

CONCLUSIONS GÉNÉRALES

PAR

FRANCIS DELPÉRÉE

CORRESPONDANT DE L'ACADÉMIE ROYALE
DE BELGIQUE ET DE L'INSTITUT DE FRANCE
PROFESSEUR À L'UNIVERSITÉ CATHOLIQUE DE LOUVAIN

Il est temps de faire le point. Qu'allons nous retenir de ces Journées Dabin – les dix-septièmes depuis 1966 – ? Qu'allons-nous retenir de ces journées organisées en l'honneur de celui qui reste notre maître à tous, le Doyen Jean Dabin ?

Je m'avance peut-être. Mais je me dis que le Doyen Dabin n'aurait pas été insensible au thème de la subsidiarité. Lui qui écrivait dans les années cinquante : « Il incombe à chaque individu, à chaque catégorie, (à chaque) groupe de pourvoir à son bien particulier... ». « L'homme est responsable de sa destinée », il « en est aussi l'artisan ».

Et Jean Dabin de corriger aussitôt cette formule, qui pouvait paraître trop individualiste, en précisant. L'Etat doit intervenir. Il doit le faire à titre d'adjuvant. Il lui revient d'organiser au mieux, c'est-à-dire de la façon la plus fructueuse, « la coopération entre les hommes » (1).

Un demi-siècle plus tard, nous devons, me semble-t-il, poser cette question. Les principes de philosophie sociale qui sous-tendaient la pensée juridique de Jean Dabin sont-ils encore d'actualité ? N'ont-ils pas été balayés par des idéologies moins respectueuses de la valeur de la personne humaine ? Retrouvent-ils, au contraire, toute leur actualité, au point de marquer profondément de leur empreinte la vie politique et sociale d'aujourd'hui ?

Bref, la subsidiarité est-elle présente dans notre droit et dans nos institutions ? Et surtout : la subsidiarité y a-t-elle encore un avenir ?

(1) *L'Etat ou le Politique*, Paris, Dalloz, 19..., pp. 74-76.

Ceci n'est pas qu'une question philosophique – même si Aristote, Thomas d'Aquin ou Althussius ont été plus d'une fois appelés à la rescousse – . Ceci est une question politique, au sens plein du terme. Quel Etat voulons-nous ? Quelles structures voulons-nous lui donner ? Quelles fonctions voulons-nous lui assigner ? Avec cette question dont l'importance n'échappe à personne : comment partager le pouvoir ?

Oh, à ces questions simples, il y a des réponses simples. Nous les connaissons. Montesquieu, le sage Montesquieu, enseignait, il y a deux siècles et demi, que les pouvoirs gagnent à être séparés et que les fonctions gagnent à être dissociées. Il a peut-être été mal compris, à en croire Michel Troper.

Toujours est-il que les théoriciens de l'Etat moderne récusent aujourd'hui une conception par trop éparpillée, par trop disloquée, de la souveraineté. Les pouvoirs, disent-ils, doivent collaborer, les fonctions doivent s'interpénétrer, les Etats eux-mêmes doivent s'associer.

Les mêmes théoriciens restent plus silencieux quand il s'agit d'expliquer le comment : « Comment collaborer, comment conjuguer les activités, comment se concerter à l'échelle internationale ? ».

C'est peut-être à ce moment précis de la réflexion que le discours sur la subsidiarité révèle soudain son originalité, son actualité et, mieux encore, son utilité.

– Le discours sur la subsidiarité révèle son originalité. Ce discours est, en effet, *un discours sur la méthode en politique*. Il oblige à fixer des priorités, à préciser des calendriers, à privilégier des objectifs, à favoriser le recours à des techniques ou à des procédures, à encourager l'usage de certains moyens.

– Le discours sur la subsidiarité montre aussi son actualité. Ce discours est *un discours moderne*. Notre société prend, chaque jour, plus conscience de la diversité des acteurs politiques – les citoyens et les gouvernants, les collectivités locales et la collectivité générale, les Etats et l'Union européenne, sans oublier les entreprises, les organisations sociales et les associations en tout genre – . Aucun de ces acteurs ne peut se replier sur lui-même. Tous ces acteurs peuvent collaborer à une œuvre commune. Pas pêle-mêle, pas dans le désordre. Mais selon des règles de cohérence et d'efficacité que le principe de subsidiarité entend mettre en valeur.

– Originalité, actualité, mais aussi utilité... Le discours sur la subsidiarité n'est pas un discours théorique. Il se veut pratique. Il entend assurer une meilleure *articulation des relations* entre les collectivités, entre les pouvoirs, entre les autorités publiques. Il cherche à établir les bases d'une société politique mieux ordonnée où les pouvoirs publics agiraient de manière plus cohérente, plus pertinente aussi, une société où les citoyens seraient plus libres, plus solidaires et, pourquoi pas ?, plus heureux.

C'est dans cet esprit, me semble-t-il, que nous nous sommes posés, pour l'essentiel, deux questions.

La première : « *Qu'est-ce que la subsidiarité ?* Quels sont les contours de la notion ? Quelles en sont les limites ? ». C'est la question de la définition, toujours primordiale dans ce type de débat. Une définition qui reste encore pour une part à construire.

Et, puis, seconde question : « *Mais à quoi peut servir la subsidiarité ?* Quelles sont les formes qu'elle peut revêtir ? Que peut-elle, en fin de compte, nous apporter ». C'est la question de la mise en pratique de la notion. Une pratique qui reste à discipliner, si l'on veut que le concept soit opérationnel d'un point de vue juridique.

Je voudrais, pour synthétiser quelques-unes de ces réflexions, emprunter ce double cheminement. Le « quoi » et le « pour quoi », la définition à construire, la pratique à discipliner.

I. – Et, d'abord, la définition à construire.

Une question lancinante a traversé nos travaux. « Qu'est-ce au fond que la subsidiarité ? ». Pour ma part, je me félicite sans réserve de cette indétermination persistante, pour ne pas dire : déstabilisante. Elle a contribué à tenir nos esprits en éveil... Mais, au terme de nos travaux, je me dois de poser cette question : « Voyons-nous plus clair ? Avons-nous – je ne dis pas : réussi – mais progressé dans l'entreprise de définition ? »

La réponse ne s'impose pas d'elle-même.

Certains n'hésiteront pas à dire : il n'y a pas de principe de subsidiarité ; nous avons rêvé pendant quelques heures ; il est temps d'en revenir à la dure loi de la réalité ; notre quête de « l'inaccessible

étoile », comme aurait dit Jacques Brel, se révèle vaine, en définitive.

D'autres estimeront de manière plus nuancée qu'il n'y a pas « un » principe de subsidiarité mais qu'il y en a plusieurs et que ces divers principes sont appelés à recevoir des contenus distincts selon les pays, les époques et les domaines d'activité, ce qui est une manière élégante de noyer le poisson.

D'autres encore porteront le débat sur un autre terrain. Si la subsidiarité existe, diront-ils, elle n'est ni règle, ni norme, ni principe. A peine une idée politique qui peut influencer le comportement de nos dirigeants. Certainement pas un impératif qui s'imposerait aux gouvernés et aux gouvernants dans la conduite de leur action. Certainement pas un élément d'appréciation qui commanderait l'œuvre de justice.

Que faut-il en penser ? J'ai lu les trois ouvrages qui ont préparé les travaux de ces journées. J'ai entendu nos rapporteurs. J'ai suivi nos discussions. Tout bien réfléchi, je me dis trois choses.

Je me dis que le principe de subsidiarité existe, je l'ai rencontré, comme disait l'autre. Je me dis aussi que le principe de subsidiarité a une réelle consistance. Je me dis encore que le principe de subsidiarité peut recevoir une signification proprement juridique.

1. — *Le principe de subsidiarité existe.* Nous l'avons rencontré dans le traité sur l'Union européenne. Nous l'avons rencontré dans la charte des droits fondamentaux. Nous l'avons rencontré dans la Convention européenne des droits de l'homme. Nous l'avons rencontré dans les Constitutions allemande et portugaise et, de manière plus diffuse, dans la Constitution belge — à la faveur, par exemple, de l'article 169, c'est-à-dire en cas de défaillance des autorités régionales dans l'exercice de leurs responsabilités internationales —. Nous l'avons rencontré dans des lois italienne et portugaise sur le statut des collectivités locales. Nous l'avons rencontré dans la loi belge sur le service de police intégré, structuré à deux niveaux. Et ainsi de suite.

Il ne s'agit pas là de fantômes juridiques. Nous n'avons pas été victimes, ni dans l'ordre européen ni dans l'ordre national, d'un mirage collectif. Nous avons pris conscience de réalités institution-

nelles peu discutables. Y compris dans les décisions des plus hautes cours de justice de quelques-uns de nos pays.

2. – Deux. *Le principe de subsidiarité a une réelle consistance épistémologique.* Je ne vais pas me livrer à une opération de définition qui relancerait nos discussions à l'infini – pourquoi tel substantif, pourquoi tel adjectif, pourquoi telle construction, et ainsi de suite? –.

L'essentiel est ailleurs. Je voudrais rappeler ici un adage qui fait partie de la langue de tous les jours. Cet adage nous dit : « *Aide-toi, le ciel t'aidera* ». C'est cela la subsidiarité, en six mots.

– *Aide-toi...* Ce qui signifie. N'attends pas tout de l'Etat ou de l'autorité publique. Prends en main ton destin. Décide de ton propre sort. Assume tes responsabilités. Utilise les moyens qui te permettront de régler sur place avec les moyens du bord les problèmes du temps présent.

Et ce qui vaut pour l'individu vaut pour la famille, pour l'entreprise, pour la collectivité locale. Chacune d'elles doit bénéficier d'une marge d'autonomie que l'Etat ne saurait abolir ou confisquer à prétexte de faire œuvre utile.

Consacrer l'idée de subsidiarité, c'est, d'abord, consacrer l'idée de liberté. C'est s'inscrire, comme l'écrit notre collègue Spiliotopoulos, dans une démarche profondément humaniste.

– Aide-toi donc. Mais sache aussi qu'il y a un ciel... Ne pense pas tellement à la cité de Dieu. Pense surtout à la cité des hommes. Ce qui signifie. L'homme vit en société. L'homme vit dans une société politique. Il y a, dans cette société politique, des autorités publiques et administratives qui ont pour tâche de définir les objectifs, les moyens et les méthodes.

Cette société politique a pour tâche d'intervenir de manière concrète lorsque les individus ne sont pas en mesure de réaliser eux-mêmes des tâches d'intérêt général. Ou, variante, cette société se réserve également le droit d'intervenir lorsqu'une des autorités publiques qu'elle a mises en place se trouve en défaut de remplir adéquatement les tâches qui lui étaient imparties.

Consacrer la subsidiarité dans ces conditions, c'est se montrer prévoyant. C'est s'attacher à remédier – si nécessaire – aux carences de l'initiative privée ou aux imperfections de l'intervention publique.

– Et, puis, troisième élément, *le ciel t'aidera...* Ce qui signifie. L'Etat va intervenir. Mais il ne doit pas intervenir n'importe comment. Il ne doit pas intervenir de manière autoritaire à prétexte que les initiatives individuelles, des initiatives particulières ou des initiatives locales n'auraient pas été satisfaisantes.

L'Etat va s'attacher à coordonner, à harmoniser et à intégrer des initiatives particulières dans un dessein plus vaste. Ce n'est que si ces démarches concertées le réussissent pas qu'il devra employer la manière forte.

Consacrer la subsidiarité, c'est s'attacher à promouvoir des méthodes d'action publique qui soient respectueuses des droits de ceux que l'Etat entend aider.

Je résume ce propos en termes juridiques. La subsidiarité repose sur *l'idée de liberté*, ce qui, en termes territoriaux, peut se traduire par l'idée de proximité. La subsidiarité anticipe sur *l'état de nécessité*; celui-ci doit résulter de l'impossibilité pour un particulier ou pour une autorité publique de remplir la tâche qui lui était initialement impartie. La subsidiarité justifie que, dans ce cas, des mécanismes de collaboration et, en dernière instance, de substitution, soient mis en œuvre; elle sert, dans ce cas, à préserver *l'idée d'efficacité*, c'est-à-dire *le service adéquat de l'intérêt général*.

Liberté, nécessité, efficacité..., voici les trois termes autour desquels la notion de subsidiarité gagne à se construire.

3. – Troisième conviction. Le principe de subsidiarité existe. Il gagne à recevoir une signification précise. Il a aussi une signification juridique ou, en tout cas, il peut en recevoir une. Il ne doit pas rester au stade des préceptes de la morale sociale.

C'est ici que votre imagination, votre esprit d'analyse, votre esprit de finesse ont été sollicités. Sur ce terrain aussi, il me semble que nous avons progressé. A pas mesurés, sans doute mais nous avons avancé dans trois directions au moins.

– Nous avons, d'abord, précisé *les conditions* de l'action subsidiaire : liberté, nécessité, efficacité...

– Nous avons, ensuite, précisé *les modalités* de l'action subsidiaire. La liberté des individus, l'autonomie des collectivités locales, la souveraineté des Etats peuvent, si nécessaire, connaître des limitations. Mais ces limitations gagnent à être concertées, et non imposées.

— Nous avons surtout précisé *les modes de contrôle* de l'action subsidiaire. C'est peut-être sur ce terrain que les juristes — et les juges — contemporains sont invités à faire preuve de plus d'audace et à revoir quelques-unes de leurs méthodes de raisonnement et de travail.

Je sais que nous nous trouvons ici en terrain peu connu. Il nous est demandé de raisonner en termes d'efficacité, en termes de rationalité économique, en termes d'analyse de moindre coût. Il nous est demandé de vérifier si, dans des dossiers concrets, les interventions des pouvoirs publics, celles de l'Etat, celles de l'Union européenne sont bien pertinentes.

Je vous pose cette question. Allons-nous déclarer forfait en considérant que cette tâche dépasse nos forces, que les évaluations sollicitées relèvent uniquement de l'action politique, de l'action économique ou de l'action sociale, que les juristes n'ont rien à faire dans cette galère ?

Cette attitude défaitiste contrasterait avec la démarche qu'adoptent dès aujourd'hui quelques-unes de nos plus hautes juridictions. Pour ne prendre que cet exemple, il suffit de relire les décisions du Conseil constitutionnel dans le dossier des nationalisations pour constater que les analyses économiques et financières ont, dans ce cas d'espèce, constitué un élément essentiel d'appréciation de la validité de l'opération qui était sur le point d'être réalisée. Pourquoi ne pas pratiquer de la même manière dans d'autres dossiers ?

En d'autres termes, la construction d'un Etat de droit requiert que le juriste et que le juge s'engagent désormais dans des analyses de subsidiarité.

II. — C'est ici, évidemment, que surgit la deuxième question. Le juriste et le juge qui sont ainsi interpellés vont-ils trouver des repères, des balises, des normes ?

Il ne suffit plus de définir le concept de subsidiarité. Il faut encore en discipliner la pratique. Ce sera l'objet d'un deuxième ordre d'observations. Elles porteront sur les trois questions qui ont retenu l'attention : la subsidiarité institutionnelle, la subsidiarité fonctionnelle et la subsidiarité procédurale.

1. — La question de la *subsidiarité institutionnelle* renvoie à la question de l'organisation de l'Etat ou, à un autre étage, à celle de

l'organisation de l'Europe. Comment y distribuer les compétences et les moyens ?

Trois réponses sont classiquement apportées à cette question. Ces réponses sont bien connues.

– Il y a la *réponse centralisatrice*. Elle est claire, énergique, efficace. Il faut centraliser les compétences, les ressources, les moyens. Il faut les déposer en de mêmes mains. Point n'est besoin de perdre son temps à chercher à convaincre, à susciter des collaborations locales, à favoriser les initiatives individuelles.

– Il y a la *réponse fédéraliste*. Elle est plus compliquée, elle est moins efficace, elle requiert plus de conciliabules. Il faut accepter de distribuer les compétences, les ressources, les moyens. Il faut éviter les concurrences, les intrusions, les excès de pouvoir. C'est une lourde machinerie institutionnelle – les Belges sont payés pour le savoir –, mais elle peut contribuer à apaiser ici ou là des conflits politiques, économiques, sociaux ou culturels.

– Aujourd'hui, une troisième réponse tend peut-être à s'esquisser. C'est la réponse que l'on me permettra de qualifier de subsidariste. C'est une réponse en trois temps.

Dans un premier moment, des compétences autonomes sont reconnues aux particuliers, aux groupes, aux entreprises, aux collectivités locales. Vient, dans un second moment, le temps de la réflexion : la distribution qui a été réalisée est-elle la plus adéquate ? Dans un troisième moment, des correctifs sont apportés au découpage initial. Au nom de la rationalité ou de l'efficacité, quelques-unes des compétences autonomes sont rabotées, en fait ou en droit, au motif que leur exercice paraît inapproprié ou dispendieux.

Cette façon de procéder explique la méfiance naturelle des constitutionnalistes vis-à-vis de la subsidiarité. Dans les sociétés fédératives, la subsidiarité s'apparente toujours – qu'on le veuille ou non – à une reprise en main ou à une tutelle déguisée. Le Doyen Beaudoin n'a pas manqué de relayer ces inquiétudes, en ce qui concerne le Canada. La théorie de la dimension nationale, de la prééminence fédérale, de la primauté fédérale – peu important, en définitive, les appellations – peuvent, si l'on n'y prend garde, dévoyer le pacte fédératif, et donc le pacte constitutionnel, de son dessein initial.

Voici ce qui explique aussi la prudence des européenistes vis-à-vis de la subsidiarité. La subsidiarité, loin de se montrer respectueuse

des identités nationales, peut conduire à attribuer un surcroît de compétences à l'Union européenne. Elle peut conduire au développement d'une logique d'uniformisation. Le danger est d'autant plus grand que les traités fondateurs n'établissent pas un partage net des responsabilités qui reviennent à l'Union et aux Etats membres, sans même parler de leurs composantes.

C'est le moment de rappeler que, dans l'Etat moderne, les pouvoirs sont d'attribution. Une application débridée du principe de subsidiarité peut avoir pour objet ou pour effet de fausser la mise en œuvre de cette règle fondatrice.

Dans cette perspective, la subsidiarité ne peut se concevoir que si elle est encadrée. Elle doit être organisée, elle doit être inscrite dans un texte, elle doit rester exceptionnelle, elle doit respecter l'équilibre des pouvoirs.

L'Union européenne nous montre, à cet égard, la voie. Elle ne se contente pas des pétitions de principe du traité de Maastricht. Elle inscrit dans un protocole détaillé les règles qui doivent présider à l'application du principe de subsidiarité. Elle place aussi la mise en œuvre de ce principe sous le contrôle de la Cour de Luxembourg.

Si l'on veut adopter dans l'ordre interne le principe de subsidiarité, il convient de suivre cette démarche. Discipliner, encadrer, contrôler.

Autrement, la subsidiarité n'est qu'un alibi. Elle ne construit qu'une structure en trompe l'œil. Elle laisse croire à l'autonomie. En réalité, elle impose la subordination, elle impose une vision uniforme, pour ne pas dire : centralisatrice, de l'intérêt général. Ce qui, faut-il le dire ?, n'est pas la loi d'organisation de l'Etat fédéral.

2. – La *subsidiarité fonctionnelle* s'inscrit dans un cadre différent.

On le comprend aisément. Les Constitutions anciennes ne s'exprimaient guère sur les tâches économiques, sociales et culturelles de l'Etat, encore moins sur la répartition de ces tâches au sein de l'Etat. Les Constitutions contemporaines ne sont pas nécessairement plus explicites. Elles se contentent d'affirmer que les pouvoirs publics encouragent, favorisent, protègent telle ou telle activité. Ce faisant, elles n'instaurent pas des monopoles ou des compétences exclusives. Elles instaurent plutôt le pluralisme et la coexistence des acteurs publics et privés.

Mais dans quel ordre ceux-ci vont-ils intervenir? Les Constitutions sont muettes à ce propos. Est-il possible de combler les lacunes ou les insuffisances des textes constitutionnels en faisant appel au principe de subsidiarité? Il me semble que vous avez apporté à cette questions trois types de réponse.

– *Une réponse politique, tout d'abord.* La subsidiarité n'impose pas un dogme, ni celui de l'intervention publique, ni celui de l'intervention privée. Elle vise plutôt à assurer si nécessaire – c'est-à-dire en cas de carence ou de défaillance d'un intervenant – l'exercice des tâches d'intérêt général par un autre intervenant.

C'est dans cet esprit que le juge constitutionnel belge n'hésite pas à affirmer que les réseaux scolaires tant publics que privés contribuent, de manière distincte, au service public de l'enseignement. Ce qui signifie qu'une tâche d'intérêt général – comme l'enseignement – va être remplie par deux réseaux distincts qui se portent mutuellement secours. L'action de l'un est subsidiaire de celle de l'autre, et réciproquement.

– *Une réponse économique, ensuite.* Plusieurs rapporteurs ont rappelé les termes de la Charte européenne de l'autonomie locale. Il convient de prendre en compte des critères d'efficacité et d'économie. Non pas que la loi du marché devienne, ou redevienne, la règle qui s'imposerait aux pouvoirs publics. Mais parce que des normes d'efficience doivent être intégrées dans les choix politiques.

Est-il excessif de considérer que l'arrêt Francorchamps rendu par la Cour d'arbitrage de Belgique s'inscrit partiellement dans cette perspective? Les questions que se pose la Cour sont bien connues : « quel est le poids économique d'une mesure visant à interdire la publicité pour le tabac, quelles sont les conséquences pour l'économie régionale de cette mesure d'interdiction, quelle est le sens économique d'une mesure prise dans un Etat alors qu'elle est différée dans d'autres Etats? ».

Ces questions témoignent de la propension du juge constitutionnel à s'interroger sur les conséquences économiques des décisions que prennent les pouvoirs publics. Seule paraîtra légitime la décision qui intègre ces préoccupations.

– *Une réponse politique, une réponse économique. Une réponse méthodologique* aussi ou, si l'on préfère, une réponse stratégique.

La subsidiarité entend imposer une démarche. Ce n'est pas celle de la ligne droite, caractérisée par le développement de l'action unilatérale. Ce n'est pas celle de la ligne circulaire, caractérisée par le développement des phénomènes de contractualisation. C'est la démarche qui emprunte le cheminement de la ligne brisée, qui se caractérise par l'intervention initiale d'une personne privée, étant entendu qu'une personne publique se trouve prête à intervenir ensuite et à prendre le relais.

En ce sens, la subsidiarité impose la prévision. Elle est tout le contraire de l'anarchie ou de l'improvisation. Elle requiert que les autorités publiques envisagent ce qu'André Hauriou appelait jadis l'aléatoire, qu'elles s'en saisissent et, si possible, qu'elles le maîtrisent.

3. — La *subsidiarité procédurale* ouvre à une autre perspective encore. Elle incite le citoyen et, à sa suite, le juge à suivre un chemin balisé par des portiques et des poteaux indicateurs. Mais en sachant que, dans ce labyrinthe, il y a des itinéraires obligés. Certaines voies ne s'ouvrent qu'à défaut de ne pouvoir aboutir par des voies principales.

La subsidiarité procédurale est peut-être celle que le juriste comprend le plus aisément. Elle fait partie d'une pratique réglementée de longue date. Pas de recours d'*amparo*, écrit le professeur Rubio Llorente, tant que vous ne vous êtes pas adressé à un juge. Pas de recours à Strasbourg, nous rappelle Marc Verdussen, tant que vous n'avez pas épuisé les voies de recours dans l'ordre interne. Pas d'examen du détournement de pouvoir, nous dit le Conseil d'Etat de Belgique, tant qu'il n'a pas été statué sur les autres moyens d'excès de pouvoir. Pas de recours en suspension contre une loi, un décret ou une ordonnance, nous dit la Cour d'arbitrage, tant que vous n'avez pas introduit un recours en annulation. Et ainsi de suite...

Peut-être pourrait-on souhaiter à ce sujet que le terrain judiciaire soit encore mieux balisé, aux fins d'éviter les querelles entre juges, les concurrences entre juges, les conflits entre juges, les redondances entre juges, toutes situations qui amusent peut-être les

initiés, qui réjouissent peut-être les plaideurs, mais qui, à mon sens, ne servent pas la cause de la justice et de son efficacité.

*
* * *

Il est temps de conclure.

Je remercie ceux qui ont bien voulu nous apporter, à l'occasion de ces journées, leur concours scientifique, administratif et financier. Je remercie ce que j'appelle l'équipe de droit public de Louvain qui a été la hauteur de sa réputation – à tous égards –. Je remercie chacun des membres du comité d'organisation et du comité exécutif et je veux leur dire personnellement toute ma gratitude. Sans eux, ces journées n'auraient pas eu lieu.

Mais vous connaissez la maxime. *Nisi amica veritas*. L'amitié n'est rien sans le service de la vérité. Si je puis dire, au terme – à l'ultime fin – de nos travaux, ma satisfaction, c'est parce que j'ai la conviction que l'Université de Louvain, fidèle à sa tradition mais soucieuse surtout de l'avenir, a contribué, à sa manière, à jeter les bases d'une société plus ouverte, plus libre et mieux ordonnée.

Notre ambition était peut-être démesurée. Le monde cohérent et harmonieux, le monde auquel nous rêvons de temps à autre, le monde dont nous essayons de construire les institutions, ce monde-là, j'espère qu'il s'édifiera, demain plus encore, sur les deux piliers de la « proportionnalité » et de la « subsidiarité », sans oublier les impératifs de la solidarité.

Ces propos feront peut-être peur à ceux qui ne voient dans le droit – et dans le droit public, en particulier – qu'un assemblage de techniques et de procédures.

Je le dis comme je le pense, cette vision-là du droit public n'est pas la nôtre.

Un droit public qui ne sert pas la cause de l'homme, de tout l'homme et de tous les hommes, ce droit public-là ne nous intéresse pas.

Un droit public qui ne sert pas la cause des Etats et de leurs composantes, de tout l'Etat et de toutes ses composantes, ce droit public-là ne nous intéresse pas.

Un droit public qui, sur le continent européen, ne sert pas la cause de la coopération des hommes et des peuples, des régions et

des Etats – de tous les hommes, de tous les peuples, de toutes les régions, de tous les Etats et, en même temps, de toute l'Europe – ce droit public-là ne nous intéresse pas.

Telle est aussi la leçon que je tire de ces journées. L'Etat peut jouer la carte de la subsidiarité, à tous les niveaux et dans tous les domaines. Une subsidiarité, nous l'avons dit, bien comprise et bien construite. Mais c'est à condition que l'Etat consente à mieux jouer la carte de la solidarité.

La subsidiarité sans la solidarité n'est que ruine de l'âme. Elle n'est que repli sur soi. Elle n'est que désengagement. Elle n'est qu'abdication devant les pulsions individuelles et collectives, sans même parler des dérives nationalitaires.

La subsidiarité jointe à la solidarité peut, au contraire, être le gage d'une meilleure allocation des moyens, d'une meilleure utilisation des capacités, d'une plus grande efficacité dans les interventions individuelles et sociales. Elle peut être signe de qualité de l'action publique.

Tel est, au fond, notre credo. Nous voulons un Etat de qualité. Nous pensons que les pouvoirs publics doivent et peuvent être attentifs à cette exigence citoyenne. Nous pensons que le juge peut et doit, quand l'occasion s'en présente, procéder à de véritables tests de qualité.

Aide-toi, le ciel t'aidera...

Merci, merci à tous, merci de vous être montrés réceptifs à ce message, merci de lui avoir insufflé une nouvelle vie en termes juridiques, merci de nous avoir aidé à rassembler, au moment où s'achève le dernier automne du siècle, quelques-uns des matériaux qui contribueront à construire de manière plus solide la société politique de demain.