

CONSTITUTION ET IDENTITÉ



L'ANDORRE A BESOIN D'UNE CONSTITUTION QUI DÉFINISSE, SANS EFFACER SON IDENTITÉ LE MODÈLE DE COEXISTENCE QUE LE PAYS DÉSIRE À FIN DE DEVENIR UN VÉRITABLE ÉTAT SOUVERAIN DANS LE CONCERT DES NATIONS.



CASA DE LA VALL (ANDORRA LA VELLA)

© ELOI BONJOCH

MARC VILA NOTAIRE

On a souvent voulu comparer le système "constitutionnel" andorran au système britannique: ni l'un ni l'autre ne possède de texte unique et écrit, recueillant exhaustivement les règles du jeu politique et institutionnel, sinon qu'ils ont peu à peu façonné, depuis le Moyen Âge –les paréages de 1278 et 1288 en Andorre, la Grande Charte de 1215 en Grande-Bretagne– et au cours des siècles, leur système politique propre moyennant des normes successives de portée constitutionnelle. Cependant, derrière cette analogie nous trouvons très vite une différence capitale entre les deux systèmes: l'existence, dans le cas de la Grande-Bretagne, d'un *parlement souverain* qui, bien que destiné à l'origine à limiter le pouvoir absolu des monarques, devint très vite pleinement *souverain* et donc centre de la prise de décisions et de la vie politique de la communauté. Parce qu'il est *souverain*, ce parlement, modèle des futures démocraties européennes, fut celui qui se chargea –conjointement avec la jurisprudence– de doter le pays des lois lui permettant de combler les lacunes apparaissant au fil des siècles et qui, en définitive, a agi comme un véritable agent d'adaptation et de structuration de la réalité juridico-politique britannique.

En Andorre, en revanche, l'évolution s'est faite tout autrement: notre assemblée, le *Conseil Général*, n'a jamais constitué un organe souverain. En effet, créé en 1419 par le décret des coprinces sous le nom de "Conseil de la terre" chargé de s'occuper de la "Politique économique de la terre", il s'est maintenu jusqu'à nos jours en tant qu'organe administratif jouissant d'une certaine autonomie et, aussi, comme un organe qui propose et qui canalise les désirs des Andorrans à l'égard des coprinces qui détenaient, et détiennent toujours, la souveraineté. Malgré sa relative complexité, on peut dire que le système institutionnel de base en résultant a fonctionné correctement pendant sept siècles: d'un côté, deux coprinces –l'é-



vêque du diocèse voisin d'Urgell et le premier comte de Foix, puis le roi de France et finalement le président de la République française– qui doivent exercer leur pouvoir ensemble; de l'autre, le *Conseil Général*, représentant du peuple andorran, qui fait des propositions à l'un, à l'autre ou aux deux, en faisant preuve d'un profond sens de l'équilibre selon l'occasion ou la nature des thèmes. Ainsi, avec sa petite économie de montagne, l'Andorre a su satisfaire ses humbles besoins à l'aide de quelques changements, d'une législation élémentaire et de beaucoup d'inertie, renforcée par les us et coutumes traditionnels. Ceci dit, les énormes changements soufferts par le pays à tous les niveaux –économique, démographique, social– durant les cinquante dernières années ont fait apparaître un grand nombre de lacunes, contradictions et ambiguïtés à l'heure de faire face aux problèmes d'une société capitaliste avancée de la fin du XX^e siècle. En effet, il est devenu évident par exemple qu'il était peu efficace qu'une même compétence soit exercée par deux autorités, ou plus, trop souvent en désaccord. On s'aperçut également qu'on ne savait pas avec précision quels mécanismes utiliser, ou à qui avoir recours, pour résoudre un problème déterminé; ou encore que les coprinces, qui jouissent de la faculté théorique de régler des questions importantes de la vie politique, préféreraient ne pas intervenir avant que le peuple ne le leur proposât par l'intermédiaire du *Conseil général*, et que celui-ci soit n'obtenait pas le consensus

nécessaire, soit faisait des propositions qui n'étaient pas soutenues par la volonté de la majorité des citoyens.

En résumé, l'Andorre s'est vue dans l'obligation d'éclaircir et de rationaliser ses structures de base et de délimiter de façon plus précise les compétences de toutes les institutions impliquées. D'où la nécessité d'élaborer une constitution dans laquelle soit défini le modèle de coexistence que le pays désire pour pouvoir devenir un authentique État souverain dans le concert des nations.

Il s'agit maintenant de déterminer comment on peut élaborer une telle constitution sans ne rien perdre de l'identité du pays. Ou, en d'autres termes, de déterminer, d'un côté, les éléments essentiels qui devront continuer de fonder la différence de l'Andorre et sa raison d'être et, de l'autre, ceux qui pourront être remplacés par des mécanismes en quelque sorte standard dans les démocraties voisines, de manière à créer un État moderne en même temps que singulier, tels que le sont la plupart des petits pays. Car sept siècles d'histoire vécus dans la paix et la prospérité ont un poids spécifique notable, mais ne peuvent pas non plus étouffer le désir d'un peuple d'atteindre une plus grande souveraineté, incarnée dans un *parlement ayant capacité de décision*. Ceci ne pourra être réalisé que si les Andorrans, dont je suis, après une période suffisante de débat public, sont capables de se mettre d'accord sur les grands thèmes et de se rendre compte qu'une plus grande souveraineté signifie aussi davantage de responsabilité. Il est absolument indispensable que les coprinces, de leur côté, réfléchissent et divulguent aussi leur sentiment quant au rôle qu'ils auront à jouer dans l'Andorre de demain. C'est probablement dans la conjonction de ce double processus d'auto-analyse que se situent les chemins menant vers une Andorre moderne en même temps que profondément attachée aux signes d'identité qui lui sont propres. ■