



Un panneau placé aux abords d'une école primaire à Arlington, au Texas, indique, en anglais et en espagnol, que les drogues et les armes sont interdites. La Cour suprême des États-Unis a annulé une loi fédérale qui instaurait des zones d'où les armes sont bannies à proximité des écoles. Les lois des États et des collectivités locales à cet effet sont toutefois toujours valides.

Les récentes décisions de la Cour suprême des États-Unis tendent à favoriser le centre

La « révolution fédérale » n'est ni chose faite, ni imminente

LE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS entre le gouvernement fédéral et les États a été, et continuera d'être, un des rôles clé de la Cour suprême des États-Unis.

« La question de l'étendue des compétences accordées [au gouvernement fédéral] est constamment d'actualité, et elle le restera sans doute aussi longtemps que durera notre système. » Ces lignes ont été écrites en 1819 par le juge en chef de la Cour suprême, John Marshall, dans l'arrêt *McCulloch c. Maryland*, et son opinion s'est révélée prophétique.

Plusieurs causes portées devant cette instance ont en effet porté sur la répartition des compétences entre le gouvernement fédéral et les États, et les décisions ont favorisé tantôt le centre, tantôt les États.

La Cour suprême joue un rôle absolument déterminant dans le fédéralisme américain. Elle délimite la frontière entre les compétences du gouvernement fédéral et celles des États. Elle déclare inconstitutionnelles les lois fédérales qui empiètent sur les compétences des États, de même que les lois de ces derniers qui enfreignent les prérogatives fédérales. Les

juges de la Cour sont nommés par le président des États-Unis « sur l'avis et avec le consentement » du Sénat. À l'exception de ce pouvoir de nomination, ni le législatif ni l'exécutif ne peuvent interférer dans le système judiciaire. Les juges sont donc en mesure d'agir en tant qu'arbitres impartiaux pour régler les différends liés au système fédéral.

Au fil du temps, le point de vue de la Cour suprême en ce qui concerne la façon dont la Constitution répartit les compétences entre le fédéral et les États a évolué. Après 1937, la Cour a régulièrement soutenu la position du gouvernement fédéral, une tendance qui s'est perpétuée jusque dans les années 1990 bien que dans une moindre mesure. Mais vers le milieu de la décennie, sa jurisprudence a commencé à changer. La disposition sur le

G. Alan Tarr, un éminent professeur de sciences politiques, est directeur du Centre d'études des constitutions régionales à la *Rutgers University* de Camden. Il est notamment co-auteur de l'ouvrage *American Constitutional Law* (7^e éd., 2007) et un des directeurs de la rédaction de *Constitutional Origins, Structure, and Change in Federal Countries* et *Federalism, Subnational Constitutions, and Minority Rights* (2004).

commerce inscrite dans la Constitution américaine représente une des importantes compétences du fédéral. Cette disposition autorise le Congrès à réglementer le commerce avec les nations étrangères, entre les divers États, et avec les tribus indiennes (autrement dit, les autochtones des États-Unis). Plusieurs des lois réglementant tant des activités commerciales que non commerciales promulguées par le Congrès se fondaient sur cette disposition. De 1937 à 1994, avec une seule exception qui a rapidement été renversée, la Cour suprême a constamment rejeté les plaintes selon lesquelles les lois fédérales excédaient le pouvoir confié au Congrès aux termes de la disposition sur le commerce contenue dans la Constitution. Mais dans deux arrêts, soit *United States c. Lopez* (1995) et *United States c. Morrison* (2000), une majorité de cinq membres a annulé des lois fédérales en invoquant que celles-ci outrepassaient les compétences octroyées au Congrès par la disposition sur le commerce.

Les États et les droits de la personne

Le Quatorzième amendement, adopté en 1867 à la suite de la Guerre civile, confère en outre d'importants pouvoirs au Congrès. Elle lui octroie en effet le droit de légiférer quand les États omettent de faire respecter les droits de la personne. Au cours du XX^e siècle, les décisions de la Cour ont généralement eu tendance à confirmer les lois fédérales adoptées en vertu de celui-ci. Toutefois, dans l'arrêt

City of Boerne c. Flores (1997) et dans d'autres litiges par la suite, les juges ont invalidé des lois fédérales, considérant qu'elles outrepassaient les pouvoirs confiés au Congrès par le Quatorzième amendement. Dans deux causes dans les années 1990, la Cour suprême a annulé une loi du Congrès qui obligeait les fonctionnaires des États à mettre en œuvre des programmes fédéraux. Et finalement, dans *Seminole Tribe of Florida c. Florida* (1996) et les arrêts subséquents, les juges ont annulé plusieurs lois fédérales aux termes desquelles un État pouvait être poursuivi sans son consentement.

Pour certains, le rôle de vigie joué par la Cour en matière de délimitation des frontières constitutionnelles entre la fédération et les États constituait l'amorce d'une véritable « révolution fédérale ». Les membres du Congrès ont cependant vu dans les décisions de la Cour un manque de respect envers l'assemblée dont ils faisaient partie. En réaction, durant les audiences organisées en 2005 à l'occasion de la confirmation de John Roberts en tant que nouveau juge en chef de la Cour suprême, le sénateur de la Pennsylvanie, Arlen Specter, a dénoncé la jurisprudence de la Cour qu'il a qualifiée d'« usurpation » de l'autorité du Congrès. Mais quels que soient les points de vue, tous estimaient que les décisions de la Cour marquaient un tournant majeur de la jurisprudence, soit la concrétisation de la promesse de l'ancien juge en chef, M. Rehnquist, de respecter le principe selon

lequel « la Constitution crée un gouvernement fédéral dont les pouvoirs sont limitativement énumérés » ou, en d'autres mots, selon lequel la Constitution ne confère au Congrès que des pouvoirs limités.

Une fois l'émotion retombée, on se doit de constater que les craintes émises et les espoirs avancés étaient exagérés. La « révolution fédérale » n'a pas eu lieu et n'est pas non plus sur le point de se produire. Essayons de voir ce qui s'est réellement passé, et d'en saisir les tenants et les aboutissants.

La disposition sur le commerce

Dans l'arrêt *United States c. Lopez* (1995), la Cour suprême a rejeté une loi fédérale créant des zones d'où les armes sont bannies à proximité des écoles. Cinq ans plus tard, elle a annulé une disposition de la Loi sur la violence à l'encontre des femmes prévoyant le droit de poursuivre devant des tribunaux fédéraux les auteurs de violences fondées sur le genre. Ces décisions auraient pu signaler une rupture avec la doctrine juridique en vigueur, mais la Cour disposait d'une échappatoire puisque, dans les deux cas, le Congrès n'avait pas véritablement réglementé une activité économique. Dès lors, les jugements pouvaient simplement signifier que les lois du Congrès réglementant des activités non commerciales dans les domaines relevant traditionnellement des États étaient soumises à un contrôle particulièrement rigoureux.

Dans l'arrêt *Gonzales c. Raich* (2005), la Cour suprême a confirmé cette nouvelle orientation. Cette cause contestait une loi fédérale interférant avec un programme californien autorisant les médecins à prescrire de la marijuana dans un but thérapeutique et permettant à leurs patients d'en cultiver ou d'en acheter dans ce but. La Cour a en l'occurrence confirmé l'applicabilité de la loi fédérale en raison du fait que la réglementation avait directement trait à une activité économique, dans la mesure où il existe un marché prospère (bien qu'illégal) pour la marijuana, et que dès lors le Congrès était même en droit de régir les activités non commerciales ayant cours au sein d'un État afin de faire respecter sa réglementation.

Le Quatorzième amendement

Le Quatorzième amendement protège les droits des citoyens contre toute intrusion de l'État et donne au Congrès la compétence de mettre ses dispositions en application. En 1990, la Cour suprême a jugé que les États



BEUTERS/JIM YOUNG

Le président George W. Bush lors de son discours sur l'état de l'Union en janvier dernier, avec à ses côtés quatre juges de la Cour suprême, soit, à partir de la gauche, John Roberts, Anthony Kennedy, Stephen Breyer et Samuel Alito.

[SUITE À LA PAGE 30]

BELGIQUE [SUITE DE LA PAGE 3]

Les Belges ne sont pas égaux en matière de santé. Et l'État ne s'en préoccupe guère, estime la Fondation, qui a soumis des propositions concrètes aux négociateurs de la coalition gouvernementale : créer un centre fédéral de lutte contre les inégalités en santé, doper les soins de première ligne et intensifier la prévention.

Autant de réformes qui nécessiteront des moyens, et ils ne manquent pas en Belgique. Depuis 2005, la gestion centralisée des pensions, de l'assurance maladie et invalidité, du chômage et des allocations familiales dégage des excédents. Ils ont été affectés, jusqu'à présent, à l'apurement des dettes et au Fonds de vieillissement créé en 2001 pour faire face au nombre grandissant d'ainés dans la population. D'autres priorités sont envisageables.

M. Robert Deschamps veut y croire, incitant à responsabiliser davantage les régions et à intensifier la coopération entre le fédéral et les entités fédérées.

« Les coopérations sont chez nous fort peu systématisées, à l'inverse de pays comme l'Allemagne où le fédéralisme a atteint une réelle maturité ».

Une maturation qui passe par un sursaut d'imagination, à entendre M^{me} Cantillon : « En Flandre, on voit dans la scission la solution à tout. De l'autre côté du pays, on se sent menacé à tout moment. Cette approche prend la protection sociale en otage. Elle empêche d'imaginer des solutions plus constructives ». 

ÉTATS-UNIS [SUITE DE LA PAGE 27]

n'étaient pas tenus de dispenser les personnes dont les croyances religieuses entrent en conflit avec une loi de se conformer à celle-ci, et ce, tant que la loi en question s'applique à tous. Le Congrès a tenté d'annuler cette décision en se fondant sur le Quatorzième amendement pour adopter une loi qui oblige les États à faire la preuve que la loi est fondée sur « un intérêt public primordial » avant d'imposer à un particulier d'aller à l'encontre de ses croyances religieuses. Mais dans son arrêt *City of Boerne c. Flores* (1997), la Cour suprême a déclaré cette loi inconstitutionnelle. À ses yeux, le pouvoir confié au Congrès par le Quatorzième amendement ne s'étend pas « à des intrusions à tous les niveaux de gouvernement, à la substitution d'une loi par une autre, et à l'interdiction d'actions officielles de pratiquement n'importe quel genre, et ce, sans que l'objet dont il est question soit pris en consi-

dération ». Il était de la responsabilité de la Cour de déterminer si le Congrès avait outrepassé ses compétences. Cet examen semblait annoncer un contrôle judiciaire permanent des lois du Congrès touchant les États. Pourtant, la Cour a depuis battu en retraite et ses décisions subséquentes ont témoigné d'une grande déférence à l'égard du Congrès.

Le fédéral « réquisitionne » les États

Dans certains cas, la Cour suprême a considéré que des lois fédérales « réquisitionnaient » de manière inconstitutionnelle les législatifs des États en leur imposant une ligne de conduite bien précise.

Par exemple, la Cour a jugé inconstitutionnelle une partie de la loi portant sur la politique en matière de déchets radioactifs. La disposition en cause exigeait d'un État ayant failli à son obligation de mettre à disposition des décharges pour les déchets faiblement radioactifs générés sur son territoire qu'il se charge de ces détritiques et endosse la responsabilité pour tous les dommages connexes. La juge Sandra Day O'Connor a déclaré que la Constitution ne donnait tout simplement pas au Congrès l'autorité nécessaire pour obliger les États à légiférer.

« Là où un intérêt fédéral se révèle suffisamment impérieux pour inciter le Congrès à légiférer, celui-ci doit le faire directement; il ne saurait recourir aux gouvernements des États comme s'il s'agissait de ses propres agents. »

La Cour s'est basée sur l'opinion de la juge O'Connor pour annuler des dispositions sur la prévention de la violence due aux armes à feu, qui ordonnaient aux autorités des États et des collectivités locales responsables de son exécution de mener des enquêtes approfondies sur les personnes désirant se procurer des armes de poing. La Cour a ainsi soutenu que le fait de réquisitionner des fonctionnaires dans les États pour appliquer un programme fédéral enfreint le principe de souveraineté des États.

En dépit de la publicité soulevée par de tels jugements, ils n'ont eu que peu d'impact sur le fédéralisme aux États-Unis. D'un côté, le Congrès ne s'est que rarement reposé sur la réquisition des autorités régionales pour atteindre ses buts. De l'autre, comme l'a rappelé la Cour dans l'arrêt *New-York c. United States*, le Congrès a toujours la faculté de légiférer directement et de subroger les réglementations incompatibles des États. Le Congrès peut en outre proposer des programmes de subvention pour inciter les États à adopter les politiques désirées.

L'immunité souveraine des États

Le message de la Cour suprême n'est pas clair en ce qui concerne la compétence d'abroger l'immunité souveraine des États. Dans les années 1990, la Cour a annulé sept lois du Congrès autorisant des individus à poursuivre les États. Dans un jugement, le président Rehnquist a insisté sur le fait que « dans notre système fédéral, chaque État forme une entité souveraine » et qu'« il est inhérent à la nature même de la souveraineté de ne pas pouvoir être responsable devant la loi sans le consentement de l'État en question ».

Cependant, les juges ont depuis admis que les fonctionnaires du Nevada pouvaient poursuivre leur employeur devant une instance fédérale pour violation des dispositions pertinentes de la Loi sur le congé pour des raisons familiales ou médicales. Dans sa jurisprudence subséquente, la Cour a poursuivi les marques de déférence dont elle entoure le Congrès. Ils ont en effet confirmé une loi garantissant aux personnes souffrant de handicaps physiques le droit de poursuivre les États devant une cour fédérale. Et finalement, dans une cause en Virginie, ils ont jugé que la disposition sur la faillite prévue par la Constitution conférait au Congrès l'autorité nécessaire pour lever l'immunité des États en cas de poursuites privées.

Les juges sont divisés

Les initiatives prises par la Cour suprême en matière de fédéralisme dans les années 1990 se sont révélées nettement moins révolutionnaires que la plupart des commentateurs l'avaient pronostiqué. D'une part, cela pourrait bien refléter les divisions au sein du collège des juges : nombre de décisions relatives au fédéralisme ont en effet été prises avec de courtes majorités de 5 contre 4, et des tentatives visant une rupture plus fondamentale avec la jurisprudence actuelle auraient possiblement écorné cette majorité. Cela pourrait également traduire le manque d'engagement du système judiciaire lui-même vis-à-vis du fédéralisme. Certains commentateurs ont suggéré que les arrêts de la Cour révélaient moins un attachement de principe envers le fédéralisme qu'un désir d'étendre le pouvoir judiciaire aux dépens du Congrès. Certaines décisions se prêtent sans doute à une telle interprétation. Mais quoi qu'il en soit, le récent remplacement de deux ardents défenseurs du fédéralisme – le président Rehnquist et la juge O'Connor – porte à croire que la question de l'étendue des compétences accordées au gouvernement fédéral est loin d'être réglée. 