie du droit international et du monisme avec la suprématie du droit interne. Voir Genoveva VRABIE et Marius BALAN, *op.cit.*, p. 346 et Vlad CONSTANTINESCO, Stephane PIERRE-CAPS, *op.cit.*, p. 227 et les suiv.

conditions d'une bonne collaboration internationale et de la cohérence entre les normes conventionnelles et les normes internes.

Dans la plupart des cas, **les rapports entre le droit interne et le droit international se sont ordonnés** dans le sens de la subordination du droit interne au droit international, mais *d'une manière tout à fait particulière*, laissant souvent la constitution en dehors de cette relation. On observe que les rapports entre les traités et les constitutions apparaissent d'une manière indirecte dans les textes constitutionnels et, le plus souvent, les constitutions évoquent dans des termes très généraux l'attitude de l'Etat à l'égard du droit international. Le préambule de la Constitution de 1946 où l'on prévoit que « La République française, fidèle à ses traditions, se conforme aux règles du droit public international » est un bon exemple dans ce sens. De même, les constitutions ont en vue uniquement le rapport entre les traités internationaux et la loi, mais la loi constitutionnelle n'est pas incluse dans cette catégorie.

Si nous nous rapportons toujours à la France, nous devons remarquer au début on avait reconnu la supériorité des traités internationaux, mais à deux conditions: 1) la ratification en conformité avec la loi (la loi interne) des traités ou des accords et 2) la réciprocité (art.55 de la Constitution). Mais, on a y ajouté une troisième également: le traité doit contenir des règles qui ne viennent pas en contradiction avec la Constitution, condition qui se dégage de l'art. 54, qui régit la possibilité de saisir le Conseil Constitutionnel afin qu'il apprécie si un engagement international comporte une clause contraire à la Constitution. A l'occasion, le Conseil doit se prononcer sur la nécessité d'une révision de la Constitution au cas où le traité en question contient une clause qui est contraire à la Constitution, celui-ci ne pouvant être approuvé qu'après la modification de la loi fondamentale.¹⁶

En Roumanie, le problème de la discordance entre la loi internationale et la loi interne est résolu, d'une manière relativement similaire, en faveur de la première (art.20, alin.2 de la Constitution), accordant donc la priorité au droit international. Mais le texte constitutionnel n'envoie qu'aux normes se rapportant aux droits de l'homme et ne dit rien sur la situation dans laquelle la norme internationale serait en contradiction avec la loi constitutionnelle. Il faut préciser que, dans la doctrine, ce texte a été interprété dans le sens de la nécessité de faire une révision de la Constitution lorsque l'on désire qu'un traité qui contient des normes contraires à la Constitution soit ratifié. Cette idée a d'ailleurs influencé le constituant de 2003, qui a inscrit cette règle¹⁷ dans l'art .11 alin.3, réglementant en même temps la procédure de la vérification de la constitutionnalité des traités par la Cour Constitutionnelle.¹⁸

Regardées dans leur ensemble, les choses paraissent relativement claires: la constitution conserve sa position au sommet de la hiérarchie des sources de droit, les traités et les accords internationaux prennent des voies constitutionnellement réglementées pour pénétrer dans le droit interne. Mais, **une analyse comparée des textes constitutionnels avec les textes communautaires, doublée d'une analyse systématique des multiples textes constitutionnels qui ont un lien avec le problème des rapports entre le droit interne et le droit international, met en évidence le fait que beaucoup de règles se contredisent et bien des problèmes soulevés par ces rapports restent sans solution.** Dans ce sens, nous aimerions attirer l'attention

¹⁶ Voir J. -L. QUERMONNE, *op.cit.*, p. 586 et les suiv..

¹⁷ Dans l'art.11 alin.3, on prévoit: « Au cas où un traité auquel la Roumanie va devenir partie comprend des dispositions contraires à la Constitution, sa ratification ne peut avoir lieu qu'après la révision de la Constitution » (voir La Loi de la révision de la Constitution n°429/2003, approuvée par référendum national le 18-19 octobre 2003, entrée en vigueur le 29 octobre 2003, date de la publication dans Monitorul Oficial al României, Partea I, n° 758).

¹⁸ Dans ce sens, dans l'art.146, lettre b de la Constitution, on prévoit une nouvelle attribution de la Cour Constitutionnelle, à savoir celle de se prononcer sur la constitutionnalité des traités ou des autres accords internationaux à la demande de l'un des présidents des deux Chambres, d'un nombre de 50 députés au moins ou de 25 sénateurs au moins.

sur les prévisions de l'art.1 alin.5 de la Constitution de la Roumanie¹⁹, où la suprématie de la Constitution est consacrée, et les prévisions de l'art.148 alin.2, où l'on consacre la priorité des règles comprises dans les traités constitutifs et dans les autres réglementations communautaires à caractère obligatoire. En lisant les textes susmentionnés, on constate que leur disconcordance saute aux yeux. On pourrait, évidemment, invoquer le fait que les traités constitutifs de l'Union Européenne ont une valeur constitutionnelle, surtout si l'on tient compte du fait que leur ratification se réalise par les votes de deux tiers du nombre des députés et des sénateurs, pareillement à la Constitution. Mais, pour avoir le même statut que la loi fondamentale, les traités constitutifs devraient être approuvés par référendum, condition qui n'est pas prévue par la Constitution de la Roumanie, tout comme la procédure de la médiation qui n'y est pas prévue non plus, procédure pourtant existante pour les textes constitutionnels.²⁰

III. Dans les conditions actuelles, quand le Traité établissant une Constitution pour l'Europe n'est pas encore entré en vigueur, il faut tenir compte en premier lieu de l'expérience des Etats qui font déjà partie de l'UE et de la manière dont ils ont résolu les disconcordances entre le droit interne et le droit communautaire. Deuxièmement, il faut tenir compte du fait que dans le **domaine des droits de l'homme** les constitutions nationales « se sont internationalisées »²¹ par la mise en accord avec les conventions de ce domaine, alors que la pratique des Etats mentionnés illustre que, lorsqu'il y a des non concordances entre les réglementations internationales et la loi interne, les instances nationales accordent la priorité aux premières. Avec cette affirmation, « nous simplifions » notre argumentation, en faisant abstraction du fait que bien des années se sont écoulées jusqu'à ce que, l'une après l'autre, les instances nationales aient donné la priorité au droit européen. C'est ainsi que, en nous rapportant à la France seulement, nous constatons que la supériorité des traités n'a été reconnue par la Cour de Cassation qu'en 1975 et par le Conseil d'Etat en 1989, et encore avec des limites: non pas sur la Constitution. Troisièmement, il faut avoir en vue que la priorité des traités constitutifs ne peut plus être mise en discussion – même pas en rapport avec la Constitution d'un Etat – après avoir été ratifiés et, éventuellement, soumis au contrôle de la constitutionnalité antérieur à la ratification, les décisions ayant déjà établi leur constitutionnalité. En ce qui concerne la primauté du droit européen, nous trouvons que l'expérience des autres Etats, comme l'Allemagne ou la France, est très significative. Nous pensons surtout à la décision du Tribunal Constitutionnel de Karlsruhe, du 7 juin 2000, où « la Cour affirme qu'elle refusera tout examen de validité constitutionnelle à un acte communautaire tant qu'on ne démontrera pas point par point que le droit communautaire se trouve sous le seuil de protection des droits fondamentaux garantis par la Constitution allemande ».²² Nous pensons aussi à la décision du Conseil Constitutionnel français du 17 juin 2004 – où l'organe de juridiction constitutionnelle a reconnu que « la transposition dans le droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle qui ne pourrait pas être transgressée que dans le cas où la directive respectueuse comprendrait une disposition contraire à la Constitution – jurisprudence confirmée par une décision ultérieure, adoptée le 29 juillet 2004.²³

Dans les conditions où le Traité établissant une Constitution pour l'Europe va entrer en vigueur, les règles qu'il contient auront la primauté par rapport aux lois internes de chaque Etat

¹⁹ Voir aussi Gheorghe BOBOS, *Drept comunitar. UE și Constituția UE* (Droit Communautaire. UE et la Constitution de l'UE), in « Fiat Justitia », n° 2/2004, p.34.

²⁰ Voir l'art.80-83 du Règlement de la Chambre des Députés, republié dans Monitorul Oficial al României, Partea I, n°35/16.01.2006.

²¹ Voir Vlad CONSTANTINESCO et Stephane PIERRE-CAPS, *op.cit.*, p.231 et les suiv..

²² A. BERRAMDANE et J. ROSSETO, *Droit constitutionnel de l'Union Européenne*, Paris, Montchrestien, 2005, p.154, apud J.-L. QUERMONNE, *op.cit.*, p.588.

²³ Voir J.-L. QUERMONNE, *op.cit.*, p.588.

membre de l'Union, quelle que soit la nature juridique qu'on va lui attribuer: traité international, constitution européenne ou autre chose. Dans ce sens, il faut montrer que les prévisions comprises dans l'art. I-6 semblent être claires: *la Constitution et le droit adoptés par les institutions de l'Union, dans l'exercice des compétences qui lui sont attribuées, ont la primauté par rapport au droit des Etats membres.* Mais les lois et les lois-cadre adoptées par les structures habilitées auront une force obligatoire uniquement si elles sont adoptées dans le respect des règles concernant le partage de compétence et les principes de l'attribution, de la proportionnalité et de la subsidiarité, consacrés par l'art.I-11 du Traité établissant une Constitution pour l'Europe.

Mais, la relation entre le Traité établissant une Constitution pour l'Europe et les **constitutions des Etats membres** nous semble moins claire, vu que dans l'art. I-6 on parle du « droits des Etats membres », sans que, d'une part, l'on envoie de façon expresse à une constitution, alors que, d'autre part, les constitutions nationales ne comprennent pas – ou pas encore – quelque disposition expresse concernant la supériorité de la Constitution européenne. Dans ce sens, le professeur J.-L. Quermonne affirmait qu' « ...aucun Etat membre n'a encore songé, ..., à introduire dans sa propre Constitution une disposition subordonnant celle-ci au respect de la Constitution européenne ». Il ajoute que, de toute façon, l'entrée en vigueur du Traité causerait de grosses difficultés aux cours constitutionnelles, dont la mission principale est de garantir la Constitution de l'Etat auquel elles appartiennent.

L'idée de suprématie de la constitution, dominante déjà à la fin du XVIII^e siècle, commence à chanceler.²⁴ Dans leur tentative de trouver une solution qui rende possible la conservation d'une valeur constitutionnelle – celle de la souveraineté de l'Etat et de la suprématie de son acte fondamental – , de grands spécialistes commencent à ouvrir la voie à une autre manière de voir la position de la constitution dans les conditions de l'intégration, de l'existence d'une structure supraétatique (qui possède d'importantes caractéristiques de l'Etat) et d'un traité international (qui présente d'importantes caractéristiques de la constitution).²⁵

Les valeurs suprêmes des nations qui ont déjà atteint leur maturité – « la souveraineté d'Etat » et « la suprématie de la constitution » – ne perdent pas leur position dans le système des valeurs nationales. Les arguments en faveur de cette conclusion sont assez nombreux, mais, pour des raisons typographiques, ils ne peuvent pas être développés dans ce contexte.²⁶ Elles ne perdent pas leur position, mais elles peuvent être appréciées sous un autre angle. « Les nations adultes », selon l'appellation donnée par un confrère, ont décidé, en se situant sur des positions d'égalité, de créer une structure supraétatique, qui ne se veut pas un nouveau **Léviathan**. On a voulu et on a conclu des traités pour établir les règles de la « collaboration », qui ne couvrent plus, comme il n'y a pas longtemps, certains domaines seulement – la défense, le développement économique etc. –, mais des domaines presque aussi divers que ceux qui constituent de rigueur l'objet de réglementation de la constitution.

²⁴ Ainsi, le professeur J. –P. DUPRAT, par exemple, ne parle-t-il pas de « Constitution suprême », mais de constitution « **tenue pour suprême** dans l'ordre juridique concerné » (n.s.) . Voir J. –P. DUPRAT, *Le référendum constitutionnel dans un système français dominé par une logique représentative*, in « Revue internationale de droit comparé » Etudes de droit comparé. Contributions françaises au 17-ème Congrès International de droit comparé (Utrecht, 16-22 juillet 2006), n° 2, avril Juin 2006, p. 555.

²⁵ Un point de vue à la fois clair et convaincant sur la nature de ce traité est exprimé par le professeur Didier MAUS, qui considère que la première partie – faite de 59 articles – forme, dans le sens le plus précis du terme, une « Constitution de l'Europe », la deuxième partie, – « Livre des droits fondamentaux de l'Union Européenne »- proclame une valeur juridique qui d'habitude est consacrée par la constitution, la troisième partie – « Les politiques et le fonctionnement de l'Union » – a les caractéristiques essentielles d'un traité européen, et la quatrième, la dernière, – « Dispositions générales et finales » – est destinée à assurer l'entrée en vigueur du **traité-constitution** et à assurer de la sorte la continuité des traités antérieurs (Didier MAUS, in *op.cit.*, p.308-309).

²⁶ A ce sujet, voir: Genoveva VRABIE, *L'intégration européenne et la souveraineté d'Etat et Constitution, Etat, souveraineté – concepts qui doivent être repensés*, cf. supra, p. 4.

Dans ces conditions, en abordant le problème de façon systémique, nous pouvons affirmer que nous avons affaire à deux systèmes qui ne se trouvent pas en relation de subordination. Autrement dit, « les systèmes nationaux » ne font pas partie purement et simplement du « système européen ». Les deux systèmes – européen et national – constituent des **cosystèmes** et, à ce **niveau**, nous pourrions parler d'un « **bloc constitutionnel** », en élargissant sensiblement la sphère de ce syntagme. **Chaque société organisée en Etat, chaque nation, sera gouvernée par la propre constitution – l'acte suprême – mais également par « le Traité Constitution », chacun de ces deux actes juridiques pouvant garder sa « suprématie » dans les domaines de réglementation qui leur ont été attribués par le consensus des nations qui ont désiré l'intégration.** Si nous réalisons une « fédération d'Etats-nations » – comme le proposait Jacques Delors, l'ancien président de la Commission européenne –, structure qui n'a pas encore été définie, nous aurons deux systèmes de droit – européen et national – qui se trouvent, comme nous venons de le dire, en situation de cosystèmes. L'assurance de la conformité du droit national avec le droit européen sera la fonction principale des institutions européennes non-étatiques et la fonction subsidiaire des autorités étatiques nationales, dans la perspective du principe *pacta sunt servanda*. L'assurance de la suprématie de la Constitution va constituer la fonction fondamentale des autorités étatiques – en premier lieu des cours constitutionnelles – et la fonction subsidiaire des institutions européennes, fait qui constitue une prémisse de la conservation de la cohésion, de la fonctionnalité et de l'efficacité du système créé – l'Union européenne – né à la suite de la manifestation de la volonté des Etats membres.

Cette manière d'envisager les relations entre le Traité établissant une Constitution pour l'Europe et les constitutions des Etats nationaux membres de l'Union Européenne impose aussi une autre vision sur la hiérarchie des sources de droit de chaque pays. Nous ne pouvons plus apprécier que le Traité suit la Constitution que si nous incluons dans cette **catégorie** – « traité » - tous les traités, excepté le traité établissant une constitution pour l'Europe, acte normatif qui attend encore sa conceptualisation²⁷, et qui n'est « ni traité », ni « constitution » dans le sens donné à ce dernier terme par la doctrine classique du droit constitutionnel.

Nous serons unis sous le parapluie de « la Constitution traité » et nous garderons longtemps encore notre diversité sous le parapluie des constitutions nationales, en faisant des efforts pour tenir tête à des événements qui se passent trop rapidement pour être correctement reflétés par la dynamique des concepts.

²⁷ Dans ce sens, le professeur J. –L. QUERMONNE montre que la propre logique de l'Evolution de l'Union Européenne veut qu'elle soit dotée d'une constitution, en précisant: « Certes, il ne s'agirait pas d'un acte instituant un Etat européen, comme l'impliquerait la définition fondamentaliste du droit constitutionnel de naguère, mais d'un statut solennel **ouvrant la voie à une conceptualisation novatrice et ouverte** ». (J. –L. QUERMONNE, *Droit constitutionnel européen*, in *op.cit.*, p.591. (n.s.)