

LE PATRIMOINE CONSTITUTIONNEL EUROPÉEN COMME FONDEMENT DE LA PROTECTION DES DROITS FONDAMENTAUX EN EUROPE

Snejana SULIMA

Dans le premier volet de notre intervention nous allons chercher de définir le patrimoine constitutionnel européen, à l'aide des réflexions de certains auteurs, et d'évoquer les usages de ce patrimoine pour essayer d'en trouver, dans la deuxième partie, des éléments qui lient les constitutionnalismes nationaux au droit européen international.

I - Définition et usages du patrimoine constitutionnel

A. La définition

Afin de définir le « patrimoine constitutionnel européen » il faut déceler d'abord les explications possibles de chacun des termes de cette expression.

Qu'est ce que c'est un « patrimoine » ? Le Petit Robert le définit comme un ensemble de « biens que l'on a hérités de ses ascendants ». Si on fait appel au *Vocabulaire juridique* de Gérard Cornu (Cornu, 2004) on en découvre plusieurs sens, dont le troisième, par extension, désigne un « ensemble des biens communément reconnus comme ayant une valeur éminente ». Selon Antonio La Pergola, ancien président de la Commission de Venise, c'est « un réservoir commun de valeurs » (La Pergola, 1996). Donc, on voit qu'il s'agit principalement de quelques « valeurs héritées de ses prédécesseurs ».

Le terme « constitutionnel » désigne l'appartenance à la Constitution, à une loi fondamentale, que ce soit formellement, mais surtout matériellement.

« Européen » est celui qui appartient à l'Europe. Mais de quelle Europe s'agit-il ? Celle qui s'arrête à la frontière de l'Union Européenne ou celle géographique, qui va bien au-delà de ces limites ? Ce n'est que depuis relativement récemment que l'Europe cherche à devenir unitaire. La chute des régimes totalitaires à l'Est a favorisé la construction de cette unification. Mais l'accès très difficile, fortement conditionné par certaines exigences strictes, laisse encore beaucoup de pays géographiquement européens en dehors de cette union de valeurs et d'entraide commun.

C'est le Conseil de l'Europe qui a une vision beaucoup plus exhaustive de l'Europe. L'Europe dans son sens c'est celle qui proclame et respecte les droits de l'homme et les libertés fondamentales, adopte et exerce les règles de la démocratie pluraliste, de la sorte, elle peut et va souvent au-delà des limites géographiques de l'Europe.

Pour ce qui est de l'ensemble « patrimoine constitutionnel européen » Dominique Rousseau le compare à un « bric-à-brac » mêlant « tant les monarchies que les républiques, la démocratie que les dictatures, la protection des droits de l'homme que leur négation, l'idée fédérale que l'idée jacobine, la primauté du Parlement que sa soumission au pouvoir exécutif, ou encore l'abaissement du pouvoir judiciaire que la reconnaissance de son indépendance » (Rousseau, 1996). Vu ce mélange assez hétérogène, le même auteur reconnaît un droit d'inventaire aux héritiers de ce patrimoine, c'est-à-dire aux Européens d'aujourd'hui. Après « l'inventaire » le patrimoine constitutionnel conserve un ensemble de principes généraux, intangibles, comme le pluralisme politique, la prééminence du droit, la promotion et la protection des droits de l'homme. C'est à partir de cet héritage du passé qu'une Europe homogène peut se construire. L'homogénéité des valeurs européennes ne suppose pas l'uniformisation. Au contraire, les états disposent d'une marge d'appréciation qui leur permet un choix parmi plusieurs possibilités, marge qui trouve ses limites dans une certaine standardisation vouée à écarter les dérives autoritaires, racistes, antisociales et toute autre dérive. Cette standardisation concerne surtout les droits de l'homme et l'étalon dans ce domaine reste la Convention Européenne des Droits de l'Homme (CEDH) avec les garanties assurées par la Cour de Strasbourg.

Comme le fait remarquer Gérard Soulier, en suivant une approche historique, la formule « patrimoine constitutionnel » n'est pas un concept de droit positif, aucun texte juridique sanctionné ne le consacre, c'est un concept qui tient à la théorie du droit ou à la sociologie du droit. Le même auteur place un signe d'égalité entre plusieurs expressions telles que : « traditions constitutionnelles », « acquis constitutionnels », « principes constitutionnel » ou, finalement, « patrimoine constitutionnel » (Soulier, 1996), que peuvent être substituées entre elles en vertu de leur synonymie, car toutes recouvrent les mêmes éléments.

B. Les usages

Quant aux usages du patrimoine constitutionnel européen ils se font remarqués, au moins, sur deux plans : l'un interne, national et l'autre européen, voire international.

Dans le premier cas, des valeurs pérennisées, comme la démocratie fondée sur des élections libres et la protection des droits de l'homme, continuent à être inscrites dans les constitutions nationales. Cette tradition, remontant aux débuts du constitutionnalisme européen, prend essor surtout dans les pays sortant des totalitarismes divers (fasciste, communiste ou autre), jusqu'à nos jours.

Au niveau européen, supranational, ces valeurs font sujet de divers documents adoptés par le Conseil de l'Europe et, depuis plus récemment, elles figurent dans les traités communautaires. De cette manière, les valeurs qui font partie d'un patrimoine constitutionnel commun édifient « un pont » liant le droit constitutionnel interne au droit européen.

Le traité de Bruxelles de 17 mars 1948, qui amendé par les Accords de Paris du 23 octobre 1954, devient le fondement juridique de l'Union de l'Europe Occidentale est le premier à se référer à un « patrimoine commun » formé par « les principes démocratiques, les libertés civiques et individuelles, les traditions constitutionnelles et le respect de la loi ».

Ensuite, le statut du Conseil de l'Europe, de 5 mai 1949, évoque dans son préambule l'attachement des gouvernements des pays fondateurs aux valeurs spirituelles et morales « qui sont le patrimoine commun de leurs peuples et qui sont à l'origine des principes de liberté individuelle, de liberté politique et de prééminence du droit, sur lequel se fonde toute démocratie véritable ». Puis, dans son 1^{er} article, est prévu que « le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre les membres afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun et de favoriser leur progrès économique et social ».

Et, finalement, un troisième texte de même inspiration, la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales, proclame dans son préambule que : « Résolus, en tant que gouvernements d'Etats européens animés d'un même esprit et possédant un patrimoine commun d'idéal et de traditions politiques, de respect de la liberté et de prééminence du droit, à prendre les premières mesures propres à assurer la garantie collective de certains des droits énoncés dans la Déclaration universelle ».

L'échec de la mise en place d'une Constitution européenne n'a pas anéanti la valeur constitutionnelle des traités régissant l'ordre dans l'Union. Afin d'aider la convergence des systèmes hétéroclites à l'origine les Européens ont inscrit dans ces traités un certain nombre de principes, comme les élections libres pluralistes, l'Etat de droit, la protection des droits de l'homme, qui régissent désormais les pratiques institutionnelles de l'Union. Tous ces principes, éléments du patrimoine constitutionnel européen, sont voués à protéger la démocratie constitutionnelle au niveau supranational européen aussi. Ainsi, les pays de l'Europe Occidentale, après le « nettoyage » de ce patrimoine, voué à laisser de côté ce qui a pu produire les extrémismes à travers leur histoire, continue d'en faire usage. Un « noyau dur » de valeurs comme le pluralisme politique, la prééminence du droit et les droits de l'homme sont des principes qui continuent régir les systèmes constitutionnels européens internes de chaque pays membre, mais aussi l'ordre de l'Union européenne, comme le révèlent ses traités.

Même si la communauté européenne utilise des expressions comme « traditions communes », « héritage commun » ou « civilisation commune » pour désigner le « patrimoine européen commun » elles concernent les mêmes éléments caractérisant leurs régimes constitutionnels.

Les Occidentaux sont les héritiers « en ligne directe » (Gérard Soulier, 1996) du patrimoine constitutionnel européen. Cependant, on a pu voir l'adhésion de l'Europe postcommuniste aux mêmes valeurs dans le but de reconstruction ou d'édification de régimes démocratiques. Désormais, ce patrimoine est partagé tant par les anciennes démocraties que par les nouvelles.

C'est uniquement en respectant les principes ressortant du patrimoine commun qu'on peut avoir accès au Conseil de l'Europe, qui est justement « le dépositaire » de ces valeurs, mais aussi à l'Union européenne. C'est à partir de cette base commune que les diversités européennes peuvent construire une union. L'intégration européenne suppose l'alignement sur cette base constituant le minimum homogène nécessaire à la cohérence de l'ensemble.

II – Le patrimoine constitutionnel comme source des droits de l'homme

Dans le domaine des droits fondamentaux, la base légale de la cohérence européenne reste la CEDH, le respect de laquelle est assuré tant au niveau national des pays l'ayant signée, qu'au niveau de l'Union européenne, même si elle ne l'a pas encore signé.

Conformément à l'art. 6 du Traité sur l'UE, dans sa version consolidée après l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne (1^{er} décembre 2009) : « les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux Etats membres, font partie du droit de l'Union en tant que principes généraux ». Egalement, l'Union européenne reconnaît « les libertés et les principes énoncés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 7 décembre 2000, telle qu'adaptée le 12 décembre 2007 à Strasbourg » qui depuis la signature du Traité de Lisbonne a la même valeur juridique que les traités. Alors, on voit bien que les « traditions constitutionnelles communes » sont placées, à juste titre, au rang de principes généraux du droit communautaire. Comme nous venons de le préciser, le terme de patrimoine peut être facilement substitué à celui de « traditions », puisqu'il y a une perception identique du contenu de ces deux expressions.

Les droits de l'homme font toujours partie, du moins matériellement, du constitutionnalisme de l'Etat. Et cela remonte à la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789 qui prévoyait dans son art. XVI que : « Toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée, ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution ». Pour renforcer sa valeur fondamentale cette Déclaration a été ensuite placée en tête de la Constitution française de 1791.

La force juridique donnée à la Charte des droits fondamentaux de l'UE, équivalente aux traités, renforce l'esprit du constitutionnalisme au niveau de l'Union en dépit de l'échec subi à la mise en place d'un traité constitutionnel européen. Par conséquent, on observe que c'est dans le domaine des droits de l'homme que les interactions droit constitutionnel – droit européenne peuvent être observées le mieux. Ainsi, la protection des droits fondamentaux ne saurait être complète que par ce mécanisme interagissant à ce double niveau : national et international. Dans le droit interne, la protection est assurée par l'insertion des droits fondamentaux dans les constitutions supérieures à tous les autres lois nationales et par l'intervention du juge national en cas de transgression de la Loi fondamentale. Sur le plan international, européen en occurrence, les garanties de la CEDH et les arrêts de la Cour de Strasbourg l'interprétant viennent compléter la protection nationale. Tout particulier qui estime avoir vu un de ses droits, proclamé et protégé par la Convention, violé par un Etat contractant, peut saisir la Cour strasbourgeoise, après avoir rempli la condition d'épuisement des voies internes. L'affaire retenue par la Cour sera sanctionnée d'une décision définitive et contraignante pour l'Etat concerné. Le poids de la jurisprudence européenne dans le domaine des droits de l'homme est renforcé à tel point que, selon certains auteurs, on est arrivé aujourd'hui à l'affirmation d'un droit autonome des droits de l'homme (Grabarczyk, 2008). Il est résultat de l'interprétation de la CEDH par les juges de Strasbourg, dont la mission consiste justement à garantir l'uniformité d'interprétation et d'application du texte conventionnel.

De plus, la Cour de Justice de l'UE, s'est reconnue, dès 1969, la prérogative de protéger les droits fondamentaux « compris dans les principes généraux du droit communautaire » (Arrêt *Stauder*). Et c'est en commençant par l'Arrêt *Internationale Handelsgesellschaft* qu'elle déclare que « le respect des droits

fondamentaux fait partie intégrante des principes généraux du droit dont la Cour de Justice assure le respect » et que « la sauvegarde des droits, tout en s'inspirant des traditions constitutionnelles communes aux Etats membres, doit être assurée dans le cadre de la structure et des objectifs de la Communauté ». Depuis lors, la CJCE se voit engagée dans la production d'une riche jurisprudence relative au respect des droits de l'homme dans la Communauté, dans les limites de l'application du droit communautaire.

La CEDH constitue, sans doute, par son contenu, un reflet du patrimoine constitutionnel européen. Signer cette Convention a, au moins, une triple signification. Premièrement, c'est avoir accès à un catalogue des droits faisant partie du patrimoine constitutionnel commun. Deuxièmement, c'est l'engagement, en tant que Etat, de respecter ces droits. Troisièmement, et cela notamment pour les pays ayant récemment suscité à ce catalogue des valeurs européenne, c'est embraser l'identité juridique européenne et redevenir européen, justement, dans le sens de ce patrimoine commun.

III – Conclusion

L'histoire nous offre de nombreuses preuves que les droits de l'homme ne peuvent être protégés de manière efficace que dans des régimes démocratiques, fondés sur des élections pluralistes, dans un milieu respectant l'Etat de droit. Ainsi, on peut observer que les éléments du patrimoine constitutionnel européen participent dans un ensemble cohérent à la protection des droits fondamentaux. En même temps, un régime ne saurait être qualifié de démocratique que dans la mesure où les droits de l'homme et les libertés fondamentales bénéficient d'une protection appuyée sur des garanties juridiques réelles.

Evoquer le patrimoine constitutionnel européen signifie se référer, en effet, au patrimoine des pays de l'Europe occidentale. Pourtant, on a vu que ce patrimoine, après avoir subi l'inventaire des mêmes occidentaux, a pu être hérité aussi par les pays de l'Europe de l'Est, après la chute de leurs régimes totalitaires et dans leur désir de construire des régimes démocratiques. Ce fait révèle la capacité de certaines valeurs comme la démocratie pluraliste, l'Etat de droit ou les droits fondamentaux, faisant partie de ce patrimoine, de se prêter à l'universalisation ou, du moins, avoir cette vocation.

Le défi des générations présentes et de celles à venir reste la préservation et l'application des normes faisant partie de ce patrimoine constitutionnel généralement reconnu.

Patrimoniul constituțional european ca fundament al protecției drepturilor fundamentale în Europa

Rezumat

Acest articol abordează valoarea patrimoniului constituțional european și rolul acestuia în politica națională a statelor europene, dar și la nivelul Uniunii Europene. Este un concept creat în Europa occidentală, dar elementele sale s-au răspândit în ultimul timp și în țările europene postcomuniste, aflate pe drumul democratizării. Conform viziunii Consiliului Europei, țările care doresc să se considere europene trebuie să proclame și să împărtășească drepturile omului și libertățile fundamentale și să aplice regulile democrației pluraliste. Astfel, Europa își poate depăși granițele geografice. În același timp, valorile patrimoniului european precum pluralismul politic, statul de drept, protecția drepturilor omului pot contribui la construcția unei Europe unitare.

Convenția Europeană a Drepturilor Omului, care menționează în preambulul său „patrimoniul comun de idealuri și de tradiții politice, de respect al libertății și de preeminență a dreptului”, rămâne cea mai importantă bază juridică a protecției drepturilor omului în Europa. Versiunea consolidată a Tratatului asupra Uniunii Europene include și obligația acesteia de a respecta drepturile fundamentale, așa cum sunt ele garantate de Convenția Europeană și așa cum rezultă ele din tradițiile constituționale comune statelor membre, ca principii generale ale dreptului comunitar.

Istoria a dovedit că drepturile omului pot fi protejate în mod eficace doar în regimurile democratice, întemeiate pe alegeri pluraliste și pe statul de drept. Astfel, putem vedea că elementele patrimoniului constituțional european participă, în cadrul unui întreg coerent, la protejarea drepturilor fundamentale.

The European constitutional heritage as a foundation of fundamental rights protection in Europe

Abstract

This article deals with the value of the European constitutional heritage and its role in the national policy of the European countries but also at the European Union level. It is a concept conceived in the Western Europe but its elements were lately spread in the post-communist European countries also, on their road to the democratization. According to the vision of the Council of Europe the countries that want consider themselves European have to proclaim and share the human rights and the fundamental liberties and to adopt and exercise the rules of the pluralist democracy. This way the Europe can go over its geographical borders. At the same time the values of the European heritage such as the political pluralism, the rule of law, the human rights protection, can contribute to the construction of a unitary Europe.

The European Convention on Human Rights, which mention in its preamble the “common heritage of the political traditions, ideals, freedom and the rule of law”, remains the most important legal base of the human rights protection in Europe. The consolidated version of the European Union Treaty provide also its obligation to respect the fundamental rights, as guaranteed by the European Convention and as they result from the constitutional traditions common to the Member States, as general principles of the Community law.

The history proved that the human rights can be effectively protected only in the democratic regimes, based on the pluralist elections and on the rule of law. So we can see that the elements of the European constitutional heritage participate within a coherent whole to the protection of the fundamental rights.