

PROPOS INTRODUCTIFS
L'IDÉE D'UN CONTRÔLE DE CONSTITUTIONNALITÉ DES DÉCISIONS
DE JUSTICE : INTÉRÊTS ET QUESTIONNEMENTS

Marthe FATIN-ROUGE STEFANINI¹

Pourquoi organiser un colloque en 2016, sur le contrôle de constitutionnalité des décisions de justice ? Pourquoi vouloir se projeter au-delà de la réforme introduite par la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 qui a été soulignée comme un progrès pour l'État de droit français, en particulier pour assurer le respect de la norme fondamentale : la Constitution ? L'introduction de la QPC en France présente, en effet, de nombreux intérêts qui ont pu conduire certains auteurs à parler de révolution : tout d'abord, elle permet progressivement de démarginaliser la Constitution comme norme juridique de contrôle ; ensuite, elle rapproche celle-ci des justiciables et, comme a pu le souligner Ariane Vidal-Naquet lors d'une journée d'étude récente², la QPC a permis de « démocratiser » l'accès au Conseil constitutionnel ; enfin, et surtout, la QPC permet de remettre en cause la constitutionnalité d'une loi entrée en vigueur dont la non-conformité à la Constitution peut se révéler bien des années après son adoption, notamment lors de ses applications concrètes.

Au regard de cette évolution, on pourrait considérer que les avancées notables en matière de contrôle de constitutionnalité constituent un progrès considérable et qu'il n'est pas nécessaire de songer à une nouvelle réforme, d'autant que la mise en place de la QPC est encore très récente. C'est ce qui a d'ailleurs été à peu près constaté dans le rapport présenté par Jean-Jacques Urvoas en 2013 sur le bilan de trois ans d'application de la QPC³. À l'issue de celui-ci, et même s'il soulève un certain nombre de critiques qu'il qualifie « toutefois » d'« hétérogènes », M. Urvoas souligne que : « la procédure fonctionne de manière correcte et n'appelle pas de réforme de grande ampleur »⁴... Si ce n'est, peut-être, souligne-t-il encore, qu'il faudrait renforcer la juridictionnalisation du Conseil constitutionnel c'est-à-dire donner à celui-ci les véritables moyens de cette réforme⁵.

¹ Directrice de recherches au CNRS, Directrice-adjointe de l'UMR DICE, Aix Marseille Univ, Université de Toulon, Univ Pau & Pays Adour, CNRS, DICE, ILF-GERJC, Aix-en-Provence, France.

² Journée d'étude du 20 juin 2016 organisée par N. Colodrovschi-Danelciuc sur *Évolutions et limites du contrôle de constitutionnalité. Regards croisés entre les expériences françaises et Est européennes*, Aix-en-Provence.

³ Assemblée nationale, Rapport d'information, n° 842, 27 mars 2013, 157 p.

⁴ Précité, *Ibidem*, p. 60

⁵ Précité, *Ibidem*, p. 65.

Cependant, le chercheur a pour habitude de s'interroger constamment et peut-être pour défaut d'être perpétuellement insatisfait. Or, la question prioritaire de constitutionnalité telle qu'elle a été conçue en 2010, et telle qu'elle fonctionne depuis, est le résultat d'un consensus, de compromis au sein des institutions ; s'il l'on s'est entendu sur une modernisation, il n'était pas question de bouleversement ou de renversement des équilibres institutionnels, notamment entre les juridictions. D'un point de vue politique, on peut se satisfaire de ce système et commander la patience. D'un point de vue scientifique, il est naturel de chercher à l'améliorer, d'en identifier les failles, les faiblesses, tout en soulignant également les avantages, les forces, les progrès du système tel qu'il fonctionne. Il est légitime pour les chercheurs d'essayer de voir plus loin, d'imaginer des réformes possibles et de confronter ces réflexions, qui pourraient, d'un premier abord, paraître saugrenues, à d'autres points de vue : ceux d'autres chercheurs, ceux de chercheurs étrangers qui ont déjà peut-être l'expérience d'un contrôle de constitutionnalité des décisions de justice, ceux des praticiens également, de magistrats, de conseillers des juridictions administratives ou judiciaires, de conseillers ou d'anciens conseillers de la juridiction constitutionnelle. L'Université, le CNRS, offrent la liberté de réfléchir et les participants à ce colloque ont été invités durant ces deux jours à saisir cette liberté.

Voir plus loin que ce qui existe actuellement en France, conduit notamment à constater quelques failles ou angles morts du contrôle de constitutionnalité dans notre pays. L'absence de contrôle de constitutionnalité des décisions de justice n'est-elle pas l'un de ces angles morts ? N'est-ce pas ce qui manquerait à notre système de justice constitutionnelle pour le parfaire et se rapprocher d'un système intégral de contrôle de constitutionnalité ?

En outre, après six ans d'application de la QPC, l'objectif affiché par la réforme telle que pensée en 2008 a-t-il bien été atteint ? Si l'un des intérêts de la QPC était de lutter contre la concurrence des normes internationales en matière de protection des droits fondamentaux, et en l'occurrence celle de la Convention européenne des droits de l'Homme par rapport à la Constitution, l'objectif premier de la réforme était d'ouvrir une nouvelle voie de recours aux justiciables pour assurer la protection de leurs droits fondamentaux. Leur permettre d'accéder au juge constitutionnel, gardien de la Constitution et des droits fondamentaux qu'elle recèle. Cependant, après six ans de QPC, force est de constater que si l'accès au prétoire s'est démocratisé, il n'est pas pour autant devenu « populaire ».

Quelles en sont les raisons ? Par souci de ne pas engorger le Conseil constitutionnel, tout d'abord, le filtrage peut paraître sévère et, surtout, l'appréciation du caractère sérieux de la question posée n'est pas toujours très compréhensible, en termes de transparence de la motivation, par les justiciables. Ensuite, malgré le succès de la QPC devant le Conseil constitutionnel – et le taux de réussite important⁶ – la QPC semble délaissée par le justiciable *lambda*, le citoyen ordinaire, au profit d'associations, de grandes entreprises, de syndicats, de groupes de pression, d'individus connus et souvent fortunés. D'ailleurs, ce sont les avocats au Conseil qui détiennent, de fait et au fil du temps, quasiment l'exclusivité de l'accès au prétoire du Conseil constitutionnel.

⁶ Sans compter les décisions de conformité sous réserve, 23,3 % des QPC qui sont parvenues au Conseil constitutionnel (soit 135 sur les 580 QPC renvoyées au 20 juin 2016) ont donné lieu à des déclarations de non-conformité totale ou partielle.

La QPC semble donc peu à peu utilisée principalement par ceux qui en ont les moyens, ceux qui sont en mesure de la faire prospérer, au détriment de ceux qui y voient peut-être une perte de temps et d'argent.

Toutefois, la QPC, telle qu'elle a été conçue, avait-elle vraiment pour objectif d'être « populaire » au sens de proche du peuple, proche du citoyen dans sa vie ordinaire ? Après tout, si la mise en cause de la loi s'est banalisée, son abrogation ne semble pas avoir vocation à devenir une opération banale dans le système français.

Quoi qu'il en soit, si l'on réfléchit en termes d'accès élargi des citoyens au Conseil constitutionnel, le contrôle de constitutionnalité des décisions de justice pourrait constituer une solution. Toutefois, à son tour, cette proposition donne lieu à une série de questions intrinsèquement liées : qu'entend-on par décision de justice ? Pourquoi ce contrôle ? Par qui serait-il exercé ? Comment serait-il exercé ? Quels seraient les risques d'un tel contrôle ?

Tout d'abord, qu'entend-on par décision de justice ?

Dans le *Vocabulaire juridique* de Cornu, la décision de justice est définie comme un « terme juridique englobant tout jugement quel que soit son auteur (arbitre, tribunal de première instance, Cour d'appel, Cour de cassation), son objet (contentieuse ou gracieuse). Dans un sens encore plus large, cela englobe même les décisions d'ordre administratif (et non juridictionnel) émanant d'un juge : les mesures d'administration de la justice ». La question se pose alors de savoir s'il est pertinent, pour notre réflexion, de retenir un sens si large. Qu'en est-il d'ailleurs à l'étranger dans les systèmes qui ont opté pour le contrôle de constitutionnalité des décisions de justice ?

Ensuite, pourquoi ce contrôle ?

Un tel contrôle n'existe-t-il pas déjà dans le jeu normal de l'appel et de la cassation ? Un tribunal qui n'aurait pas été impartial, qui n'aurait pas respecté les droits de la défense, ou encore un tribunal qui ne respecterait pas l'autorité de chose jugée attachée à une décision du Conseil constitutionnel, qui n'appliquerait pas une réserve d'interprétation ou qui interpréterait la norme applicable de façon inconstitutionnelle, pourrait être sanctionné par la juridiction supérieure par la voie de l'appel ou de la cassation. Finalement, il n'y aurait plus que les décisions des juridictions suprêmes qui pourraient être concernées par cette réforme, car elles sont insusceptibles de recours en l'état actuel du droit.

La question de l'importance quantitative de ce type de recours mérite également d'être posée. Sur ce point, les expériences étrangères sont susceptibles de fournir des éléments d'appréciation importants puisqu'elles peuvent nous éclairer sur les rapports existants entre le recours direct contre les décisions de justice et les recours par voie incidente. En Allemagne et en Espagne, par exemple, recours direct et question de constitutionnalité coexistent. Cependant, le recours direct est quantitativement beaucoup plus important et concerne majoritairement les décisions de justice, justement. En ce sens, on peut se demander si l'existence de la QPC en France ne conduit pas à exclure la mise en place d'un recours direct contre les décisions de justice. Dès lors, quelles sont dans les autres pays

et quelles pourraient être en France, les conditions de recevabilité ? Que pensent les comparatistes de cette coexistence entre les deux types de procédure ?

Une autre question inévitable concerne le juge susceptible d'exercer ce contrôle : par qui concrètement ce contrôle serait-il exercé ?

On pense bien évidemment au Conseil constitutionnel, mais dans cette hypothèse, ne deviendrait-il pas inéluctable de le réformer ? Son rôle et sa place au sein des institutions ne changeraient-ils pas de manière révolutionnaire ?

Comment, exercer ce contrôle ? Par quelle procédure ?

Sur ce point, plusieurs réponses peuvent être imaginées : un recours direct, si l'on ne veut pas trop bouleverser le système existant ; la mise en place d'un système clairement diffus, si le bouleversement est acté ; ou même une voie intermédiaire qui pourrait s'inspirer, par exemple, du système portugais.

Quel serait, enfin, l'objet du contrôle ?

La décision de justice serait l'objet du contrôle, certes, mais à l'intérieur de celle-ci que viserait ce contrôle, précisément ? La motivation ou la décision (le dispositif) en lui-même ? L'appréciation en droit peut-être plus que l'appréciation des faits ? Peut-on parler d'une appréciation de la « norme juridictionnelle » ? Et quels seraient, au final, les effets de la décision rendue : un effet sur le procès ou un effet au-delà du procès ?

Toutes ces questions et bien d'autres ont été abordées tout au long de ce colloque à travers diverses interventions qui ont permis de nourrir notre réflexion.-

Il nous a semblé opportun de nous interroger tout d'abord sur ce qui a pu exister et sur ce qui existe à l'heure actuelle, concernant le contrôle des décisions de justice, à la fois à travers les juridictions françaises et étrangères, dans le cadre d'un contrôle diffus d'une part (I), et concentré d'autre part (II). Ces diverses expériences ont permis d'apporter des indications essentielles sur les réalités d'un tel contrôle.

La troisième partie du colloque est consacrée à l'analyse de la coexistence des divers types de contrôle présents actuellement en France et à l'étranger, afin de déceler les carences, les limites ou les mécanismes vertueux qui rendraient une telle réforme nécessaire ou pas (III).

Enfin, au regard de tous ces éléments, et pour aller plus loin, une table ronde a été organisée à propos de l'intérêt et des conditions d'une réforme en France pour introduire ce type de contrôle de constitutionnalité (IV).

Pour terminer, Caterina Severino et moi-même souhaitons dédier ce colloque à deux grands maîtres du droit constitutionnel : Louis Favoreu, dont la chaire dans le cadre de laquelle ce colloque a été

organisé porte le nom, et Alessandro Pizzorusso, également grand professeur de droit constitutionnel et grand comparatiste italien. Tous deux nous ont savamment conduites à nous intéresser à la justice constitutionnelle et nous tenions à leur rendre hommage. En 2001, Louis Favoreu s'était clairement prononcé contre l'introduction d'un recours direct en France qui permettrait aux justiciables de contester directement une loi devant le Conseil constitutionnel⁷. Il soulignait la méconnaissance, souvent source de confusions, des recours directs étrangers lesquels concernent principalement des actes juridictionnels. Nul doute qu'Alessandro Pizzorusso et lui-même, en fins comparatistes, auraient apprécié de débattre avec passion du thème proposé dans le cadre de ce colloque.

⁷ L. FAVOREU, « Sur l'introduction hypothétique du recours individuel direct devant le Conseil constitutionnel », *Cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 10, 2001, accessible en ligne sur le site du Conseil constitutionnel.

