

La réconciliation «standardisée» de la constitutionnalité nationale à l'intégration européenne: Etude comparative des décisions constitutionnelles

Péter Kruzslíc

maître-assistant Université de Szeged

Le droit constitutionnel est incontestablement à l'épreuve du droit de l'Union européenne. Et la problématique des rapports entre le droit constitutionnel national et le droit de l'Union européenne est devenue l'un des sujets favoris des constitutionnalistes européens depuis désormais plus de deux décennies.¹ Entre le refus évident par le juge de l'Union de reconnaître une différenciation parmi les normes du droit «interne» en fonction de leur niveau dans la hiérarchie des normes lorsqu'il s'agit de les opposer au droit de l'Union européenne, et en prônant ainsi une primauté absolue du droit de l'Union sur les dispositions constitutionnelles, ces dernières ne pouvant pas servir notamment de raison d'exonération du respect des obligations découlant du droit de l'Union,² et une doctrine constitutionnelle nationale, avançant comme principe de base la suprématie absolue de ses dispositions constitutionnelles sur l'ensemble des actes juridiques applicables, car ces premières ont, de toute manière, pour objectif de définir, voir même de créer, de constituer le droit qui demeure un droit avant tout national, le débat restera toujours bien alimenté. Or l'état des faits, comme si souvent dans les débats juridiques à caractère doctrinal, exige une vision d'ensemble et surtout une vision plus claire pour ne pas dire plus pragmatique. Avec l'émergence du droit de l'Union, et notamment d'un certain droit «constitutionnel»³ de l'Union européenne,

¹ Sans vouloir être exhaustif, il suffit de citer les nombreux auteurs en doctrine constitutionnelle française s'intéressant au sujet: Boulois, Dubois, Favoreu, Rideau, Rousseau, Simon, etc.

² L'arrêt du 10 juin 2004 de la CJCE dans l'affaire *Commission c/ Italie*, C-87/02, Rec. p. 5975 mais également l'arrêt de principe du 15 juillet 1964 dans l'affaire *Costa c/ ENEL*, 6/64, Rec. p. 585.

³ Un terme qui ressort souvent de différents articles et conférences de Dominique Rousseau mais qui est repris également par d'autres auteurs.

définissant des caractéristiques propres à cette nouvelle ordre juridique,⁴ et bien évidemment, par le transfert de plus en plus important des compétences – souvent très étroitement – liées à la souveraineté nationale, le dédoublement de l'ordre juridique applicable aux particuliers est un fait incontestable. Une nouvelle dimension du droit est désormais ouverte non en tant que droit international, qui malgré quelques difficultés similaires à notre problématique de base, est beaucoup plus apte à être englobé par le droit national, mais en tant qu'un ordre juridique propre que justement ni la théorie moniste, ni la théorie dualiste ne peut expliquer, et ainsi entre droit national et droit européen, deux ordres juridiques cohabitent. Or pour toute cohabitation, des règles assurant une certaine cohérence ou au moins, un *modus vivendi* permettant une coexistence heureuse, doivent être définies si nécessaire même en l'absence de théorie harmonisatrice.

Le droit comparé a pour objectif de décrire et d'analyser les droits nationaux, droits étrangers dans leurs aspects⁵ en tenant compte bien évidemment du contexte et surtout de leurs usages. Ces analyses peuvent avoir également un but: améliorer le droit national par les expériences gagnées de ces analyses empiriques, ou encore arriver, en théorie du droit, à des définitions plus abstraites en profitant de l'éventail ouvert par les analyses de différents systèmes sur des thèmes, des questions sociétales ou des questions juridiques similaires.⁶ C'est dans cette approche du droit comparé que la présente étude souhaiterait retracer l'argumentaire juridique de deux décisions constitutionnelles autour d'une même question: contrôle de constitutionnalité d'un acte juridique de l'Union européenne qui est le même pour les deux juridictions constitutionnelles. Il ne s'agit pas, par conséquent, d'une étude d'une méthode comparative traditionnelle, car les deux droits, objets de la présente étude, en l'occurrence le droit constitutionnel allemand et français, sont des droits malgré les nombreux éléments distinctifs évidents, finalement ainsi que il sera démontré, en tout cas, sur ces questions, très proches. De plus, le problème juridique qu'ils rencontrent, est exactement le même. Néanmoins, c'est, en effet, grâce aux méthodes du droit comparé, notamment en examinant d'une manière parallèle, les deux décisions constitutionnelles en cause, que l'étude souhaite-

⁴ Considéré comme tel par l'arrêt fameux du 5 février 1963 de la CJCE dans l'affaire Van Gend en Loos, 26/62, Rec. p. 7.

⁵ Conception générale, définition, méthode et histoire du droit comparé. Le droit comparé et l'enseignement du droit. Congrès international de droit comparé, tenu à Paris du 31 juillet au 4 août 1900. Procès verbaux et documents, Paris 1905.

⁶ Voir, notamment, la méthode factuelle et fonctionnelle du droit comparé.

rait tirer une conclusion pour l'état actuel de la problématique, c'est-à-dire la réconciliation du droit constitutionnel à l'intégration européenne.

Toujours à titre préliminaire et en attirant l'attention du caractère risqué de la méthode, il est important d'indiquer que les trois droits faisant l'objet de la présente analyse, notamment le droit constitutionnel allemand et français et le droit de l'Union, sont des branches, par définition, extrêmement abstraites du droit. Le droit national ayant toujours pour but de servir de référence de base au sommet de la hiérarchie des normes en définissant ainsi le cadre général du fonctionnement du pouvoir public et notamment les limites concernant le volet institutionnel et le volet des droits de l'homme et des libertés fondamentales,⁷ se caractérise donc par son objectif de limiter le pouvoir et c'est ainsi que ces dispositions tout autant que leurs applications par les juges constitutionnels montrent ce caractère souvent extrêmement abstrait. Pendant que le droit de l'Union européenne même dans ces dispositions très descriptives, voir même très explicatives, peut demeurer abstrait par le fait qu'il continuera à composer la deuxième dimension du droit applicable dans les Etats membres, tenant ainsi compte toujours de la nécessité de son applicabilité dans des contextes, par exemple constitutionnels, souvent très différents et en visant en même temps également, un objectif indéniable qui est celui de l'intégration. Dans cette présente étude, les dispositions détaillées de ces trois branches de droit ne pourront, bien logiquement, pas être présentées. Néanmoins, ces fonctions propres à ces trois branches, même à travers notre analyse, pourront guider la réflexion.

Enfin, avant de procéder directement à l'analyse détaillée des décisions constitutionnelles en cause, il est, tout de même, important de rappeler rapidement le contexte constitutionnel, notamment les positions respectives des juges constitutionnels allemands et français par rapport au droit de l'Union européenne. Sans vouloir entrer plus dans le détail, étant donné que la présente étude, certes uniquement sur deux décisions – un arrêt constitutionnel allemand et une décision constitutionnelle française – tentera, quand même, d'approfondir l'approche plus exacte des juges constitutionnels respectifs. Il est néanmoins important de bien rappeler pour une bonne compréhension de ces décisions, que et le juge allemand et le juge français ont reconnu l'existence d'une certaine «réserve» constitutionnelle face à l'intégration européenne. Pendant que le juge constitutionnel français ayant commencé la réflexion d'une telle réserve avec ses décisions

⁷ Kovács István: *A magyar alkotmányjog*, JATE Press, Szeged, 1989.

respectives relatives au Traité de Maastricht,⁸ il demeure toujours dans l'attente pour révéler plus clairement ces fameuses conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale qu'il considère comme limite impérative au développement du droit de l'Union européenne. Il laisse en attendant une large place à la doctrine dans la réflexion autour de ces conditions;⁹ le juge constitutionnel allemand a quant à lui, occupé très tôt une position bien ferme, par ses arrêts «sévères» Solange,¹⁰ en imposant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales et celui du principe démocratique par le droit de l'Union à un niveau équivalent à sa propre Loi fondamentale comme condition incontestablement nécessaire à l'application des actes de l'Union. Il est donc possible dès lors de considérer que pendant que la réserve constitutionnelle française se repose plutôt sur une approche institutionnelle des dispositions constitutionnelles, en restant attachée au critère de la souveraineté même dans une forme plus modeste, en parlant notamment des conditions essentielles à son exercice et en cherchant à sanctionner les éventuelles atteintes à celles-ci; la réserve allemande, toujours en «vigueur», comme le rappellent les arrêts plus récents de la Cour de Karlsruhe,¹¹ est basée sur une autre lecture de la souveraineté et de son exercice, en la mettant clairement sous la condition de l'exercice démocratique du pouvoir et toujours de la garantie des droits fondamentaux.

C'est par cette méthode comparative et dans ce contexte de caractère et d'approche des ordres juridiques en cause que cette étude souhaiterait analyser en détail d'une part, l'arrêt constitutionnel allemand,¹² d'autre part, la décision constitutionnelle française¹³ sur le pacte de stabilité de l'Union européenne¹⁴.

Concernant les procédures devant les deux juridictions constitutionnelles, il est à relever que c'est avant la ratification du pacte de stabilité que le contrôle constitutionnel a été effectué. En occurrence, bien que les voies de la saisine soient fortement différentes dans les deux systèmes ju-

⁸ Décisions n° 92-308 DC du 9 avril 1992 et n° 92-312 DC du 2 septembre 1992.

⁹ Voir la décision n° 2007-560 du 20 décembre 2007.

¹⁰ Les arrêts dits Solange I et II de la Cour constitutionnelle allemande du 29 mai 1974 et du 22 octobre 1986.

¹¹ Voir, par exemple, l'arrêt sur le Traité de Lisbonne, appelé par certains auteurs l'arrêt Solange III du 30 juin 2009.

¹² Arrêt BverfG 2 BvR 1390-12 12. 9. 2012.

¹³ Décision n° 2012-653 DC du 9 août 2012.

¹⁴ Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire.

ridictionnels constitutionnels, un tel contrôle ne peut intervenir qu'à ce moment-là.

Le contrôle de constitutionnalité, pendant longtemps, uniquement a priori en France, peut, depuis la révision constitutionnelle de 2008,¹⁵ intervenir a posteriori également, certes dans une procédure très limitée, par la question prioritaire de constitutionnalité, uniquement en cas d'atteinte par une disposition législative aux droits et libertés garantis par la Constitution, par renvoi des juridictions suprêmes, les traités et engagements internationaux, bien évidemment, échappent à un tel contrôle¹⁶. Or dans ce cas-là, il s'agit clairement et sûrement d'un acte juridique qui est à qualifier comme un engagement, ou même un traité international.

C'est sur ce point qu'il serait, tout de même, intéressant de rappeler la problématique de la qualification des actes juridiques issus de l'intégration européenne par les systèmes juridiques constitutionnels nationaux, car il s'agit d'un élément essentiel dans le choix de procédure de contrôle de constitutionnalité, voir même pour la recevabilité d'une demande de contrôle où les ordres juridiques nationaux montrent déjà une forte caractéristique de standardisation. Bien qu'à l'ouverture de cette deuxième dimension de droit, les traités constituant le socle de ce fameux droit «constitutionnel» de l'Union européenne, se différencient clairement et sur le plan quantitatif, par le degré des détails de leurs dispositions, et sur le plan qualitatif, par leurs contenues traités et engagements internationaux, il suffit de rappeler leur vocation à créer un ordre juridique propre,¹⁷ les droits nationaux, en l'absence d'autres ensembles dans leurs typologies de normes, les qualifient toujours ainsi. Celà, malgré le fait qu'au niveau constitutionnel, ils disposent désormais, pour leur plus grande partie, voici encore un signe de standardisation, des clauses dites «européennes», s'occupant justement de problématique issu de l'ouverture de cette deuxième dimension propre de droit et se référant souvent justement aux traités entre, d'une part, acceptant leurs caractéristiques propres, et d'autre part, en les élevant en quelque sorte au niveau constitutionnel, certes, en droit interne pour expliquer le caractère et l'envergure de ces transferts de souveraineté ouvrant finalement la possibilité à la naissance même de cette deuxième dimension juridique.¹⁸ Cette question de qualification devient

¹⁵ Voir le nouvel article 61-1 de la Constitution française, introduite par la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 à la Constitution.

¹⁶ Article 54 de la Constitution française.

¹⁷ Voir l'arrêt «Van Gend en Loos», précité.

¹⁸ Voir comme exemple parmi les dispositions constitutionnelles nationales relatives au transfert de souveraineté vers l'Union européenne, l'ancien article 2bis de la Constitution de la Hong-

d'autant plus pertinente dans le cadre de la présente analyse lorsque malgré une telle qualification traditionnelle des traités européens en traités internationaux classiques toujours de règle, c'est justement les juges constitutionnels qui opèrent plutôt une distinction plus pratique voir pragmatique et toujours très réelles quand ils refusent certains contrôles par rapport à ces textes, une pratique très commune entre les juges constitutionnels nationaux, et ainsi encore un élément de standardisation. Pour terminer la parenthèse, il faut en guise de complément rappeler que si un contrôle de constitutionnalité a priori des traités européens est possible et même opportun pour assurer la cohérence entre les normes applicables sur les territoires nationaux, et malgré ladite distinction pratique opérée par les juges constitutionnels, leurs contrôles a posteriori n'est pas en tout cas théoriquement exclu non plus,¹⁹ pour les normes du droit dérivé, c'est-à-dire les actes juridiques secondaires de l'Union européenne. Un tel contrôle n'est pas envisageable; les juges constitutionnels européens, dans tous les Etats membres de l'Union européenne, l'ont clairement exclu par leurs jurisprudences, ce qui peut également être considéré comme un élément de standard commun entre les juges constitutionnels européens.²⁰ Voir même à l'exemple du juge constitutionnel français, ils ont qualifié l'acceptation dans l'ensemble des normes applicables, ou dans l'exemple français plus exactement, la transposition de ces sources juridiques de l'Union européenne, comme une obligation constitutionnelle.²¹

Le contrôle de constitutionnalité largement ouvert en Allemagne, notamment par la voie de la requête constitutionnelle très générale, pouvant également viser un contrôle abstrait et a posteriori des normes infra constitutionnelles, donnent un large éventail des procédures permettant d'assurer, au juge constitutionnel allemand, la suprématie de la Loi fondamentale. Or le juge qui a toujours mis en avant les principes démocratiques et les droits de l'homme et des libertés fondamentales en gagnant une reconnaissance importante pour cette institution de Karlsruhe, devant

rie, repris par la Loi fondamentale sous l'article E, se référant clairement – pour délimiter le champs de transfert – aux traités européens.

¹⁹ C'est ainsi que suite à un long débat, voir les motifs de l'arrêt ainsi que les opinions parallèles, la Cour constitutionnelle hongroise a décidé finalement à se retenir compétente pour le contrôle de constitutionnalité a posteriori du Traité de Lisbonne, dans son arrêt n° 143/2010 (VII. 14.).

²⁰ C'est seulement la Cour constitutionnelle autrichienne qui a reconnu par une théorie dite „disposition mixte”, la possibilité de contrôle de constitutionnalité des normes de transposition du droit dérivé mais elle aussi n'opère justement ce contrôle que par rapport aux dispositions d'origine nationale, c'est-à-dire aux ajouts du législateur national non obligatoirement découlant de normes de l'Union qu'il transpose.

²¹ Décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004.

les normes européennes tout en restant aussi vigilantes, pose certaines limites dans la procédure. En effet, le contrôle de constitutionnalité vis-à-vis des traités européens demeure, en Allemagne aussi, a priori, en pratique. Il est important de souligner encore une fois que la théorie n'exclut pas un contrôle a posteriori des traités et la juridiction constitutionnelle ne s'est jamais imposée, non plus, une telle limitation expresse dans ses compétences.²² Néanmoins, la Cour constitutionnelle allemande s'est également retenue de pratiquer un contrôle a posteriori vis-à-vis de ces traités européens et d'une manière plus générale, elle est restée sur la réserve pour le contrôle de constitutionnalité a posteriori de ces normes d'origine européennes. Sur ce point, il suffit de rappeler que même le fameux premier arrêt «Solange»²³ a été adopté dans une procédure où le contrôle est intervenu par rapport à l'application du traité, notamment par rapport à l'ordonnance d'un juge national demandant une procédure préjudicielle auprès de la Cour de justice. Il ne s'agissait donc pas, non plus, d'opposer directement une norme de l'Union – ou des Communautés à l'époque – à une norme constitutionnelle quoique la conclusion, par sa portée générale, aboutisse à un tel résultat, voir même elle oppose finalement les deux ordres juridiques.

Il est donc à noter, par rapport aux procédures conduisant aux deux décisions constitutionnelles faisant l'objet de la présente étude, que malgré des règles procédurales très différentes en France et en Allemagne, introduisant, dans le premier pays, relativement tardivement et d'une manière très réservée le contrôle de constitutionnalité, d'abord, uniquement a priori, puis suite à une réforme récente, une première possibilité de contrôle a posteriori, ouvrant, par contre, dans le deuxième Etat, dès l'adoption de la Loi fondamentale, une voie large de saisine et de procédure, même pour le contrôle a posteriori, notamment par l'introduction de la requête constitutionnelle; le contrôle de constitutionnalité des normes telles que le pacte de stabilité en cause, considéré, sur la forme, comme des traités internationaux, mais dont la spécificité en tant que traités européens, sur le fond, est plus ou moins reconnue et par les juges constitutionnels et par les dispositions constitutionnelles qu'ils interprètent, intervient a priori et dans des conditions relativement limitées. Enfin, dans une approche pragmatique du sujet, il est également à noter que ces procédures même en cas de constatation d'une opposition éventuelle entre le traité européen et les

²² Voir déjà dans ce sens, l'étude de CONSTANTINESCO, Léontin: *L'introduction et le contrôle de la constitutionnalité des traités et en particulier des traités européens en droit allemand*, in: Revue belge de droit international, 1969/20.

²³ Voir l'arrêt du 29 mai 1974, précité.

dispositions constitutionnelles conduisent à la révision de ces dernières²⁴ et non pas à la mise à l'écart ou à l'annulation du premier qui serait la sanction classique d'un contrôle de constitutionnalité, un tel élément pratique peut également avoir son influence sur les procédures.

Concernant les arguments des requérants qui paraissent être, sous une première approche, quelque peu différents, quoiqu'ils visent la constatation de la non conformité du même pacte à des dispositions constitutionnelles qui ont, certes, été adoptées dans des contextes historiques très différents, en visant d'autres objectifs, même sur la base des notions très différentes sur les garanties constitutionnelles, mais qui font désormais partie d'un même patrimoine constitutionnel européen commun aux États membres²⁵ et qui font surtout l'objet de la même standardisation européenne²⁶. Ces différences peuvent, d'une part, justifiées par la différence des personnes, auteurs de requêtes dont la catégorie est plus restrictive en France qu'en Allemagne, puisque dans le premier pays, c'est uniquement le Président de la République, le Premier ministre, les présidents ou soixante membres respectifs de deux assemblées parlementaires qui peuvent demander un tel contrôle de constitutionnalité,²⁷ alors que dans le second État, la requête est ouverte à tous les citoyens. Et ainsi dans la décision constitutionnelle française en cause, c'est le Président de la République qui demande le contrôle de la constitutionnalité alors qu'à l'origine de l'arrêt constitutionnel allemand figurent plusieurs personnes, groupes de personnes et également un groupe politique. D'autre part, les différences ressortant sous un premier regard dans les argumentaires des requêtes peuvent être également expliquées simplement par le fait que les approches effectuées par les juges constitutionnels restent aussi relativement différents, par conséquent, pour voir sa requête conclure à de telles ou telles constatations, les requérants tentent de présenter des arguments déjà réfléchis ou au moins, pris en considération par les juges qu'ils saisissent. Or les intentions des parties sont également différentes dans les cas présents, car, alors que le Président français est surtout guidé par la volonté d'éviter une éventuelle situation juridique où telle ou telle disposition normative qui devrait être adoptée par la suite, pourrait se voir sanctionnée par le juge constitution-

²⁴ Les exemples étant très nombreux, il suffit de rappeler ici les décisions relatives au Traité de Maastricht, précitées.

²⁵ Voir, pour l'introduction de la notion: *Acte du colloque «Le patrimoine constitutionnel européen»*, colloque tenu à Montpellier (France), les 22 et 23 novembre 1996, publié par le Conseil de l'Europe, dans la collection Science et technique de la démocratie, n° 18, Strasbourg, 1997.

²⁶ Terme également utilisé pour décrire le même processus qui est le plus apparent au sein du Conseil de l'Europe, voir, *ibidem*.

²⁷ Voir l'article 54 de la Constitution française, précité.

nel en raison de sa non-conformité à la Constitution malgré, pour ainsi dire, son origine européenne; les requérants allemands sont plus révoltés et veulent obtenir un arrêt qui sanctionne clairement le pacte de stabilité²⁸. Malgré ces différences dans les arguments, par une lecture plus analytique, il est à relever que finalement, ces moyens visent sous le même angle une éventuelle non-conformité constitutionnelle du pacte de stabilité.

En France, c'est notamment l'obligation de déterminer ce qui est désormais appelée une règle d'or qui est à l'origine de la requête. Il est à rappeler, brièvement, que selon le pacte de stabilité les Etats membres de la zone euro sont tenus d'adopter des règles, préférablement, de niveau constitutionnel, permettant d'assurer le respect des conditions budgétaires prévues par le pacte. L'adoption de ces règles qui déterminent donc des critères budgétaires contraignants pour l'Etat pour une période de plusieurs années, doit se faire sous le contrôle de la Cour de justice de l'Union européenne. Or la requête demande au juge constitutionnel de décider si l'obligation d'adopter une telle règle, est-elle ou non restrictive, d'une part, par rapport aux compétences budgétaires prévues par la Constitution, d'autre part, si le contenu éventuel de cette règle à adopter, peut-il être en conformité ou non avec la Constitution, par exemple, en ce qui concerne le principe de l'annualité budgétaire qui est un principe expressément prévu par la Constitution.

En Allemagne, les requérants argumentent d'une manière beaucoup plus générale, et surtout, beaucoup plus directe, pour la non-conformité du pacte à la Loi fondamentale. Il est à indiquer qu'ici, l'Assemblée parlementaire, c'est-à-dire le Bundestag ainsi que le gouvernement fédéral se présentent également à la procédure en tant que «partie défenderesse», et ainsi la procédure gagnera en quelque sorte et d'une manière, bien entendu, limitée, un aspect contradictoire. L'argument principal ici, bien que les différents requérants le développent à leurs propres façons, créant ainsi des versions diverses autour de cette même logique, se concentre sur la liberté parlementaire dans la définition du budget de l'Etat. La limitation de ces compétences parlementaires budgétaires par des mécanismes définis à l'échelle européenne, au niveau de la Banque centrale européenne ou de la Commission de l'Union européenne afin, bien évidemment, de pouvoir contrôler d'une manière forte le niveau de l'endettement de l'Etat en cause, mais en absence de structures, et en-

²⁸ Déjà une première lecture des arguments des parties nous permet de voir leurs intentions. Mais plus clairement encore, bien que les personnes physiques requérantes gardent l'anonymat dans l'arrêt, le groupe politique DIE LINKE y est indiqué, or ses convictions politiques sont ouvertement contraires aux prises de position politiques que représente le pacte de stabilité.

core pire, de contrôle démocratiques, doit obligatoirement être considérée comme non conforme au principe démocratique, pierre angulaire du système constitutionnel allemand. La deuxième catégorie d'argument où l'on peut regrouper les différentes branches et moyens avancés par les requérants, tourne autour de la question de la souveraineté de l'Etat allemand, en cherchant à convaincre le juge, que par ces mécanismes mis en place par le pacte de stabilité, c'est la liberté d'action de l'Allemagne fédérale qui est remise en cause d'une manière irréversible, conduisant ainsi, pour certains requérants, à la destruction même de l'Etat que la Loi fondamentale ne peut sûrement pas tolérer.

Bien que dans cette présente analyse, il soit nécessaire de se concentrer sur l'essentiel sans présenter ni l'ensemble des dispositions du pacte de stabilité, ni la totalité des arguments des parties, mais en faisant plutôt de deux décisions constitutionnelles et de leur comparaison l'objet principal de l'étude, sans vouloir trop simplifier la portée ni du traité dont les requérants mettent en cause la constitutionnalité, ni les arguments par lesquels ils s'opèrent, dans une deuxième approche, par la comparaison de deux cas, il est déjà possible malgré les différences importantes de forme, voir une similitude apparente du fond entre les différents arguments opposés au traité. Car si dans le cas français c'est surtout l'obligation expresse de légiférer qui pose le problème, les arguments des requérants allemands concernant la restriction sur la liberté parlementaire en matière budgétaire y rime en contrepartie. Et si c'est l'importance quantitative de nouvelles compétences attribuées par le pacte de stabilité aux institutions de l'Union qui pose la question de la conformité à la Constitution française, la restriction irréversible de la liberté d'action de l'Etat allemand et son opposition à la Loi fondamentale allemande constituant le pouvoir public se complètent également comme arguments. Il est donc patent que si déjà les approches entreprises, prédéfinies, d'une part par les personnes ayant le rôle de requérants, et, d'autre part par une intention claire de se plier devant les jurisprudences déjà établies des juges constitutionnels respectifs en cette matière de contrôle de constitutionnalité des actes d'approfondissement de l'intégration européenne, en parlant plus *in concreto* des obligations expresses prévues par le traité européen en cause et en argumentant en compétences au juge constitutionnel français alors qu'en s'expliquant plus *in abstracto* parlant de la liberté d'action de l'Etat et de la nécessité des structures et du contrôle démocratiques, au juge constitutionnel allemand, sont différentes, le problème de droit et ainsi finalement le champs de l'analyse et surtout la portée de l'interprétation que les juges doivent exercer, restent très identiques.

Le problème de droit que les juges doivent résoudre, est donc le même, et ainsi les deux décisions constitutionnelles se relient et même se complètent. Bien évidemment, les approches différentes ainsi que les formes rédactionnelles, l'on pourrait même remarquer, tout à fait opposées de deux textes où malgré les évolutions pendant son histoire, les décisions constitutionnelles françaises demeurent très succinctes alors que les arrêts constitutionnels allemands sont très riches en motifs et surtout en explications avec souvent des développements doctrinaux, voir même philosophiques, se distinguent d'une manière très visible, la même logique peut être retracée tout au long des argumentaires. Cette similitude qui s'explique donc par le même problème de droit, ne se résume pas uniquement du fait qu'il s'agisse de contrôler finalement la constitutionnalité des avancées de l'intégration européenne, c'est-à-dire de l'approfondissement européen, de l'élargissement des compétences de l'Union toujours à l'encontre de celles des États, mettant ainsi en péril la souveraineté ou en tout cas, des compétences de plus en plus étroitement liées à celle-ci. Il est vrai que le pacte de stabilité est très riche en cette matière, car il vise justement à restreindre la marge de manœuvre budgétaire des États. Or c'est ainsi dans un domaine étroitement lié à la souveraineté nationale que la liberté des États ou en d'autres termes, l'exercice des compétences essentielles est restreint. Le problème de droit, par contre, n'est pas sur ce volet primaire, mais devrait remonter à un niveau secondaire où ce n'est pas forcément l'élément quantitatif mais plutôt l'élément qualitatif qui doit être pris en compte. Ce n'est pas donc une analyse sur le transfert des compétences essentielles et de ses conséquences juridiques que le droit de l'Union européenne peut être considéré comme contraire aux droits constitutionnels respectifs prévoyant, d'une façon générale, malgré les dispositions constitutionnelles présentant différentes approches, les mêmes limites constitutionnelles: respect du principe démocratique, garantie autour des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Il s'agit plutôt des conditions dans lesquelles ces compétences transférées seront exercées que le contrôle par rapport aux principes indiqués doit ou plus exactement devrait être exercé. Or sur ce deuxième volet où repose donc une opportunité de contrôle de constitutionnalité véritable surtout dans ces nouveaux mécanismes mis en place par le pacte de stabilité où des décisions importantes doivent être prises par des institutions ne présentant aucune structure démocratique et ne subissant aucun contrôle démocratique, les deux juges constitutionnels tout en donnant quelques éléments essentiels pour un développement, restent, de plusieurs points de vue, plutôt tacites.

La réponse finale de deux juridictions constitutionnelles est parfaitement identique: le pacte de stabilité et sa ratification nationale ne violent nullement les dispositions constitutionnelles françaises et allemandes respectives. Un contrôle sérieux s'opère dans les deux cas mais les résultats sont plutôt «timides», en tout cas, laissent suffisamment de place à un transfert pourtant important des compétences souveraines sans définition de quelconques limites réelles.

Et pour le Conseil constitutionnel français et pour la Cour constitutionnelle allemande, le pacte de stabilité ne présente pas de réels dangers pour les systèmes constitutionnels, car les dispositions des traités fondateurs assurent un encadrement, pour ainsi dire, «quasi constitutionnel» suffisant; car en l'absence de révision des traités, il n'y a pas de nouveau transfert de compétence; où bien encore, car dans l'approfondissement de l'exercice des compétences déjà transférées, l'encadrement est assuré. Bien entendu, malgré cette identité flagrante dans la logique des réponses juridictionnelles, sur les approches spécifiques, les réponses des juges se différencient.

Ainsi devant les juges de Karlsruhe, ce sont les prérogatives parlementaires en matière budgétaire dont la diminution est analysée sous l'angle de la protection du principe démocratique, et où la réponse de la Cour est de dire que malgré l'appauvrissement du pouvoir décisionnel, par ces moyens de contrôle, assurant un contrôle démocratique sur les processus, les Assemblées parlementaires allemandes sauvegardent une influence suffisante pour que la démocratie, sur son fond, ne soit pas violée, et surtout en répétant sa fameuse théorie «Kompetenz-kompetenz», le juge constitutionnel allemand réaffirme que jusqu'à ce que l'Union européenne ne peut pas se créer de nouvelles compétences, mais elle est subordonnée à l'attribution de ses compétences par les Etats membres, la souveraineté de ces derniers n'est pas en danger.

Les sages français, de l'autre côté du Rhin, en mettant l'accent sur les éléments institutionnels, voir même procéduraux, cherchent à se rassurer que lorsqu'une loi organique peut être suffisante pour répondre à l'obligation de légiférer et la Constitution ne doit pas être révisée afin de satisfaire aux prescriptions du pacte de stabilité, lorsque d'importantes modalités peuvent être librement définies par les législateurs nationaux à la poursuite de l'objectif, par contre, défini en commun et lorsque le contrôle effectué par la Cour de justice de l'Union européenne ne porte pas sur les dispositions constitutionnelles, la Constitution française n'est pas violée.

Il est constant que les réponses des juges constitutionnels par rapport au problème du droit, posé surtout dans une première approche, se concen-

trant, d'une part, sur des éléments bien spécifiques aux dispositions constitutionnelles respectives de deux ordres juridiques constitutionnels en cause, question de niveau de l'obligation de légiférer et des principes budgétaires caractéristiques en France, prérogatives budgétaires parlementaires, structures et contrôle démocratique en Allemagne, et se contentant sinon de mettre en avant des questions plutôt quantitatives dans l'avancée de l'intégration européenne sur le problème des compétences importantes transférées en France et la restriction de la liberté d'Etat en Allemagne, restent comme elles doivent rester, évidemment, négatives, c'est-à-dire que ces éléments ne permettent pas d'arrêter une violation des constitutions nationales.

Hélas, le compromis, le *modus vivendi*, déjà mentionné, doit être trouvé dans l'approche qualitative aussi, où, tel qu'il ressort de la présente étude comparative, les juridictions constitutionnelles en cause, sont plutôt timides, voir même, très réservées. Les garanties constitutionnelles, il suffit à ce titre de rappeler la jurisprudence autrefois audacieuse de la Cour constitutionnelle allemande, doivent être présentes à l'échelle européenne aussi. Si la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales y ont retrouvé une place convenable, il est toujours question de savoir si le volet institutionnel en ce qui concerne les principes de démocratie ou de l'Etat de droit, peuvent également avoir une protection suffisante, c'est-à-dire similaire à celle assurée par les droits constitutionnels nationaux, dans le fonctionnement de ce nouvel ordre juridique qui est celui de l'Union européenne. Et si ces garanties ne sont pas encore assez présentes en cette deuxième et nouvelle dimension du droit, les juges constitutionnels nationaux doivent trouver les moyens de les imposer.

Les ordres juridiques nationaux, et notamment leurs branches suprêmes, les droits constitutionnels nationaux ne sont pas mis en danger par l'intégration européenne. Les révisions constitutionnelles consécutives dues aux avancées importantes de cette construction juridique en commun, ne pourront aboutir à de tel danger même si les contradictions et non-conformités sont toujours résolues de cette manière jusqu'à ce que l'objectif constitutionnel, c'est-à-dire la limitation de l'exercice du pouvoir public peut être garantie, si ce n'est pas à l'échelle européenne alors à l'échelle nationale.