

L'ÉTAT DES LIBERTÉS : BILAN CRITIQUE

EN MATIÈRE DE LIBERTÉS, rien n'est jamais acquis. Par nature fragiles, les libertés méritent une attention constante. Et les questions qu'elles posent se renouvellent sans cesse : à peine un combat est-il gagné que surgit un nouveau débat. Aujourd'hui en particulier, les incertitudes et les aspirations s'orientent volontiers vers des interrogations sur les libertés : l'indépendance de la justice, l'école et la laïcité, la liberté de la communication et le respect de la vie privée, la sauvegarde de l'identité de la personne devant les progrès de la médecine et de la biologie, l'intégration des étrangers sont des thèmes de forte actualité.

99

Dans une société à la recherche de ses valeurs, l'évolution des lois reflète les hésitations des esprits. D'un côté, notre démocratie républicaine garantit les droits fondamentaux et a même singulièrement développé les protections qu'elle leur assure, sous l'influence combinée d'une meilleure reconnaissance internationale des droits de l'homme, d'exigences constitutionnelles davantage affirmées, d'un souci renforcé de la liberté individuelle. Mais d'un autre côté, au fur et à mesure que des étapes nouvelles sont franchies, la route se prolonge, vers une destination de plus en plus incertaine. Les repères se brouillent entre la recherche d'une justice indépendante et le spectre des parlements de l'Ancien Régime, entre les progrès prometteurs de la science et la vision d'un individu mécanisé, conditionné, cloné, entre l'affirmation de l'irréductible dignité de la personne et la revendication des appartenances communautaires. Ainsi des libertés vivantes et de mieux en mieux protégées au travers des progrès de l'État de droit sont-elles toujours matière à débats.

I. DES LIBERTÉS VIVANTES

Après des fluctuations qui ont épousé les flux et reflux de la démocratie dans l'histoire constitutionnelle, les droits fondamentaux, proclamés dès la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ont été définitivement consolidés par les grandes lois de la III^e République. Constituant le cœur des libertés, ils s'enrichissent d'une pratique vivace. Particulièrement caractéristiques à cet égard sont les libertés d'association, de manifestation et de communication.

La vie associative

La reconnaissance de la liberté d'association ne date que du début de ce siècle et ne fut pas acquise sans arrière-pensées : la loi du 1^{er} juillet 1901 est adoptée pour lutter contre les congrégations autant que pour asseoir une liberté fondamentale. Ce droit à la gestation difficile et à la naissance ambiguë n'en est pas moins devenu la liberté la plus pratiquée et la mieux protégée.

Vingt millions de Français adhèrent à l'une au moins des quelque 800 000 associations déclarées qui, avec un budget d'environ 240 milliards de francs, emploient un million et demi de salariés et mobilisent 570 000 bénévoles. 60 000 associations nouvelles sont créées chaque année – alors qu'il ne s'en constituait que quelques centaines par an avant 1914 et que le seuil des 10 000 créations annuelles n'a été franchi qu'en 1963. Dans les domaines de l'action sociale, de la vie culturelle, de l'animation sportive, les associations occupent un rôle central. De plus en plus, la liberté d'association s'exerce au-delà des frontières : 20 000 organisations non gouvernementales développent des actions internationales de caractère humanitaire.

Garanti au niveau le plus élevé des normes juridiques, le droit d'association a contribué à la reconnaissance constitutionnelle des libertés publiques. C'est à son sujet que le Conseil d'État a pour la première fois fait application en droit positif de l'affirmation par le préambule de la Constitution de 1946 des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République (11 juillet 1956, Amicale des Annamites de Paris). Dans sa décision du 16 juillet 1971, pierre fondatrice du contrôle au fond de la constitutionnalité des lois, le Conseil constitutionnel censura, comme contraire à ce même principe fondamental de liberté d'association, des dispositions législatives qui organisaient, lors de la déclaration d'une association, un contrôle préalable de l'autorité judiciaire sur saisine du préfet.

Par sa souplesse, le droit d'association présente aussi des dangers, notamment s'il est utilisé pour organiser des circuits financiers douteux. Pierre-Patrick Kaltenbach a dénoncé les « associations lucratives sans but ». Une vigilance particulière s'impose pour protéger une générosité publique qui se mobilise aujourd'hui volontiers. Les malversations de l'ARC sont ainsi à l'origine de la loi du 7 août 1991 qui impose une déclaration avant toute collecte publique et prévoit le contrôle de la Cour des comptes sur l'utilisation des fonds.

Manifestation et vie publique

Droit traditionnel, dérivé de la liberté de réunion consacrée par la loi du 30 juin 1881, le droit de manifestation demeure un important moyen de participation à la vie publique, alors même que les techniques de communication offrent bien d'autres moyens d'expression.

101

A plusieurs reprises, la vie politique contemporaine a été marquée et même infléchie par des manifestations. A Alger comme à Paris, les manifestations ont ponctué la guerre d'Algérie. Mai 1968 est un mois de manifestation. L'éducation des jeunes a été ces dernières années un thème particulièrement mobilisateur. Bien des revendications professionnelles, exprimées par les chauffeurs routiers, les infirmières, les agriculteurs, les pêcheurs s'appuient également sur des manifestations.

Au-delà des revendications, la manifestation tend de plus en plus à exprimer un soutien collectif à des valeurs communes. En France comme dans les pays voisins, les grands rassemblements deviennent avant tout des témoignages, comme les manifestations d'ampleur exceptionnelle qui ont suivi, en Espagne, l'assassinat par l'ETA, le 12 juillet 1997, du jeune conseiller municipal Miguel Angel Blanco. Que l'on songe, en ce même été 1997, aux Journées mondiales de la jeunesse ou aux obsèques de Diana, ils expriment tantôt l'espoir et la foi, tantôt l'émotion et le deuil. Ils peuvent également, avec l'Europride, révéler la recherche d'une identité ou, en tout cas, d'une reconnaissance.

Les manifestations ont aussi leurs dangers. On se souvient du décès tragique de Malik Oussekiné à la suite des violences qui ont suivi la manifestation étudiante du 26 novembre 1986. L'incendie, le 4 février 1994, du Parlement de Bretagne, à Rennes, a profondément marqué les esprits. Il a été suivi de l'adoption de la loi du 21 janvier 1995, qui a été l'occasion pour le Conseil constitutionnel de reconnaître, dans sa décision du 18 janvier 1995, le caractère constitutionnel du droit de manifester.

Journaux, radios, télévision

« La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout homme peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas proclamés par la loi », proclame l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme. Ces principes ont donné à la liberté de communication un socle sur lequel le législateur et le Conseil constitutionnel ont édifié des garanties d'une particulière solidité.

La loi sur la presse du 29 juillet 1881 affirme en son article 1^{er} que « la librairie et l'imprimerie sont libres ». Un peu plus d'un siècle plus tard, la formule est appliquée à l'audiovisuel par l'article 1^{er} de la loi du 30 septembre 1986, aux termes duquel « la communication audiovisuelle est libre ». Deux décisions du Conseil constitutionnel, des 10 et 11 octobre 1984 pour la presse, du 18 septembre 1986 pour l'audiovisuel, soulignent la portée des droits garantis par la loi. En 1984, le Conseil constitutionnel juge que la liberté de la communication mérite une protection d'autant plus forte qu'elle est la condition des autres droits et libertés. En 1986, il fait du pluralisme des courants d'expression un objectif de valeur constitutionnelle et impose au législateur d'édicter les prescriptions nécessaires pour atteindre cet objectif.

Dans ce cadre exigeant, les règles destinées à éviter les concentrations excessives, la fin du monopole de l'État sur les ondes, la mise en place d'une autorité administrative indépendante de régulation de l'audiovisuel ont singulièrement renouvelé les conditions d'exercice de la liberté de la communication. Sans doute les étapes à franchir ont-elles été marquées par des hésitations, dont le témoignage le plus net se trouve dans la succession des trois autorités de régulation, la Haute Autorité (1982), la CNCL (1986), le CSA (1989). Sans doute également les concentrations et la réduction des tirages pour la presse écrite, les quotas et l'adaptation aux progrès techniques pour l'audiovisuel entraînent-ils des difficultés de tous les jours. La voie n'en reste pas moins celle d'une liberté de la communication dont les garanties renforcées témoignent de la vitalité de ses acteurs.

II. L'ÉTAT DE DROIT EN PROGRÈS

A la pratique vivante des droits fondamentaux s'ajoute un approfondissement de l'État de droit auquel contribuent les impératifs constitutionnels, les garanties internationales et les efforts du législateur.

La Constitution, charte des libertés

Outre l'organisation des pouvoirs publics, la constitution proclame traditionnellement, surtout lorsqu'elle est assortie d'un préambule, des droits fondamentaux. Mais ces principes généraux sont longtemps demeurés sans véritables effets de droit positif. Il en va bien différemment aujourd'hui : le Conseil constitutionnel, s'affirmant comme juridiction constitutionnelle, a dégagé un bloc de constitutionnalité étendu, à partir duquel il veille avec exigence à la protection des droits et libertés.

Nul en 1958 n'aurait pu prédire l'évolution du Conseil constitutionnel. Conçu comme une institution chargée de veiller à ce que le Parlement, reprenant ses habitudes anciennes, ne vienne pas empiéter sur les prérogatives conférées au gouvernement par la nouvelle Constitution, il apparaissait investi d'une mission de nature technique, centrée sur la question du domaine de la loi et du règlement, et exercée au profit de l'exécutif.

103

Mais, très vite, le Conseil constitutionnel sut se comporter comme une juridiction, bâtissant progressivement une jurisprudence cohérente. A partir de sa décision du 16 juillet 1971, il contrôle les lois sur le fond et définit le bloc de constitutionnalité qu'elles doivent respecter. Celui-ci comprend la Constitution, toute la Constitution, y compris son préambule : la Déclaration des droits de l'homme, les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, les principes économiques et sociaux particulièrement nécessaires à notre temps prennent pleine valeur constitutionnelle. Des principes et des objectifs à valeur constitutionnelle s'ajoutent à ces prescriptions qui découlent du texte constitutionnel. Le Conseil constitutionnel dispose d'une marge d'appréciation importante pour définir les contours de ces principes et, plus encore, pour apprécier la conformité des lois à leurs indications.

Depuis que la révision constitutionnelle du 29 octobre 1974 a élargi sa saisine à soixante députés et soixante sénateurs, il joue pleinement son rôle de cour constitutionnelle. Sa jurisprudence conforte les libertés d'une double manière. D'une part, les droits et libertés occupent une place centrale dans le bloc de constitutionnalité. D'autre part, il fait preuve d'une grande vigilance à l'égard des prescriptions législatives qui les concernent. Il affirme ainsi que la liberté est la règle et que toute restriction qui lui est imposée doit être justifiée par le souci de préserver l'ordre public ou d'autres objectifs de valeur constitutionnelle. Introduisant un « effet cliquet », il interdit au législateur de revenir en arrière en matière de droits fondamentaux : la loi ne peut réduire les garanties dont bénéficient les droits constitutionnellement protégés.

Au regard des acquis qui résultent de cette évolution, les particularités que conserve la justice constitutionnelle « à la française » n'appellent que peu de réserves. Si la nomination des membres du Conseil constitutionnel est entièrement laissée à la discrétion des autorités politiques, sans qu'aucune compétence particulière soit requise, ni la capacité juridique ni l'impartialité du Conseil n'ont été vraiment contestées. La procédure demeure certes largement secrète, mais quelques ouvertures ont déjà été réalisées et peuvent être complétées. Enfin, les citoyens n'ont pas directement accès à la justice constitutionnelle puisque la réforme visant à l'introduction de l'exception d'inconstitutionnalité n'a pas abouti. Mais cela n'empêche guère le Conseil constitutionnel de jouer pleinement son rôle : dans les différentes branches du droit, les principes constitutionnels s'affirment.

104

Droits fondamentaux et « contrôle de conventionnalité »

Affirmée par l'article 55 de la Constitution, la supériorité des traités sur les lois a conduit les juridictions judiciaires (Cass., 24 mai 1975, Administration générale des douanes c. Société des cafés Jacques Vabre) puis administratives (CE, 20 octobre 1989, Nicolo) à reconnaître qu'elles devaient écarter l'application des lois, même plus récentes, contraires à un traité international.

Cette jurisprudence relative à la hiérarchie des normes a des conséquences en matière de libertés. D'importants traités internationaux, et d'abord la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, garantissent en effet les droits fondamentaux, dans des termes qui rappellent les principes constitutionnels. Le nouveau contrôle de conventionnalité n'est pas sans lien – l'expression même en témoigne – avec le contrôle de constitutionnalité. Il est significatif que la première application marquante de la jurisprudence Nicolo ait été le constat par le Conseil d'État de la compatibilité de la législation française relative à l'interruption volontaire de grossesse avec les exigences de la convention européenne (21 décembre 1990, Confédération nationale des associations familiales catholiques).

De plus en plus présente en droit interne, la Convention européenne des droits de l'homme entraîne des évolutions de jurisprudence, conduisant par exemple la Cour de cassation à reconnaître aux transsexuels la possibilité de changer d'état civil (arrêt du 11 décembre 1992) ou le Conseil d'État à exiger que les juridictions disciplinaires siègent en audience publique (14 février 1996, Maubleu). D'autres traités, notamment les pactes des Nations unies de 1966 sur les droits civils et

politiques et sur les droits économiques et sociaux, ou la convention de 1990 sur les droits de l'enfant, contiennent également des stipulations générales qui peuvent être invoquées devant les juridictions nationales.

Conclue dans le cadre du Conseil de l'Europe, la Convention européenne des droits de l'homme, à laquelle la Cour de justice des communautés européennes se référait déjà, a rejoint le droit de l'Union européenne en vertu de l'article 2 du traité de Maastricht, qui stipule : « L'Union respecte les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres, en tant que principes généraux du droit communautaire. » Sous l'effet conjugué des traités, de la jurisprudence des juridictions européennes et de l'application de la Convention européenne des droits de l'homme par les juridictions nationales, l'Europe en construction est aussi celle des droits de l'homme.

105

La loi et les libertés

La loi concourt au progrès de l'État de droit. Parfois elle est liée à une impulsion politique déterminée. Après l'élection présidentielle de 1981, de nombreuses lois d'exception disparaissent : la Cour de sûreté de l'État (4 août 1981) et la justice militaire en temps de paix (21 juillet 1982) sont supprimées, il est mis fin au régime particulier des associations étrangères (9 octobre 1981), la loi anticasseurs est abrogée (23 décembre 1981). Parallèlement, la loi du 4 août 1982 développe les droits des salariés dans l'entreprise.

Mais des réformes qui touchent à des droits fondamentaux se poursuivent dans la durée et sous des majorités d'inspiration différente. Elles portent sur des questions qui concernent aussi bien l'organisation publique que les droits individuels.

La politique de transparence administrative engagée avec la loi « Informatique et libertés » du 6 janvier 1978, puis les lois sur l'accès aux documents administratifs (17 juillet 1978), les archives (3 janvier 1979) et la motivation des décisions administratives (11 juillet 1979), est complétée par la réforme des enquêtes publiques (loi du 12 juillet 1983), par des mesures propres à l'information sur les actes des collectivités locales (loi du 6 février 1992), enfin par la création d'une commission nationale du débat public (loi du 2 février 1995).

En matière électorale, le principe d'égalité devant le suffrage, fortement réaffirmé par le Conseil constitutionnel (décisions des 28 novembre 1982 et 8 août 1985), est mis en œuvre par la loi à l'occa-

sion du nouveau découpage des circonscriptions tandis que le financement des campagnes électorales et des partis politiques est clarifié par une série de lois adoptées de 1988 à 1995.

S'agissant du droit à la vie, la loi sur l'interruption volontaire de grossesse du 17 janvier 1975 est suivie, vingt ans après, par les lois des 25 et 29 juillet 1994, qui tracent un cadre juridique d'ensemble aux questions de bioéthique et donnent au Conseil constitutionnel l'occasion d'affirmer, dans sa décision du 27 juillet 1994, le « principe constitutionnel de sauvegarde de la dignité de la personne humaine ».

Le droit pénal connaît également des réformes profondes. Après l'abolition de la peine de mort (9 octobre 1981), une refonte d'ensemble est engagée, qui aboutit, le 1^{er} mars 1994, à l'adoption du nouveau code pénal, tandis que la procédure est rénovée, avec notamment la suppression des « privilèges de juridiction ».

Au cours du dernier quart de ce siècle, l'œuvre législative qui a ainsi été accomplie dans le domaine des libertés est sans doute la plus dense depuis les débuts de la III^e République.

III. LES DÉBATS EN COURS

Parmi les débats d'aujourd'hui sur les libertés, deux vont occuper la scène politique et parlementaire dans les prochains mois : la situation des étrangers, le statut de la magistrature. Deux suscitent davantage des interrogations qui appellent la réflexion : le respect de la vie privée, les dangers du communautarisme.

L'intégration des étrangers

3 600 000 étrangers environ vivent en France. D'importantes évolutions du droit public ont consolidé leurs droits fondamentaux. En des termes identiques, le Conseil d'État (30 juin 1989, Ville de Paris) et le Conseil constitutionnel (décisions du 22 janvier 1990 et du 13 août 1993) ont jugé que les étrangers qui résident régulièrement en France bénéficient des mêmes droits sociaux que les Français. Le régime des libertés publiques s'applique lui aussi de la même manière aux Français et aux étrangers. Depuis l'abrogation de la législation particulière appliquée aux associations étrangères par la loi du 9 octobre 1981, la seule différence à cet égard concerne les publications étrangères ; encore la jurisprudence vient-elle de renforcer les garanties en ce domaine, un entier contrôle étant désormais exercé par le juge sur le bien-fondé des interdictions de publications étrangères (CE, 9 juillet 1997, Association EKIN).

En matière de refus de séjour et de mesures d'éloignement, reconduite à la frontière ou expulsion, les exigences du Conseil constitutionnel ont été complétées par une jurisprudence du Conseil d'État qui assure le respect tant des procédures que des droits fondamentaux. En particulier, le droit de mener une vie familiale normale, reconnu comme principe général du droit par l'arrêt GISTI du 8 décembre 1978, est protégé en application de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme qui, garantissant le respect de la vie privée et familiale, joue un rôle central dans ce contentieux depuis l'arrêt de principe Belgacem du 19 avril 1991. Dans le même temps, le droit de l'extradition s'est renouvelé, avec l'introduction d'un entier contrôle du juge administratif (CE, 24 juin 1977, Astudillo Calleja), qui s'exerce sur les décrets d'extradition comme sur le refus de prendre un tel décret (1^{er} octobre 1993, Royaume-Uni ; 14 décembre 1994, Gouvernement suisse), et l'ouverture devant la Cour de cassation d'un recours permettant de contester la régularité de la procédure suivie devant la chambre d'accusation (Cass., 17 mai 1984, Pietro Dore). Après l'abolition de la peine de mort et la ratification du protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme qui en interdit le rétablissement, le Conseil d'État juge contraire à l'ordre public français l'extradition d'un étranger qui risque une telle condamnation (27 février 1987, Fidan ; 15 octobre 1993, M^{me} Aylor).

107

Alors que le Conseil constitutionnel affirme le caractère constitutionnel du droit d'asile (décision du 13 août 1993), la protection des réfugiés est renforcée par le Conseil d'État, qui interdit l'extradition d'un réfugié vers son pays d'origine (1^{er} avril 1988, Bereciartua-Echarri), reconnaît le droit temporaire au séjour du demandeur d'asile (13 décembre 1991, Dakoury), juge qu'un principe d'unité familiale impose d'accorder le statut au conjoint et aux enfants mineurs d'un réfugié (2 décembre 1994, M^{me} Agyepong).

Cet ensemble jurisprudentiel s'est construit dans une instabilité législative qui témoigne des débats politiques et des incertitudes de l'opinion. Une vingt-septième réforme de l'ordonnance du 2 novembre 1945 va être examinée par le Parlement en même temps qu'une modification des règles d'acquisition de la nationalité définies, à la suite des travaux de la commission de la nationalité, par la loi du 22 juillet 1993. Quels que soient les choix de chacun, un droit moins mouvant est nécessaire à une intégration des étrangers qui répond à nos traditions profondes.

L'indépendance de la justice

Au fur et à mesure que le recours au juge se développait, le débat sur l'indépendance de la justice s'est amplifié, traduisant un malaise persistant dans les relations des juges et de la société.

Les exigences ont été fortement énoncées par la décision du Conseil constitutionnel du 22 juillet 1980, qui affirme que le principe constitutionnel d'indépendance des juridictions découle, pour les juridictions judiciaires, de l'article 64 de la Constitution et, pour les juridictions administratives, d'un principe fondamental reconnu par les lois de la République. Des garanties renforcées étaient en même temps prévues. Pour la juridiction administrative, la loi du 6 janvier 1986 consacre l'inamovibilité des magistrats et crée le Conseil supérieur des tribunaux administratifs, puis la loi du 31 décembre 1987 transfère la gestion des tribunaux administratifs et des nouvelles cours administratives d'appel du ministère de l'Intérieur au Conseil d'État. En matière judiciaire, la révision constitutionnelle du 27 juillet 1993 crée d'une part la Cour de justice de la République et réforme d'autre part le Conseil supérieur de la magistrature, en modifiant sa composition et en accroissant ses compétences.

De nouvelles réformes sont néanmoins en préparation, qui concerneront sans doute les règles constitutionnelles. Mais, au-delà des questions institutionnelles, le malaise est plus profond. Une de ses causes tient à l'insuffisance des moyens de la justice, dont le budget représente à peine 1,5 % du budget de l'État. De trop longs délais de jugement et un certaine morosité des magistrats découlent de ce manque de ressources. Mais il y a aussi une opinion trop avide de procès, prompte à réclamer des juges comme à les dénigrer, et il y a également des magistrats qui parfois doutent de leur mission et manquent de confiance dans les institutions auxquelles ils appartiennent pourtant. La justice et la société ont encore du mal à bien vivre ensemble.

Liberté individuelle et vie privée

En inscrivant à l'article 9 du Code civil que « chacun a droit au respect de sa vie privée », la loi du 17 juillet 1970 témoigne du souci de renforcer les protections en la matière. Elle est aussi révélatrice des inquiétudes du temps présent : dans un monde fortement médiatisé, les progrès des moyens de communication font de la vie privée le point fragile de la liberté individuelle.

Plusieurs interventions du législateur ont encadré les techniques les plus dangereuses : loi « Informatique et libertés » du 6 janvier 1978, loi du 10 juillet 1991 sur les écoutes téléphoniques, qui fait suite à l'arrêt

Kruslin du 24 avril 1990, par lequel la Cour européenne des droits de l'homme avait constaté l'insuffisance du dispositif français précédemment en vigueur, loi du 21 janvier 1995 sur la vidéo-surveillance. Dans le même temps, une législation des contrôles d'identité se met progressivement en place sous le contrôle vigilant du Conseil constitutionnel. Ces différents textes ont apporté des réponses inégalement convaincantes aux questions soulevées : si, dans le domaine de l'informatique, la loi française a permis l'instauration de fortes garanties dont s'inspire aujourd'hui le droit communautaire, la situation est moins satisfaisante pour ce qui concerne les écoutes téléphoniques. Mais sans doute les progrès sont-ils désormais affaire de pratique et de temps plus que de textes.

C'est au regard de la curiosité des médias que la protection de la vie privée est la plus fragile. L'accident tragique qui a coûté la vie à la princesse Diana sera peut-être l'occasion d'une prise de conscience, nécessaire pour mettre fin à ce « carnaval des hypocrites » dénoncé par Albert du Roy.

109

La liberté individuelle est également au cœur de nombreux débats de la vie quotidienne. C'est en confirmant la légalité d'arrêtés municipaux qui avaient interdit les spectacles de « lancer de nains » que le Conseil d'État juge que l'ordre public comprend le respect de la dignité de la personne humaine (13 octobre 1995, Commune de Morsang-sur-Orge et Ville d'Aix-en-Provence). L'obligation de ne pas imposer de restrictions excessives au regard des nécessités de l'ordre public est rappelée, en 1996, par plusieurs tribunaux administratifs saisis de recours contre des arrêtés municipaux « antimendicité ». Selon les mêmes principes, le Conseil d'État censure en 1997 le « couvre-feu des enfants » imaginé dans certaines villes.

Il reste enfin des interrogations sur des sujets qui touchent à l'intimité de la vie personnelle. Afin de promouvoir un meilleur respect de la différence, la municipalité de Saint-Nazaire décidait à l'automne de 1995 de délivrer des certificats de concubinage aux couples homosexuels. Suivie par de nombreuses autres communes, elle ouvrait la voie au projet de Contrat d'union sociale qui, au-delà de la question homosexuelle, vise à donner à chacun une plus grande maîtrise de ses choix dans l'organisation de sa vie.

Respect de la personne et affirmation des communautés

Alors que le souci de la liberté individuelle et du respect de la personne s'impose avec une force accrue, un retour de l'esprit communautaire se manifeste de différentes manières.

On voit les sectes se développer. La frontière qui les sépare des religions est incertaine. Les massacres barbares organisés par l'Ordre du temple solaire sont une tragique illustration des dérives qui peuvent en résulter.

Afin de rétablir, par une discrimination positive, l'égalité en faveur de catégories défavorisées l'introduction de quotas est facilement évoquée : si les intentions sont souvent louables, les distinctions sous-jacentes à de tels dispositifs ne sont pas sans dangers.

110 Plus largement, la difficulté de trouver des repères conduit à chercher dans un groupe des solidarités, des idéaux, une force collective. Le phénomène n'est pas en soi négatif. Mais il ne doit en aucun cas conduire à inverser la perspective : la liberté, telle que notre société démocratique la conçoit, est celle de la personne, titulaire de droits qui lui sont propres et qu'il lui appartient de faire valoir par elle-même, indépendamment de toute appartenance à un ensemble quelconque. Il y va des droits de chacun comme de la tolérance à l'égard des autres.

La France est un pays de liberté. Autour des garanties qui forment l'ossature de notre système juridique, ces dernières années ont été marquées par une pratique vivante des droits fondamentaux, le souci de renforcer l'État de droit et la vivacité de nombreux débats sur les libertés. L'Union européenne qui se construit accorde une large place au respect des droits et libertés et leur ouvre de nouveaux espaces. Cet acquis et ces perspectives sont une chance, dans un monde où planent les menaces de l'intolérance et du fanatisme. Ils imposent aussi des exigences, à l'égard des Français et de tous ceux qui, au-delà de nos frontières, attendent beaucoup du pays des droits de l'homme et regardent l'Europe des Lumières.

R É S U M É

Nul doute que la France soit un pays de liberté, où les droits fondamentaux, notamment d'association, de manifestation, de libre communication s'enrichissent d'une pratique vivace. Ces dernières années ont vu en outre l'État de droit se renforcer, sous l'influence d'une meilleure reconnaissance internationale des droits de l'homme, d'exigences constitutionnelles davantage affirmées, des progrès de la législation. Mais rien n'est jamais acquis en matière de libertés. En témoignent tant les débats en cours sur l'intégration des étrangers et sur l'indépendance de la justice que les interrogations sur le respect de la vie privée ou la sauvegarde de la liberté de la personne face aux résurgences du communautarisme.