



Strasbourg, le 4 juin 1996
<s:\cdl\doc\96\cdl-ju\7.f>

Diffusion restreinte
CDL-JU (96) 7
Or. angl.

COMMISSION EUROPEENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT

**RAPPORT SUR LA COOPERATION
DES COURS CONSTITUTIONNELLES –**

**INTRODUCTION A LA 10^e CONFERENCE
DES COURS CONSTITUTIONNELLES EUROPEENNES**

(Budapest, 6-9 mai 1996)

Budapest - Hongrie, 6 - 9 mai 1996

Sur la coopération des cours constitutionnelles

Introduction

à la Xe Conférence des Cours Constitutionnelles Européennes

par László Sólyom, Président de la Cour constitutionnelle Hongroise

I. L'importance croissante de la justice constitutionnelle

Il y a vingt-quatre ans, en 1972, la Cour constitutionnelle yougoslave invitait à participer à une conférence à Dubrovnik, les présidents des cours constitutionnelles européennes de l'époque dont l'activité et les traditions étaient déjà importantes. Cette rencontre des cours constitutionnelles allemande, italienne, yougoslave et autrichienne est le point de départ de la série de Conférences des Cours Constitutionnelles Européennes (CCCE). Au cours des dix premières années, les cours constitutionnelles espagnole, portugaise et la Cour Fédérale suisse se sont ajoutées aux cours constitutionnelles fondatrices de la Conférence. A partir de 1987, à la conférence de Lisbonne, un nouvel élargissement a eu lieu suite à l'adhésion du Conseil constitutionnel français et de la Cour constitutionnelle turque, et, trois ans plus tard, à Ankara, la Cour d'Arbitrage belge ainsi que la Cour constitutionnelle polonaise sont également devenues membres. La Cour constitutionnelle hongroise a participé à la conférence de Paris, en 1993, déjà en qualité de membre, et cette conférence accorda, pour la première fois dans l'histoire de ces conférences le statut de membre associé à cinq cours. Lors de la préparation de notre conférence, la Xe, les présidents ont accordé l'adhésion de plein droit, en 1994, à quatre nouveaux membres et cinq nouveaux candidats ont obtenu le statut de membre associé. Ainsi, à présent, la CCCE compte, au total, 15 membres de plein droit. Mais à la veille de la conférence les présidents se prononceront (probablement positivement) sur deux autres d'adhésions. A l'issue de cette décision, en dehors des 4 membres associés, trois cours constitutionnelles demanderont ce même statut et solliciteront une décision de la part des présidents. Avant la clôture de la conférence, d'autres demandes d'adhésion sont également à prévoir. En 1987, la CCCE comprenait 9 cours-hôtes au total. Il semble que les délibérations de notre conférence commenceront avec 24 membres (dont 17 de plein droit et 7 en qualité d'associé).

L'augmentation du nombre des membres suit évidemment l'augmentation rapide du nombre des cours constitutionnelles au cours de la dernière décennie. En Europe, ce processus a été accéléré par l'effondrement du système communiste. Dans les anciens pays socialistes, l'introduction de la jurisprudence constitutionnelle est presque devenue le symbole de la qualité de l'État de droit, une sorte de brevet reconnu à l'échelle internationale: La Corée du Sud d'abord, puis l'Afrique du Sud se sont également pressées de mettre en place une cour constitutionnelle. Il convient cependant de souligner que la juridiction constitutionnelle est en expansion partout: ce ne sont pas seulement les nouvelles démocraties, mais les pays dans lesquels le principe de l'État de droit est bien établi qui

considèrent son introduction comme une nécessité. Ce processus est donc devenu général. L'on peut supposer que nous sommes au début d'une nouvelle étape du développement de l'État où le respect de la constitutionnalité exige un contrôle indépendant et extérieur de la volonté démocratique, c'est-à-dire un contrôle judiciaire pour assurer la protection des droits de l'homme conformément aux critères internationaux. Cette sorte de forum juridique est donc devenu indispensable.

Dans cette situation post-totalitaire, les garanties accordées par la juridiction constitutionnelle peuvent jouer un rôle particulier et les problèmes spécifiques de la transition vers la démocratie, tels que la restructuration des liens de propriété, le «classement» du passé, — mettent particulièrement en relief la nécessité de la cour constitutionnelle. J'aurai l'occasion de revenir sur cet aspect. Je suis convaincu que les problèmes déferés à la juridiction constitutionnelle ne sont ni moins importants ni plus faciles que dans les anciennes démocraties. L'examen par la cour constitutionnelle du processus d'intégration européenne; la constitutionnalité des réponses à donner au développement technologique, par ex. par rapport aux médias ou des réseaux informatiques, ou dans le domaine de la bioéthique; la solution constitutionnelle des nouveaux problèmes sociaux riches de tensions, tels que les droits des minorités ou les problèmes de migration, etc. sont tout aussi importants que l'examen des problèmes constitutionnels liés au changement de régime.

L'exigence générale de contrôle de constitutionnalité des normes corrigeant la démocratie majoritaire est révélée par le fait que le contrôle de normes juridiques et la jurisprudence en matière de droit fondamental sont plus répandus que les cours constitutionnelles. La CCCE a toujours reconnu la catégorie de la «Cour Suprême, ayant des compétences similaires à la juridiction constitutionnelle». Les modalités d'organisation des juridictions constitutionnelles sont innombrables. Il suffit de penser à la grande diversité des fonctions de la juridiction constitutionnelle même dans les pays de *common law*. Le contrôle de constitutionnalité peut également examiner la conformité avec les traités internationaux et pas simplement la conformité avec la Constitution. A cet égard, l'activité de plusieurs cours suprêmes européennes ressemble à celle d'une cour constitutionnelle.

Les délégations des cours suprêmes et des institutions européennes ne participaient pas aux conférences des cours constitutionnelles européennes pour des raisons purement protocolaires, mais également en raison de la multitude des questions qui les concernent autant que les cours constitutionnelles. Les participations traditionnelles de la Cour européenne, de la Commission européenne des Droits de l'Homme et celle de la Cour de l'Union européenne sont particulièrement justifiées par le fait que les institutions européennes et les cours constitutionnelles nationales ne peuvent accomplir leurs tâches qu'en tenant compte les unes des autres. En conséquence, les cours constitutionnelles adoptent une culture constitutionnelle européenne commune, empruntent un «langage» commun, en d'autres termes, des méthodes et critères communs et, les institutions européennes se réfèrent également «au consensus européen».

II. L'adhésion à la CCCE, — critères formels ou substantiels?

1. Les rencontres amicales et professionnelles de cinq ou six cours constitutionnelles de la CCCE des débuts, se sont transformées en une grande conférence, voire un événement de diplomatie. La conférence ne s'est cependant pas dotée d'une stricte structure organisationnelle, les propositions relatives à la création d'un secrétariat pour les périodes séparant les conférences ont toutes été vouées à l'échec en raison d'un manque d'intérêt. Le centre de documentation chargé de rassembler les arrêts de la cour constitutionnelle déploie ses propres activités dans le cadre du Conseil de l'Europe en ce qui concerne l'aspect organisationnel et financier. C'est toujours le président de la cour-hôte de la conférence suivante qui assure l'organisation, et qui sert de facteur pour le courrier au sujet des demandes d'adhésion.

Les règles de la CCCE se sont développées sur une base du droit coutumier et à partir des décisions individuelles. Les conditions de l'adhésion n'ont jamais été précisées par la Conférence. D'un commun accord, nos critères ne sont que formels: la cour candidate, doit être une «cour constitutionnelle», tout à fait indépendante des pouvoirs législatif et exécutif, d'une part, et, d'autre part, avoir une compétence de contrôle de constitutionnalité et d'annulation des dispositions inconstitutionnelles.

Les conditions de l'adhésion à la CCCE, ne distinguent pas ce qui est appelé en termes techniques le «modèle européen» de l'autre type, — un type beaucoup plus ancien, — américain de la Cour Suprême de Washington. La juridiction constitutionnelle européenne, dont l'origine remonte à Kelsen, est caractérisée par un seul organe à compétences centralisées, qui effectue un contrôle de normes abstrait, et dont les arrêts sont obligatoires *erga omnes*. Nous avons le plaisir de saluer parmi nos plus anciens membres, la Cour constitutionnelle autrichienne, premier représentant de ce modèle. La CCCE n'insiste pas sur les fonctions théoriques, elle ouvre plutôt la porte à la réalité multicolore: à l'Espagne et au Portugal, où les compétences de la cour constitutionnelle ne s'exercent qu'au niveau suprême, en tant qu'instance d'appel. Nous avons également admis des cours constitutionnelles suprêmes qui exercent également un contrôle de normes (Suisse, Chypre); la Conférence n'exige pas l'extension du droit de l'annulation de normes au niveau juridique suprême (la loi fédérale en Suisse, les lois en Pologne et en Roumanie). La CCCE n'a pas refusé l'adhésion à la Cour d'Arbitrage belge, ayant des compétences spécifiques, ni au Conseil Constitutionnel français exerçant uniquement un contrôle préventif des normes. Le fait que 98 % des arrêts de la cour constitutionnelle allemande sont des plaintes constitutionnelles concrètes dont l'influence est extraordinaire, n'a jamais été un problème, non plus. Tout cela est tout à fait normal car la juridiction constitutionnelle ne comprend pas uniquement l'annulation des normes inconstitutionnelles. L'interprétation constitutionnelle, base de toute décision, est aussi importante (sinon plus), parce qu'elle exerce sur le développement de la constitutionnalité d'un pays une influence plus durable que celle d'une décision concrète.

2. La CCCE s'est toujours contentée de critères formels de compétences. Elle présumait peut-être que le fonctionnement d'une cour constitutionnelle suppose un pays démocratique et constitutionnel. Les premières et timides initiatives visant à faire attester, par deux membres de la conférence, le caractère démocratique d'un pays venant d'un continent éloigné candidat au statut d'observateur, ne datent que de 1994.

Comme des pays non-démocratiques peuvent avoir une «constitution», il n'est pas moins impossible qu'ils aient aussi une cour constitutionnelle. Mais dans ce cas aussi, il est très important, — et c'est un dilemme dont la solution n'est pas facile, — de définir l'approche appropriée à adopter à l'égard d'une cour constitutionnelle d'un pays dont la pratique des droits de l'homme est pour le moins contestable. La cour constitutionnelle d'un tel pays est peut être la dernière chance de la démocratie, l'espoir même d'un changement de régime. Et, seule cette cour peut prendre le risque de décider du moment et de la modification de son propre système. Les fondateurs de la Conférence ont ils examiné le régime de Tito pour savoir en quelle mesure il était démocratique, en 1972, ou «libre» par rapport à tout autre État de droit occidental?

Cette question se pose non seulement par rapport à l'adhésion, mais aussi par rapport aux membres de la Conférence. Je voudrais vous rappeler que jusqu'à présent, les propositions de porter un jugement sur la pratique des droits de l'homme n'ont pas jusqu'ici été acceptées de manière unanime. La condition primordiale de la juridiction constitutionnelle est son éloignement de tout parti politique, et cela est également vrai pour la coopération des cours. La CCCE, — et indépendamment de la question du minimum démocratique, — n'ont nullement l'intention de porter un jugement de valeur sur

la juridiction constitutionnelle des différents pays.

a) Au niveau actuel de la Conférence et à défaut d'une organisation de caractère administratif, il serait tout aussi difficile de se prononcer sur l'une évolution antidémocratique d'une cour-membre. Avec l'apparition des traditions juridiques et politiques de plus en plus diversifiées comment les membres pourraient ils parvenir à un accord sur l'établissement des critères unitaires? Déjà, l'exécution de cette tâche était trop difficile au niveau des fondateurs de la Conférence. Se baser sur les critères utilisés par d'autres organisations, par ex. sur les documents adressés à certains États-membres du Conseil de l'Europe, serait également une erreur, d'autant plus que ces textes ne sont pas fondés sur la juridiction constitutionnelle, et, leur application ou non-application par certains pays comprend de nombreux aspects de politique internationale que les cours constitutionnelles ne peuvent pas prendre en compte. L'adoption de la position des organisations internationales était uniquement justifiée dans les cas où la candidature ou plus exactement l'aptitude de telle ou telle autre cour était contestée en raison du manque de clarté de son statut international. Dans cette question formelle, les membres de la Conférence, quasiment sans exception, étaient d'avis de suivre la pratique du Conseil de l'Europe et de ses organes, et de rester à l'écart des divergences politiques d'arrière plan. (Chypre, Serbie).

La CCCE s'est prononcée jusqu'à maintenant contre l'application des critères substantiels. La Conférence ne s'est jamais proposé comme objectif d'opposer la pratique constitutionnelle de ses membres, et encore moins de la juger. L'essentiel de la coopération a toujours été basé sur l'échange d'information et l'examen des questions définies d'un commun accord. Cette coopération visait à renforcer l'institution de la cour constitutionnelle en Europe dans la mesure où les conférences ont précisé et clarifié la place et les fonctions des cours constitutionnelles dans les démocraties modernes (leurs relations avec le parlement, les cours suprêmes, leur rôle en rapport avec le droit international et au sein du fédéralisme, ainsi que dans le domaine de la protection des droits fondamentaux). Les critères formels de l'adhésion correspondaient à cette tâche. A présent, personne ne conteste la raison d'être ni les attributions principales des cours constitutionnelles. En ce qui concerne les nombreuses nouvelles cours constitutionnelles, il n'y a plus de doute quant à leur position (au contraire, les États les considèrent respectivement comme les symboles de l'État de droit, et les États ont également intérêt à les avoir). Et leurs compétences formelles ne sont pas non plus différentes, de celles de leurs prédécesseurs européens (d'autant plus qu'elles en sont des copies). Puisque la juridiction constitutionnelle franchit une nouvelle étape, la CCCE devra également redéfinir sa fonction. Cependant, en l'absence de précisions supplémentaires, rien ne justifie la modification par la Conférence des conditions formelles d'adhésion.

Le fait que les cours constitutionnelles n'imposent aucune condition de fond pour l'adhésion à la CCCE est sans relation avec la pratique récente en Europe qui consiste à faciliter l'adhésion aux organisations. Les raisons de cette évolution, justifiées par des considérations politiques et internationales, n'influencent pas la CCCE qui poursuit la pratique adoptée à ses débuts.

Ces réflexions, bien sûr, n'excluent pas la possibilité pour la CCCE de décider qu'une cour, qui ne remplirait pas les conditions et critères imposés en matière d'indépendance et de compétence, ne peut plus être membre. L'exclusion est également possible, pour des raisons substantielles, dans le cas où la pratique d'une cour constitutionnelle ne répond plus aux conditions minimum imposées en matière de droits de l'homme et de constitutionnalité. Mais tant que la CCCE n'a pas de statuts écrits, nous n'avons nullement besoin d'adopter des conditions substantielles dont le développement pourrait être laissé au droit coutumier,— comme cela a été le cas pour les règles d'adhésion (tout en espérant qu'un tel droit coutumier ne se forme jamais).

Chaque cour constitutionnelle est responsable de l'histoire de son État. Notre travail est collectif

uniquement car toutes les Cours contribuent à l'échange d'information au développement de la culture constitutionnelle européenne.

c) En attendant, je préfère ne pas faire de distinction entre les membres officiels et élus. Et je me garde particulièrement de distinguer entre les anciens et les nouveaux membres. Certains signes révélateurs d'une telle attitude se sont manifestés lors de la conférence de Paris et de la réunion préparatoire de Budapest, lorsque la Pologne réitérait sa proposition d'inscrire à l'ordre du jour un débat sur les problèmes de la juridiction constitutionnelle dans les pays en transition de la dictature à la démocratie. Certains considéraient cette question comme un problème spécifique des «nouveaux» membres, et, comme tel, il ne susciterait pas l'intérêt d'une conférence paneuropéenne.

L'adhésion à la CCCE devra se baser, à l'avenir aussi, sur les critères formels. Et l'augmentation du nombre des cours constitutionnelles, adhérentes ou candidates, liée, dans la plupart des cas, au changement de régime en Europe centrale et orientale, ne modifie pas ces critères. Par contre, nous devrions réfléchir aux conséquences d'une telle modification sur la composition de la CCCE.

III. Les conséquences des «changements de régime»

La question se pose de savoir si les catégories traditionnellement utilisées pour caractériser les États européens et leurs systèmes politiques sont encore pertinentes après l'effondrement des régimes socialistes. La distinction entre des démocraties «mûres» et «naissantes» est très répandue dans les ouvrages de science politique ainsi que dans les textes relatifs aux juridictions constitutionnelles. La conséquence la plus importante de cet état de fait est que l'ancienne opposition entre Est et Ouest n'a plus lieu d'être. Il faut que les anciens critères soient repensés et réévalués. Il n'est pas rare que les anciennes démocraties s'étonnent des limitations imposées aux droits fondamentaux dans les anciennes démocraties. Il arrive fréquemment que, mues par un zèle de néophyte, ou en réaction aux anciennes injustices, les nouvelles démocraties imposent des conditions excessives qui seraient dignes de celles des pionniers. «L'État de transition», bien entendu, s'accompagne de phénomènes négatifs qu'il faut aussi prendre en compte. Mais il a des conséquences favorables, dont les pays «en transition» devraient profiter davantage, et qui ont un impact positif sur l'ensemble de la coopération des cours constitutionnelles. Il faut prendre conscience de tout ceci afin d'éviter la création au sein de la Conférence, d'une brèche, — instinctivement ou négligemment séparant les cours constitutionnelles des pays post-communistes et ouest-européens.

a) Ce sont également des changements de régime qui sont à l'origine de la majorité des cours constitutionnelles. Cela vaut autant pour l'Espagne et le Portugal que pour les cours constitutionnelles italienne et allemande. La création de ces cours a fait partie de l'établissement d'un nouveau système démocratique. Et de ce fait, leur position par rapport au législateur a été renforcée davantage. Les conditions de la naissance de ces cours contribuent également à l'activisme des cours constitutionnelles européennes. Et tout ceci est également valable pour les cours constitutionnelles dont l'établissement date de la troisième vague de démocratisation européenne. Etant donné qu'elles font déjà partie de la troisième génération, ces cours peuvent avoir recours aux méthodes élaborées et aux précédents de la jurisprudence constitutionnelle européenne. De ce point de vue, leur «période de transition» est beaucoup plus courte. Les nouvelles cours, en quatre ou cinq ans, parcourent la trajectoire qui a duré des décennies pour leurs prédécesseurs qui leur servent de modèle. L'adhésion au Conseil de l'Europe et l'intégration par Strasbourg accélèrent encore ce processus.

Il y a une accélération dans le temps. Il est arrivé qu'une cour constitutionnelle nouvellement créée ait acquis un prestige international au tout début de ses activités, et c'est à dessein que je ne mentionne pas une cour européenne: je pense à la Cour constitutionnelle de la République de l'Afrique du Sud.

L'on pourrait affirmer que le nombre et la nature des cas à juger ne dépendent pas de ces cours. Mais, en revanche, ces cours ont certaines possibilités d'élaborer leurs propres compétences dans une certaine mesure du moins, d'exercer une influence sur la quantité des arrêts rendus et de donner une signification qui va bien au-delà. Ce sont justement les nouvelles cours constitutionnelles qui peuvent prendre en main la formation de leur propre rôle, même dans les conditions imprécises du changement de régime. La cour constitutionnelle hongroise a fait preuve de générosité au niveau de la recevabilité des requêtes, et a statué chaque fois que cela pouvait donner lieu à l'interprétation des dispositions constitutionnelles. Etant donné qu'en Hongrie la cour constitutionnelle ne peut exercer qu'un contrôle abstrait, elle a élargi son champ de compétence en recourant à la notion de «droit vivant» (expérience italienne) pour étendre son contrôle aux jurisprudences des tribunaux ordinaires et elle utilise aussi les techniques de l'interprétation de conformité constitutionnelle suivant le modèle allemand. Pour nuancer cet activisme l'on pourrait citer l'exemple des «nouvelles» cours qui interprètent leur compétence en matière de plainte constitutionnelle de façon extrêmement restrictive, à tel point, qu'elles préfèrent même renoncer à une grande partie de ces attributions afin d'atténuer le conflit éventuel avec les cours suprêmes. D'autre part, parmi les cours «anciennes», il y a des cours qui n'ont pas été en mesure de formuler une opinion concernant toutes les questions de leurs nouvelles constitutions à cause du nombre très limité de leurs compétences (Suisse, Belgique, France). De ce point de vue, la ligne de démarcation séparant les cours ne passe pas entre les «anciennes» et «nouvelles» cours.

b) Les nouvelles cours, comme leurs homologues plus anciennes, doivent également se pencher sur les difficultés constitutionnelles dérivant des changements sociaux et techniques, indépendamment des changements idéologiques. Mis à part les problèmes relevant du domaine de l'informatique et de la santé, un sujet récemment inscrit à l'ordre du jour, est la législation constitutionnelle des droits des minorités, à commencer par les minorités, de l'Irlande jusqu'aux Balkans, ou aux revendications des sectes ou des minorités sexuelles.

c) La grande majorité des cas n'est liée, ni au changement de régime, ni aux nouveaux défis. En revanche, ces cas se retrouvent partout et régulièrement à l'ordre du jour des cours. Il s'agit, par ex. de la réduction des prestations sociales; du changement des modalités d'impôt; de la précision continue de toutes les garanties de droit pénal (le droit de la défense, les droits de l'inculpé et du condamné, les limites de la liberté d'expression), des limites du droit d'entreprendre et à l'emploi, etc. Pour tirer des leçons des orientations des changements juridictionnels, il faut prendre en compte une longue période, et, à cet égard, on aurait du mal à faire une différence entre les anciennes et nouvelles démocraties.

d) Toujours en est-il que la plus importante question des cours constitutionnelles qui sont des «changeurs de régime» reste la relation du changement de régime et de la «normalité». La transition d'un régime non démocratique à la démocratie se traduit par une discontinuité, une réorganisation en profondeur des relations économiques et politiques. L'exemple le plus connu à cet égard est la rétroactivité de la loi pénale qui peut exceptionnellement être déclarée constitutionnelle (voir par exemple les délais de prescription): De même, se pose le problème de l'inconstitutionnalité des réquisitions, des nationalisations, et du montant et de la nature des compensations à verser. Il convient de classer dans cette catégorie la constitutionnalité de l'accès aux informations relatives aux dossiers des anciens agents des services secrets et de leurs archives.

Nous savons bien qu'il n'existe pas de réponse unanime à cette question soulevée devant les cours constitutionnelles nées du changement politique, pas plus qu'il n'en existait dans les démocraties occidentales après la deuxième guerre mondiale. La doctrine quant à elle n'a pas apporté de réponse claire. «L'influence des circonstances historiques particulières» sur la jurisprudence ne peut

être tout à fait exclue. Certaines cours ont cependant adopté une position de *principe* dans cette question. D'après la Cour constitutionnelle hongroise, par exemple, le changement de régime ne peut justifier les différences par rapport aux garanties constitutionnelles, tandis que d'autres cours ont considéré que la rupture totale avec un État, qui, lui-même, n'était pas un État de droit, s'explique par le fait que les garanties de l'État de droit ne doivent pas servir à protéger les crimes du passé (Cour constitutionnelle tchécoslovaque).

Reconnaître le caractère extraordinaire des changements effectivement survenus, et, indépendamment de toute prise de position, — était inévitable aussi bien du point de vue de la nouvelle réglementation des relations de propriété que de celui du processus visant à clarifier et assainir le passé. Et les différentes cours constitutionnelles ont adopté diverses solutions dogmatiques pour établir l'harmonie avec leur constitutions.

Si nous abandonnons l'intention de demander à la cour constitutionnelle d'adopter une position de principe quant au caractère même du changement de régime, avec une évaluation morale et politique, c'est à dire si nous séparons les problèmes spécifiques des circonstances de l'actualité, on peut constater que la problématique des «circonstances extraordinaires» ainsi que les réponses ne sont pas assez spécifiques pour être différentes des situations extraordinaires que les «anciennes» cours constitutionnelles ont toujours prises en compte. Il faut en conclure, qu'il y a toujours une situation «extraordinaire», en d'autres termes, il existe toujours un important problème social à résoudre d'urgence, et la pression politique est si grande qu'elle met à rude épreuve les garanties constitutionnelles. Par exemple, des anciens problèmes tels que la répartition des dommages de guerre, la restructuration des systèmes de distribution sociale suite à la crise pétrolière, et la protection des droits acquis en conséquence; les limitations des libertés sous prétexte du terrorisme, et des dangers en dérivant; les efforts des minorités déployés en vue d'obtenir l'autonomie linguistique et autres; (parmi les «anciens» pays, en Belgique, en France et en Espagne), tous ces problèmes se posaient et se posent toujours aux «anciennes» juridictions constitutionnelles et civiles européennes. (et pour la solution desquelles les solutions individuelles doivent nécessairement remplir les mêmes critères que ceux des «changements» actuels à l'Est, et il n'est pas sûr que ces solutions fassent leur preuve devant certaines nouvelles cours).

e) D'après ce qui vient d'être dit, il n'y a rien qui demande ou justifie au sein de la CCCE une séparation entre les cours constitutionnelles des «anciennes» et des nouvelles démocraties, uniquement à partir des conditions historiques. (Est-ce que l'on pourrait séparer «l'ancienne» juridiction de la Cour constitutionnelle Fédérale allemande de celle du nouveau régime? Ou qu'est ce qui permet de faire une différence entre la juridiction du problème du port de Tchador en France, ou de l'arrêt rendu au sujet «du crucifix dans une salle de classe»?). Il aurait été meilleur que les nouvelles cours n'inscrivent pas à l'ordre du jour la discussion des problèmes liés aux changements de régime en Europe orientale, mais plutôt la gestion constitutionnelle des «situations extraordinaires». Cela aurait permis de clarifier les intérêts communs.

2. L'apparition du grand nombre de «nouvelles» cours constitutionnelles comprend aussi des éléments positifs qui permettent de mettre en relief la qualification de «changeur de régime».

a) La signification de l'effondrement de l'Union Soviétique et des régimes socialistes s'est répercutée à l'échelle internationale, et a suscité, de par sa nature, une attention incontestablement plus importante que la chute d'autres régimes dictatoriaux, et l'adhésion d'autres pays à l'Europe démocratique, par ex. l'Espagne et le Portugal. (Une différence similaire peut être observée au bénéfice de l'Afrique du Sud, par rapport à la chute des juntas sud-américaines, quoique ces dernières aient capté l'attention de l'Amérique du Nord).

La transition pacifique de la dictature à la démocratie, par voie de négociations, voire par une réglementation constitutionnelle, qui s'est massivement déroulée en Europe centrale et orientale, est, comme méthode, une nouveauté d'importance historique mondiale. Bien entendu, il ne faut pas oublier les pays où cette méthode a échoué, il s'agit de l'ex-Yougoslavie et des États qui lui ont succédé, les guerres sévissant en Tchétchénie ou dans le Caucase. Il faut en tirer les conséquences d'une analyse minutieuse. Dans les pays de l'ex-Yougoslavie il y a des cours constitutionnelles dont le rôle et les moyens ne sont pas différents de ceux des autres pays, et cela est particulièrement valable après la fin des conflits armés.

Les transitions constitutionnelles accomplies avec succès ont renforcé de manière considérable l'importance des cours constitutionnelles. L'existence même des cours constitutionnelles est presque devenue la preuve de la démocratie. Il convient donc de s'interroger sur la possibilité d'une telle transition en l'absence des cours constitutionnelles. Leur rôle symbolique a comblé les lacunes accumulées pendant de nombreuses années, et leur permet ainsi de se faire accepter et de renforcer leurs statuts; et ce rôle peut également aider ces cours à profiter des moyens et possibilités.

La Cour constitutionnelle hongroise a introduit la notion paradoxale de la révolution sous l'égide de l'État de droit pour caractériser le changement de régime. Par ceci, elle entend que les changements politiques révolutionnaires, incluant la nouvelle Constitution, se sont produits de manière excellente quant à leur cadre formel, dans le respect des dispositions de l'ancienne législation. Et des changements ultérieurs seront possibles uniquement dans le respect de toutes les garanties du nouvel État de droit. Celles-ci ne peuvent être ignorées ni sous prétexte de la situation historique extraordinaire, ni en invoquant le principe d'équité. Le formalisme et la neutralité de la juridiction constitutionnelle (dont la rigueur a pu varier d'un pays à l'autre, mais qui, à présent, est à considérer comme une caractéristique dominante) sont devenus un élément essentiel de la stabilité des nouveaux régimes. La transposition des controverses politiques mais décisives du point de vue du changement de régime sur le terrain de la constitutionnalité a permis leur détachement d'une argumentation purement politique et leur résolution d'une manière techniquement neutre par des méthodes historiques et comparatives. Le fait que l'exécution des décisions, ou les réactions qu'elles suscitent relèvent de nouveau de la sphère politique est à considérer séparément. Rien n'empêche cependant que la même question soit déférée à plusieurs reprises devant la cour constitutionnelle (ce qui s'est déjà produit). D'autre part, le rôle de la cour constitutionnelle a rendu conscients les hommes de politique ainsi que le peuple de ce que la réalisation de toute intention politique doit être en conformité avec le droit, elle doit se faire dans le cadre de la Constitution, et non dans le sens inverse, comme auparavant, lorsque la politique dominait le droit. Et, finalement, les cours constitutionnelles ont élaboré de nouvelles solutions dogmatiques à des problèmes spécifiques de la transition, que les cours constitutionnelles n'avaient pas adoptées auparavant pour gérer les situations extraordinaires.

Un examen plus précis laisse apparaître différents types de changement de système constitutionnel. Et c'est là que se séparent les approches restauratrices et progressives des changements de régime (et de cour constitutionnelle) constitutionnellement contrôlés. La continuité juridique et la transformation progressive du droit s'opposent à la rupture totale avec l'ancien régime légal et l'introduction du modèle (s'il y en a un) du nouveau système juridique. Dans chaque cas les conséquences des exigences morales des changements sont différentes. Une énumération détaillée de ces aspects est ici hors de propos, je me contente donc de mentionner un exemple. L'attitude restauratrice provient de la conception selon laquelle les décennies du socialisme sont juridiquement inexistantes. Donc, les nationalisations n'ont pas été juridiquement accomplies. Et cela conduit à la restauration des mêmes relations de propriété que celles qui existaient avant le socialisme. De même, cette conception ne prend pas en compte l'expiration de la prescription, permettant de poursuivre les crimes politiques. Cette conception souligne la discontinuité et elle privilégie l'équité face aux

garanties formelles. En revanche, l'insistance sur la simultanéité du changement et de la continuité juridique considère comme constitutionnelle un système d'indemnisation partielle plutôt que de restitution. Dans ces cas, il semble normal que les garanties constitutionnelles introduites selon des procédés constitutionnels, deviennent des changements révolutionnaires mieux estimés que les changements révolutionnaires précédents. En raison du respect des limites constitutionnelles, on n'assistera pas à la répétition des crimes et des injustices que les changements et les révolutions précédents avaient considérés comme fondés et excusables pour des raisons idéologiques. (C'est la deuxième attitude que la cour constitutionnelle hongroise a choisie). Mais quelle que soit la solution adoptée par une cour constitutionnelle, elle donne à la «transition», avec des catégories et méthodes appliquées dans tous les États de droit, un cadre constitutionnel et elle la gère dans des limites qui permettent de déclarer que le pays en question est un État de droit. La comparaison des nouvelles solutions, la présentation des tendances n'apportent pas seulement des leçons théoriques mais elles peuvent également servir de modèle pour des changements de régime à venir.

b) Pour toutes ces raisons le travail accompli par les nouvelles constitutions suscite un intérêt «dans le monde entier» et ce fait constitue une occasion unique de *publicité* des cours constitutionnelles peu ou mal connues en raison de la dimension ou l'importance de leurs pays. Il faut, bien entendu, également subir les malentendus dérivant du manque d'information; il s'agit des malentendus quant à l'histoire des nouvelles démocraties et de l'état actuel de leur développement, et en particulier de l'ignorance de leurs traditions et potentiel démocratiques; ainsi que les opinions superficielles et anticipées, etc. Mais cet intérêt offre également aux nouvelles constitutions des possibilités uniques de se présenter *elles-mêmes* essentiellement par la publication de leurs documents authentiques dans *une des langues répandues dans le monde*.

c) A ce propos, il convient d'invoquer l'évolution de la situation linguistique. A l'origine, les langues de travail de la CCCE étaient celles de ses plus anciennes cours-membres. L'allemand et le français servaient de médiateurs aux invités non adhérents. L'anglais était emprunté par les institutions européennes et non-invitées des pays nordiques. Les cours italienne et espagnole ont fait reconnaître l'utilisation de leurs propres langues. L'élargissement soudain de la Conférence ne pouvait se traduire par l'augmentation du nombre des langues empruntées. Et, en vertu de la décision des présidents, en 1994, le nombre des langues de conférence de la CCCE a été réduit aux langues habituelles des conférences scientifiques à savoir, l'anglais, l'allemand et le français. Ce sont en même temps des langues véhiculaires, l'anglais devient général, tandis que l'allemand et le français, secondes langues étrangères, en même temps que zones traditionnellement culturelle et juridique sont légèrement reléguées à l'arrière plan.

L'information accessible et celle provenant des «anciennes» cours ne prouve pas pour autant le caractère véhiculaire de l'allemand et du français. La source plus ancienne et authentique, la *Europäische Grundrechte Zeitschrift*, ne consacre pratiquement ses publications qu'aux cours germanophones avec de rares résumés pour les italophones et hispanophones, quant à la publication de quelques cas individuels, elle est tout à fait exceptionnelle. C'est à plus forte raison valable pour les pays ayant eu un changement de régime. Le *Human Rights Law Journal*, également édité par *Engel Verlag*, publie les documents des cours et organes internationaux. La Revue universelle des droits de l'homme comprend surtout une documentation internationale en dehors des arrêts rendus par le Conseil constitutionnel ou le Conseil d'État français ainsi que les décrets de la Cour Fédérale suisse.

L'information en français sur l'ensemble des cours constitutionnelles européennes est meilleure. La rubrique Chroniques, de l'Annuaire International de Justice Constitutionnelle offre un espace pratiquement illimité à la présentation des plus récents développements de toutes les cours constitutionnelles, ne serait-ce que sous forme d'un compte rendu. Mais, en raison du caractère de

cette publication, l'annuaire nous parvient avec un certain retard. Et cet ouvrage ne se prête pas non plus à la publication intégrale des arrêts.

L'intérêt suscité par les nouvelles démocraties accorde, aux nouvelles cours, des possibilités de publication inaccessibles jusque là, tant pour les anciennes cours non-germanophones et non-francophones que pour les cours «occidentales» nouvellement créées. Le *East European Case Reporter of Constitutional Law* publie le texte intégral des arrêts et des résumés rédigés par des collaborateurs des cours, et le *Journal of Constitutional Law in Eastern and Central Europe* publie également le texte intégral des arrêts rendus et des résumés, rédigé par un auteur du pays en question. La rubrique «*Constitution Watch*» de la revue *East European Constitutional Review* rend également publics des arrêts courants, quoique l'auteur du texte fasse partie de l'équipe de la revue. De cette manière le problème des petites langues de l'Europe centrale et orientale ont trouvé la seule et unique solution, passant par l'obligation d'emprunter l'une des langues véhiculaires. (L'efficacité de la banque de données de Strasbourg dépendra également du succès des efforts visant à emprunter une langue médiatrice.) Ces possibilités de publication existeront, espérons-le, tant que les cours et les juristes constitutionnels des nouvelles démocraties peuvent assurer la traduction d'autant de textes et tant que l'intérêt persistera à l'égard des pays de «la transition». Mais même quand cet intérêt sera éteint, les jurisprudences des nouvelles cours auront été déjà connus.

d) L'intérêt exprimé à l'égard des solutions constitutionnelles spécifiques de la «transition de la dictature à la démocratie» facilite non seulement la situation des nouvelles cours en matière de communication, mais il contribue également à la *globalisation* de la jurisprudence constitutionnelle.

La transition et les démocraties ne sont pas des monopoles Européens. D'autres continents avaient également fourni des efforts visant à passer de la dictature à la démocratie par une voie pacifique, non-sanglante, basée sur des négociations, et, en premier lieu par une voie constitutionnelle. L'expérience des nouvelles cours constitutionnelles européennes a suscité un vif intérêt dès l'étape préparatoire des changements, cet intérêt concernait d'une part le rôle de stabilisateur des cours constitutionnelles, d'autre part les solutions constitutionnelles accompagnant nécessairement les changements de régime, telles que l'indemnisation et l'attitude constitutionnelle à l'égard des coupables du passé. L'Afrique du Sud s'est renseignée déjà lors des «négociations de table-ronde» sur les avantages de la juridiction constitutionnelle, sur l'indemnisation, et même sur la constitution de la cour constitutionnelle en tant que cour indépendante ou créée au sein de la cour suprême pour confronter les arguments et pour comparer les expériences des changements de régime post-socialistes. Les expériences constitutionnelles européennes, et particulièrement le modèle allemand n'ont pas non plus laissé indifférente la Corée du Sud.

Il faut cependant noter que les cours constitutionnelles européennes de troisième génération en transition, en dépit de leur position historique et privilégiée, s'intègrent à un processus ample et ancien. Du côté hongrois, nous nous en sommes rendu compte, et nous avons étudié les arrêts des cours constitutionnelles espagnole et portugaise. De plus, les événements d'Amérique centrale depuis l'Argentine, ainsi que les décisions de la Cour Panaméricaine des Droits de l'Homme, revêtent une importance pour les nouvelles cours européennes. L'Afrique du Sud aussi, participe à ce processus. C'est ce processus même, dont l'origine remonte au passé et qui se dirige vers l'avenir, qui rallie les «nouvelles» cours constitutionnelles à la jurisprudence constitutionnelle mondiale, tant en qualité d'apprenti que d'inventeur. Mais en tout état de cause il leur accorde une importance et des possibilités de se faire connaître, qui n'auraient jamais été possibles pour une cour constitutionnelle «évolutive», aussi excellentes qu'elles soient dans la solution des problèmes de routine.

L'on peut espérer que ce processus soit riche d'enseignements pour ceux qui y sont, qui ne sont pas

concernés (par ex. dans la gestion des situations extraordinaires, et dans la mise en oeuvre de certains droits n'étant pas encore bien ancrés, tels que la protection de l'environnement). D'autre part, il est souhaitable que «les nouvelles» cours soient attentives les unes aux autres, et que l'exemple des autres les amènent toutes à une auto-réflexion. Les obstacles linguistiques, pour cette fois-ci seraient effectivement supprimés.

Cet ancrage global comprend encore un autre avantage pour les nouvelles cours. La position géographique des anciennes et des nouvelles cours correspond à la division habituelle, c'est-à-dire au clivage intra-communautaire et extra-communautaires. La limite de l'intégration ne correspondra pas plus à la limite des cultures constitutionnelles ou celle des différents niveaux des États de droit qu'elle ne le fait à présent. Toutes les cours constitutionnelles européennes parlent le même langage ou du moins elles participent à l'élaboration de sa grammaire. La communauté de cette culture est plus large que le cercle des pays dont les efforts visent l'adhésion à l'Union Européenne et qui ont de bonnes chances d'y arriver. Je ne crois pas que les cours constitutionnelles, qui parlent ce langage, ou qui enrichissent son vocabulaire, se considèrent comme étant très différentes à cause de la position de leur pays dans le processus d'intégration. Ce langage commun ne se limite pas à l'Europe, au plus, il sera un dialecte à peine perceptible d'une langue internationale.

L'élaboration d'une langue constitutionnelle commune est donc une tâche importante, même pour les cours constitutionnelles qui considèrent cette élaboration commune comme la préparation de la future «constitution européenne». L'influence et la force d'une cour constitutionnelle dépend aussi de sa capacité à participer à l'élaboration de cette culture juridique.

4. L'accroissement du nombre des membres de la Conférence nous amène à poser la question de l'opportunité d'autres divisions au sein de la Conférence, non pas uniquement celle en fonction de nouvelles/anciennes cours. D'autant plus que l'appartenance à l'Europe, ou des aspects tels que historique, culturel, confessionnel, politique, économique, etc. sont aussi faciles à retenir que réels. Je ne pense pas que les différences entre les familles de droit, plus connues et appliquées dans le domaine du droit privé, les droits allemand, français et anglo-saxon, aient une influence sur la justice constitutionnelle. D'autant plus que les cours constitutionnelles sont des produits d'importation. Seule, la Cour constitutionnelle autrichienne peut contester cette affirmation, à juste titre d'ailleurs. Est-ce que l'adaptation des modèles élaborés au sein même de la famille dans les domaines d'influence traditionnels se fait plus facilement, ne serait-ce que pour des raisons linguistiques, — c'est une autre question. Dans ce cadre par ex. les traditions de tel ou tel pays en matière de structure d'État, telles que la centralisation ou, dans une culture, le fédéralisme, ont plus de chances d'exercer une influence sur les cours constitutionnelles. Dans ce cercle traditionnel, nous avons vu se déployer des efforts entre les deux conférences pour ranimer la coopération des cours constitutionnelles, tout comme des efforts visant à parvenir à une coopération plus étroite basée sur la proximité géographique.

Bien sûr, l'on ne peut que se féliciter de toute activité déployée pour une meilleure connaissance mutuelle des cours. Toute rencontre est profitable aux juges constitutionnels; les relations individuelles et personnelles contribuent au renforcement de notre coopération. En revanche, je ne crois pas qu'il y ait une articulation régionale au sein de la CCCE. Autant que l'on sache, même les caractéristiques typiques de la justice constitutionnelle n'ont pas abouti à une coopération étroite entre les pays reconnaissant la plainte constitutionnelle permettant la contrôle des cas concrets d'une part, et ceux qui exercent uniquement le contrôle abstrait de normes, de l'autre. Mais même l'adaptation des solutions strictement techniques ne peut être liée à ces critères. Dans le cas d'interprétations constitutionnelles similaires, les réponses formulées sont quand même utiles, indépendamment des compétences des cours concernées. De plus, comme il a été constaté par une enquête de la Cour constitutionnelle hongroise, même la diversité des constitutions n'aboutit pas

nécessairement à des résultats différents dans la jurisprudence constitutionnelle. (En dépit des différences entre la constitution allemande, qui ne connaît pas la notion des droits sociaux, mais seulement celle de l'État de droit social, et la constitution italienne, qui comprend des droits sociaux extrêmement détaillés, et la constitution hongroise stipulant l'obligation de l'État d'accorder des prestations sociales, les cours constitutionnelles de ces trois pays sont arrivées presque à la même conclusion concernant les moyens constitutionnels permettant la réduction des prestations sociales.)

Cette *indépendance* de la justice constitutionnelle par rapport aux contraintes des droits nationaux constitue en même temps un potentiel d'intégration extraordinaire. La relation de l'indépendance des contraintes nationales et du caractère supranational de la juridiction constitutionnelle a des raisons professionnelles-techniques et historiques. Nous avons déjà parlé de l'histoire de la globalisation de la juridiction constitutionnelle. Le fait que les méthodes appliquées lors du contrôle de normes sont peu nombreuses, et que la jurisprudence internationale en matière de droits de l'homme a une tendance à s'uniformiser, aboutit à un langage commun. Cette uniformité représente une plus grande contrainte pour les cours constitutionnelles que les traditions nationales doctrinales.

IV. La Conférence des Cours Constitutionnelles Européennes et les forums parallèles de la coopération

1. Les forums de coopération ont aussi la possibilité, parallèlement à la participation à la CCCE, de rejoindre des organisations similaires. De ce point de vue c'est l'activité de la Commission de Venise, sous l'égide du Conseil de l'Europe qui est la plus importante. Ses statuts prévoient son action en tant que consultant en matière de droit constitutionnel, mais ils accueillent un cercle plus large de membres que celui du Conseil de l'Europe. La série de conférences de la Commission de Venise entamée en 1990, pour organiser deux ou trois conférences par an, suit depuis deux périodes de conférence déjà, les grandes rencontres de la CCCE. Les sujets de ces conférences ne diffèrent pas des sujets de la CCCE, des répétitions ou des chevauchements sont mêmes nombreux. La Commission, elle-même, comprend des juges qui se penchent sur des problèmes de droit constitutionnel; les membres de la CCCE participent, en général, à leur conférences. Le Bulletin publié par la Commission de Venise et la base de données CODICES sont *indispensables* pour la coopération des cours constitutionnelles européennes.

La Commission de Venise, établie au sein du Conseil de l'Europe, regroupe 32 États membres et 12 non-États-membres. Nombreux sont les forums de coopération des diverses organisations qui ne sont ni inter-étatiques ni créées par des cours constitutionnelles, dont le caractère et les ambitions politiques ou purement scientifiques illustrent une grande diversité. Des rencontres récentes, mais promettant d'être régulières, sont organisées par le *Center for Democracy* américain sous le nom de «*International Judicial Conference*». Cet organe envisage l'établissement de relations entre les cours suprêmes de l'Europe occidentale et orientale et la *Supreme Court* américaine, se proposant l'ambition de représentativité et de l'acquisition d'un poids politique. Parmi les rencontres purement scientifiques il convient de mentionner les colloques régulièrement organisés par le professeur Favoreu d'Aix-en-Provence, au Groupe d'Études et de Recherches sur la Justice Constitutionnelle, avec la participation systématique des juges constitutionnels hongrois; ou la série de séminaires à l'université Yale, également avec la participation des juges constitutionnels.

2. La CCCE doit reconnaître, au moins, les conférences qui se proposent une globalité et des manifestations systématiques et elle devra établir des relations avec elles. C'est principalement une question de calendrier et de division du travail car il n'y a aucune autre manifestation qui comprenne les spécificités de la CCCE:

La CCCE reste toujours la manifestation *propre* des cours constitutionnelles européennes dont le

travail est développé uniquement par ses cours-membres ou par les présidents délégués. Le fait que la CCCE soit alimentée, tant sur le plan financier, que sur le plan philosophique et organisationnel uniquement par les cours constitutionnelles, correspond parfaitement au principe d'*indépendance* des cours constitutionnelles.

La CCCE reste le forum qui embrasse toutes les cours constitutionnelles européennes et être adhérent à la CCCE signifie que les cours constitutionnelles déjà existantes *reconnaissent* la nouvelle cour adhérente comme une institution qui ressemble aux leurs. La CCCE reste le forum le plus représentatif, l'occasion même permettant à toutes les cours de *se faire représenter au niveau suprême*, parle président et une nombreuse délégation, où la réunion des présidents est l'organe exécutif et dirigeant.

a) De tout cela résulte la *grande dimension* de la CCCE. Il faut alors décider quant à la manière dont nous nous adaptions aux spécificités des grandes conférences. Il n'y a rien à faire, les formalités des réunions plénières sont inévitables, le travail effectif est à laisser aux groupes de travail. Il faut cependant réfléchir, cette méthode de groupe de travail risque de priver la CCCE de son atout, de la globalité, car toutes les cours constitutionnelles préparent un rapport ou participent aux débats. Cette conférence a opté pour des délibérations concernant plusieurs sujets, en fonction des intérêts des uns et des autres, et les cours étaient libres de décider de leur contribution à l'un ou à l'autre sujet (ou à tous les deux). Les interventions nous montreront l'intérêt de ceux qui ne sont pas rapporteurs. De cette manière, la conférence conservera la forme de session plénière. L'on pourrait peut être définir un seul sujet, pour en débattre ensuite dans des groupes restreints. Les médias et la séparation des pouvoirs s'y seraient prêtés également. Mais il faut également garder à l'esprit que la CCCE n'est pas une conférence scientifique où les experts se perdent dans les détails, mais c'est une réunion des cours. Et il n'y a aucun expert qui connaisse mieux la pratique propre des cours, l'arrière plan des arrêts, les différents efforts déployés à l'extérieur des cours, les arrêts, le contexte des arrêts pertinents et imperceptible pour ceux qui sont à l'extérieur des cours, mais qui s'avère utile et utilisable pour les cours, etc. La manière dont la Conférence profite de l'échange d'information direct et professionnel, de la possibilité unique de réciprocité et de la réponse immédiate, et du nombre accru des membres dépend de la Conférence même. Chaque conférence est une nouvelle expérience.

b) Du point de vue du succès et de l'efficacité de la CCCE, le choix des *sujets* est d'importance décisive. Les conférences qui ont été organisées jusqu'à présent ont débattu, de manière générale des questions de détail, qui ont été définies lors des rencontres des présidents, et dont l'importance et l'actualité sont également indiscutables. Il en est de même pour cette conférence, où la liberté d'opinion et la liberté des médias ainsi que la séparation des pouvoirs figurent à l'ordre du jour. Seules la première, et la VIIe Conférence de Lisbonne, tenue au point tournant de l'élargissement de l'organisation, concernaient la justice constitutionnelle, elles ont passé en revue les attributions des cours ainsi que les compétences nécessaires et les impacts des décisions. Cette sorte d'auto-réflexion des cours constitutionnelles serait parfois souhaitable. Je voudrais attirer votre attention sur le fait qu'une nouvelle vision d'ensemble s'avérerait nécessaire même si la nouvelle situation historique de la juridiction constitutionnelle ne l'exigeait pas. Je ne veux pas pour autant dire que ceci devrait se faire sous forme de rapports nationaux sur les compétences, les critères constitutionnels et sur les conséquences des décisions. C'est la science qui devrait se charger de la production de telles oeuvres. (Il reste à savoir pourquoi ces manuels commencés ne sont pas mis à jour, et l'explication du retard de la continuation envisagée portant sur les cours, qui risque déjà d'être périmé.) Cette fois-ci, la nouvelle vision d'ensemble devrait se baser sur des faits que nous connaissons tous, pour les corriger, les commenter et y ajouter l'auto-interprétation de la cour constitutionnelle donnée, de même que ses efforts. Est-il sûr que le résultat qui en dériverait serait le même que celui de la conférence de Lisbonne basée sur le principe d'autolimitation et

émettant une définition négative de l'essentiel de la juridiction constitutionnelle? La discussion sur les cours «activistes» et «autolimitées» ne serait-elle d'actualité, avec un égard particulier à la tendance de la jurisprudence internationale à l'orientation activiste? Quels seraient les résultats de la multiplication des transitions reliant le contrôle de normes abstrait et la révision de la constitutionnalité des décisions individuelles? Quelles sont les nouvelles techniques élaborées par les différentes cours à cette fin? Comment la cour constitutionnelle peut-elle préserver sa neutralité à défaut de «doctrine, de question politique», quand pourra-t-elle se préoccuper de l'examen constitutionnel des problèmes politiques urgents de son propre pays? Les différents sujets de conférence axés sur la méthodologie sont appropriés car ils concernent certains problèmes concrets. Les cours constitutionnelles n'ont pas toutes (suffisamment) d'expérience, comme nous l'avons constaté, à notre grande surprise, en matière de principes fondamentaux et de séparation des pouvoirs. L'absence de ces décisions ne doit pas être comblée par des exposés de doctrine ou de normes juridiques. Car c'est justement la spécificité de la CCCE, c'est ici que l'on apprend de première source la relation de la lettre de la constitution et de la réalité constitutionnelle. Cet éclaircissement méthodologique peut avantageusement être fait à l'occasion de chaque décision. Ici, les cours, qui n'ont rendu, jusqu'à présent que peu d'arrêts ont autant de chance de contribuer que celles dont l'expérience date déjà de plusieurs décennies. Chacun se connaît soi-même et est conscient des efforts à accomplir.

3. L'on ne pourrait ignorer que les moyens de la coopération entre les cours constitutionnelles ne se concentrent pas dans les mains de la CCCE. La CCCE n'a pas d'arrière plan organisationnel. La publication des documents de la conférence est la tâche du pays hôte. Toutefois, les exposés de conférence ne sont pas la source unique, et même pas la source la plus importante de la coopération des cours constitutionnelles. L'échange d'information continu et interactif, et l'accessibilité aux documents permettra l'établissement d'un langage commun. Les revues professionnelles qui publient les arrêts des cours constitutionnelles, ou qui en donnent des résumés, les comités de rédaction des annuaires, les organes consultatifs sont aussi composés de juges constitutionnels, parfois ils ne prêtent que leur nom, dans d'autres cas ils exercent une influence effective. A présent, la plus importante base de la coopération est la base de données de la Commission de Venise et son Bulletin. La CCCE ne peut que se féliciter des activités de la Commission de Venise, en lui exprimant ses remerciements, les cours constitutionnelles peuvent utiliser et bénéficier de cette source d'information, elles peuvent même l'alimenter par l'intermédiaire de leurs arrêts traduits dans les langues véhiculaires sans pour autant établir une coopération formelle entre la CCCE et la Commission de Venise. Pour ma part, dans cette introduction, j'aurais tout simplement voulu vous esquisser la situation actuellement dominante dans la coopération des cours constitutionnelles européennes, pour tout simplement inviter la CCCE à prendre en compte les changements intervenus. Je n'ai pas avancé de propositions organisationnelles, je l'ai fait exprès, elles seront évoquées à l'issue des débats. A mon avis, l'utilisation des moyens informatiques et électroniques est un gage d'avenir de l'organisation de la coopération entre les cours.