



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, le 13 septembre 2002

CDL-FED (2002) 2
fr. seul.

Avis n° 213/2002_mex

COMMISSION EUROPEENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT
(COMMISSION DE VENISE)

**OBSERVATIONS SUR
LE PROJET DE REVISION DE LA CONSTITUTION
DU MEXIQUE**

de

M. Gérald-A. BEAUDOIN (Canada, membre)

1. Une fédération est un système où la souveraineté est partagée entre le centre et les régions ou États (États-Unis, Australie) ou Landers (Allemagne) ou cantons (Suisse) ou provinces (Canada).
2. En sont des exemples les États-Unis, la Suisse, le Canada, l'Allemagne, l'Autriche, l'Australie, l'Inde, la Belgique, le Mexique, le Brésil et l'Argentine, etc.
3. Dans une fédération les pouvoirs législatifs sont partagés. Au Canada, il y a une liste fédérale et une liste provinciale des pouvoirs exclusifs et une liste des pouvoirs concurrents.
4. Dans certains pays, il n'y a qu'une liste des pouvoirs. Dans une fédération, il peut y avoir des pouvoirs concurrents. C'est le cas au Canada entre autres; en cas de conflits, la prépondérance est fédérale et, dans d'autres fédérations, provinciale. Ceci peut varier d'une fédération à l'autre.
5. Dans une fédération, en plus des compétences législatives énoncées, il y a un pouvoir législatif résiduel. Souvent le résidu des pouvoirs est dévolu aux régions ou États ou Länders ou cantons ou provinces. Le Canada est un des rares pays où le résidu des pouvoirs a été accordé à l'autorité fédérale.
6. Aux États-Unis, il est dévolu aux États ou au peuple. Au Mexique, il est dévolu aux États.
7. Dans certaines fédérations, le partage des pouvoirs est assez étanche, c'est le cas au Canada. Dans d'autres, il est plus souple.
8. Le contrôle de la constitutionnalité des lois peut varier d'une fédération à l'autre. Les tribunaux, lorsqu'ils sont saisis d'un conflit, doivent se déclarer sur la constitutionnalité des lois. Ce contrôle peut être rigoureux; c'est le cas du Canada.
9. En Suisse, la Cour peut déclarer invalide une loi des cantons qui ne respecte pas la Constitution; pour une loi fédérale, c'est autre chose; la Cour ne juge pas; le peuple, on me dit, peut décider par référendum.
10. Le Mexique est une fédération centralisée. Les États ont le résidu des pouvoirs; cependant l'autorité fédérale peut envahir le pouvoir résiduel des États. Ce n'est pas *ultra vires*. Ce n'est pas la seule fédération qui se trouve dans ce cas.
11. Le sénateur Cesar Camacho Quiroz, qui a comparu en juillet devant la Commission de Venise, a affirmé que dans son pays, il y a des problèmes au chapitre du partage des compétences (pouvoirs). Il y a même un déséquilibre. Les États sont dans une situation inférieure. Le budget des États dépend de l'autorité centrale.
12. Le sénateur Camacho affirme qu'il faut, à son avis, proposer des amendements ou des réformes à la Constitution mexicaine. Le 4 juillet, à Venise, la sous-commission sur l'État fédéral et régional a entendu les propositions du sénateur Camacho et de l'Ambassadeur Muñoz Ledo. Le Mexique est un État fédéral relativement centralisé. Les États dépendent beaucoup de la Fédération, en particulier, en matière fiscale.

13. Le Mexique est à la recherche d'un équilibre entre les pouvoirs du Parlement central et ceux des États. Plus de 90% du budget des États est composé de recettes venant de la fédération. Les compétences résiduelles des États sont vides de substance, selon le sénateur Camacho.

14. Le projet du sénateur Camacho propose d'introduire des compétences concurrentes et de faire des distinctions entre les compétences exclusives et les compétences concurrentes. Je suis tout à fait d'accord. Dans une fédération moderne il faut des compétences concurrentes.

15. Le sénateur propose aussi un fédéralisme asymétrique (partiellement). Un fédéralisme asymétrique est difficile, à mon avis, mais il n'est pas impossible; tout dépend de la situation politique dans une fédération.

16. Le problème des autochtones existe au Mexique. C'est le cas au Canada, aux États-Unis et dans d'autres pays de l'Amérique. Nous, les Canadiens, avons une minorité autochtone. La Constitution, depuis 1982, a amélioré la situation. Les droits constitutionnels des autochtones sont inscrits dans notre Constitution.

17. Le sénateur Camacho propose de donner plus de pouvoirs aux municipalités. Ici, mon premier réflexe est de recommander la prudence. Chez nous, au Canada, les municipalités relèvent des provinces. Ce qui, à mon avis, se défend bien. Cependant, les municipalités prennent beaucoup de place et coûtent cher. Chez nous, le pouvoir fédéral peut se servir de son pouvoir de dépenser et il le fait.

18. Si l'on veut que les municipalités relèvent du fédéral, il faut savoir qu'il y a un risque certain d'une plus grande centralisation. Pour ce qui est d'un district fédéral à l'américaine, il peut s'avérer utile dans une fédération. Cependant, la ville de Mexico a une population de 20 000 000. C'est énorme. Dans un district fédéral, la ville de Mexico aurait une puissance plus grande qu'un État.

19. Le sénateur propose aussi le renforcement de l'indépendance des tribunaux. Ici, je suis entièrement d'accord. Un pouvoir judiciaire fort et indépendant est nécessaire dans une véritable démocratie. Un contrôle de la constitutionnalité des lois est l'assise même d'une grande fédération, à mon avis. Il ne faut pas oublier que l'interprétation de la Constitution est aussi importante que sa rédaction. Et il revient aux Cours de justice d'être les gardiennes de la Constitution.

20. Un mot de la question fiscale dans une fédération. L'idéal dans une fédération serait que le centre et les régions aient des pouvoirs de taxation qui leur permettent de mettre en œuvre leurs compétences législatives. Une trop grande dépendance des régions vis-à-vis l'autorité centrale fausse un sain équilibre dans une fédération. Selon le sénateur, c'est le cas dans son pays.

21. Chez nous, en 1937, le tribunal suprême a reconnu que la fédération avait le pouvoir de prélever des taxes directes et indirectes et de dépenser. Cependant, le tribunal a déclaré que, si de l'argent est dépensé par le fédéral dans les domaines provinciaux, le fédéral ne peut légiférer dans ces domaines. Il doit respecter le partage des pouvoirs.

22. En 1982, nous avons inscrit dans la Constitution l'article 36 qui porte sur une compensation. Ainsi, chez nous, trois provinces riches paient une certaine somme d'argent pour aider les provinces moins nanties. C'est une bonne chose.

23. On peut dire du Mexique, que, culturellement, il est une fédération. Le Canada, lui, a adopté le bilinguisme au niveau fédéral et il est devenu un pays multiculturel.