



Strasbourg, le 8 octobre 2002

CDL-FED (2002) 5  
fr. seul.

Avis n° 213/2002\_mex

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

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

de

**M. Gérald-A. BEAUDOIN (observateur, Canada)**

### **Le fameux article 124**

1. Une première lecture de l'article 124 nous amène à conclure que ce sont les États fédérés qui ont le pouvoir résiduel. Les pouvoirs fédéraux sont énumérés. Les autres compétences sont dévolues aux États.
2. C'est le cas d'ailleurs dans plusieurs fédérations. Aux États-Unis, les 50 États ont le pouvoir résiduel. Cependant, la Cour suprême américaine a interprété très généreusement la clause « interstate commerce ». Avec le temps, la Constitution américaine s'est centralisée. Au Canada, le pouvoir résiduel appartient à la fédération, au pouvoir fédéral. Par contre, pendant longtemps le tribunal suprême au Canada a décentralisé le partage des pouvoirs.
3. Dans la plupart des fédérations, la compétence législative résiduelle appartient aux États fédérés. Les cas du Canada et de l'Inde sont plutôt isolés. Une brève revue des principaux pays fédéraux révèle que seules les fédérations qui n'ont pas *trois* listes de compétences législatives énumérées (fédérales, provinciales, partagées) ont conféré le pouvoir résiduel aux États. C'est le cas, par exemple, des pays suivants: États-Unis (deux listes); Allemagne (deux listes); Suisse (deux listes); Autriche (une liste); et Australie (deux listes). Les pays fédéraux dont la Constitution confère une liste de compétences exclusives aux États (Canada, Inde, Nigéria) attribuent le pouvoir résiduel à l'autorité centrale.<sup>1</sup>
4. D'où l'importance de l'interprétation d'une Constitution par les cours de justice, qu'il s'agisse d'une Cour suprême ou d'une cour constitutionnelle.
5. Je ne suis pas surpris de constater que dans telle fédération, le fédéralisme se soit centralisé, alors que dans d'autres, il s'est décentralisé. Tout dépend de l'histoire du pays.
6. Plusieurs constitutionnalistes ont fait remarquer que depuis quelques décennies, les fédérations se centralisent, mais pas toujours, loin de là.
7. Il m'apparaît clair que certaines fédérations ont dans le domaine du partage des pouvoirs des réformes à apporter. Le Mexique m'apparaît être de celles-là.
8. Dans un pays comme le Canada où l'on relève plusieurs arrêts judiciaires sur le partage des pouvoirs, on peut dire que le partage des pouvoirs fonctionne bien. En fait, il y a eu peu d'amendements en ce domaine.

---

<sup>1</sup>Voir: R. WATTS, *Comparaison des régimes fédéraux des années 1990*, Kingston, Université Queen's (Institut des relations intergouvernementales), 1998, 130 p., p. 39; D. HERPERGER, « Répartition des pouvoirs et fonctions dans les régimes fédéraux », Ottawa, Ministère des Approvisionnements et Services, 1991, p. 20. Voir aussi notre chapitre intitulé « Le partage des pouvoirs », publié dans G.-A. BEAUDOIN, J.E. MAGNET, B. PELLETIER, G. ROBERTSON et J. TRENT, (dir.), *Le fédéralisme de demain: réformes essentielles/Federalism for the Future: Essential Reforms*, Montréal, Wilson & Lafleur ltée, 1998, 419 p, p. 15.

### **Les pouvoirs concurrents**

9. Plusieurs fédérations avaient à l'origine peu de compétences concurrentes. Aujourd'hui, c'est souvent l'inverse. Dans nos fédérations modernes, beaucoup de fédérations multiplient les pouvoirs concurrents. C'est le remède à apporter, je crois. Ou on fait des réformes ou les tribunaux par leurs jugements vont faire évoluer la Constitution pour répondre aux besoins de l'heure.

10. Au Canada, le partage des compétences comprend trois listes : les compétences fédérales, les compétences provinciales et les compétences concurrentes. Ces dernières sont au nombre de quatre : l'agriculture et l'immigration (article 95 de la Loi constitutionnelle de 1867); les pensions de vieillesse et prestations additionnelles (article 94A); de même que le commerce interprovincial des ressources naturelles non renouvelables (article 92A(3)), cette dernière disposition ayant été ajoutée lors de la réforme constitutionnelle de 1982.

11. Il importe de noter que lorsque nous sommes en présence de compétences concurrentes, on doit spécifier quel ordre de gouvernement a prépondérance en cas de conflit. Au Canada, en cas d'incompatibilité entre une loi fédérale et une loi provinciale, la loi fédérale est prépondérante, sauf en matière de pensions de vieillesse et de prestations additionnelles (article 94A). Dans ce dernier cas, c'est la législation provinciale qui est prépondérante en cas de conflit.

12. Il est donc de première importance de préciser, dans la Constitution mexicaine, comment jouera le principe de la prépondérance : il pourrait être tantôt fédéral, tantôt du ressort des États, au choix du constituant.

### **Les tribunaux**

13. Dans toute fédération, le contrôle de la constitutionnalité des lois est fondamental. Au sommet, on peut avoir une Cour suprême ou un conseil constitutionnel ou un autre organisme qui assure le contrôle de la constitutionnalité des lois.

14. L'article 103 de la Constitution mexicaine assure le contrôle de la constitutionnalité des lois par la Cour suprême au Mexique. C'est très important. C'est le système que nous avons chez nous depuis 1867 pour le partage des pouvoirs, et, pour la Charte constitutionnelle des droits depuis 1982. Pour le partage, il y a eu au-delà de 200 arrêts de la Cour suprême et pour la Charte, 450.

### **Charte des droits**

15. Le chapitre 1 de la Constitution mexicaine comprend une charte des droits individuels.

16. La Cour suprême mexicaine peut examiner les lois afin de vérifier si elles respectent la Charte des droits. Ce régime m'apparaît excellent.

### **Le partage des pouvoirs**

17. Au Mexique, les pouvoirs de l'autorité centrale (fédérale) sont énumérés à l'article 73.

18. Les pouvoirs des États, par contre, ne sont pas assez clairs. Je crois comprendre qu'en pratique, l'application va dans le sens de la centralisation.

**L'équilibre fiscal**

19. Dans toute fédération, il faut réaliser un partage fiscal. C'est une chose que d'avoir des pouvoirs; c'est autre chose que d'avoir les ressources nécessaires pour les mettre en œuvre.

20. Cet équilibre est fondamental.