

## **Intervention du Professeur Giulio Prosperetti**

Juge de la Cour constitutionnelle d'Italie

### **L'ACCES A LA COUR CONSTITUTIONNELLE ITALIENNE, LIMITES ET PERSPECTIVES**

La Cour constitutionnelle italienne juge des controverses relatives à la constitutionnalité des lois, émanant de l'État et des Régions, ainsi que des conflits d'attribution entre les pouvoirs de l'État.

La Cour constitutionnelle peut être saisie directement par l'État et les Régions dans le cadre d'un recours direct, ou par voie incidente par le juge ordinaire qui est appelé à trancher un procès.

Une autre importante voie d'accès à la Cour est prévue en cas de conflit entre les pouvoirs de l'État, entendus non pas dans le sens de la traditionnelle tripartition des pouvoirs, mais en référence à l'autonomie concrète des sujets publics titulaires d'un pouvoir spécifique et sont les magistrats de toutes les juridictions qui proposent suivant des conflits contre le Gouvernement ou contre le Parlement.

Or il se trouve que le modèle italien de justice constitutionnelle ne prévoit pas la saisine directe de la Cour par les citoyens.

Il se différencie en cela des modèles mexicain et espagnol (de l'*amparo*) ainsi que des modèles adoptés par les constitutions d'inspiration allemande (le *Verfassungsbeschwerde* appliqué aussi en Suisse et en Autriche) qui prévoient la possibilité, pour un citoyen, de saisir directement la Cour constitutionnelle.

En Italie, seul le juge compétent peut soulever une question de constitutionnalité (l'ainsi nommé contrôle par voie incidente).

Le citoyen peut demander au juge en charge du litige de soulever une question d'inconstitutionnalité seulement dans le cadre d'un procès qui le concerne. Toutefois, l'accès à la Cour est filtré par l'appréciation faite par le juge *a quo* sur le caractère sérieux et sur le caractère préjudiciel de la question.

Mais il y a un problème car une décision de rejet du juge du fond (que nous appelons en latin juge *a quo*) empêche à la partie d'un procès de soumettre la question de constitutionnalité à l'attention de la Cour constitutionnelle. Cette question peut néanmoins être à nouveau soulevée de la part successivement en appel ou en Cassation, mais de cette façon peuvent passer plusieurs années.

L'ordonnance de renvoi parvient donc à la Cour constitutionnelle qui statue, tout d'abord, sur la recevabilité de la question qui lui est soumise par le juge *a quo* et, seulement dans les cas où elle l'aura jugée recevable, la Cour procède à son examen.

Il convient de souligner que la jurisprudence de la Cour a élargi la notion de "juge" afin de définir les sujets compétents pour soulever les questions de constitutionnalité.

Maintenant se va poser le problème si les autorités indépendantes (il y a le cas de l'Antitrust) peuvent soulever question de constitutionnalité.

A ce propos il faut souligner que les juges peuvent saisir la Cour non seulement dans le cadre d'une procédure contentieuse mais aussi dans celui d'une procédure en matière gracieuse, procédure au cours de laquelle ils disposent de compétences hybrides entre la juridiction et l'administration.

Le contrôle par voie incidente constitue donc l'instrument le plus important pour soumettre à la Cour des questions relatives à la constitutionnalité de normes qui ont des répercussions sur la situation juridique des sujets intéressés.

Toutefois, au fil de dix ans, le nombre de questions soulevées par voie incidente a progressivement diminué: de neuf cent du 2007 jusqu'aux cent quatre-vingt-dix du 2017.

Il convient d'identifier les causes d'une telle tendance, puisque, dans tous les cas, elle implique une diminution des possibilités d'intervention de la Cour et, donc, de la possibilité de contrôler la conformité des normes aux principes constitutionnels.

Tout d'abord, je ne crois pas qu'une réforme législative sur l'accès direct par les citoyens soit opportune car cela créerait néanmoins un problème de filtrage des saisines.

Mais l'interprétation restrictive portée par la Cour sur les critères de recevabilité des questions soulevées par voie incidente semble, en effet, avoir découragé les magistrats à soulever des questions de constitutionnalité.

Une réflexion s'impose donc afin de comprendre dans quelle mesure il serait possible de rendre le contrôle par voie incidente plus élastique.

Le problème est que la jurisprudence actuelle de la Cour juge de la constitutionnalité d'une norme exclusivement sur la base des arguments et des principes constitutionnels énoncés par le juge *a quo* qui a soulevé la question avec la saisine.

La Cour donc aujourd'hui se considère liée aux hypothèses d'inconstitutionnalité formulées par le juge *a quo*, mais à mon avis (et ça c'est ma suggestion), la saisine serait mieux qui se référât au fait, plutôt que aux normes identifiés par le juge *a quo* selon l'aphorisme *dona mihi factum dabo tibi ius*

Il serait possible d'élargir le champ des questions de constitutionnalité si, plutôt que de se limiter à évaluer l'analyse faite par le juge *a quo*, la Cour acceptait de considérer comme objet du renvoi non pas l'hypothèse du juge de la saisine, mais la norme telle qu'appliquée au cas d'espèce.

La Cour constitutionnelle doit se sentir libre d'en juger la conformité ou non à la Constitution, sans rester cantonnée aux seuls critères soulevés par le juge *a quo*.

A y regarder de plus près, la violation des principes constitutionnels est souvent le fait d'un enchevêtrement de normes que le juge *a quo* peut reconstruire de manière erronée. Mais cela n'exclut pas que la norme concrètement applicable soit inconstitutionnelle.

C'est pour cela que j'espère que notre Cour puisse faire évoluer sa jurisprudence en matière de recevabilité des questions de constitutionnalité en acceptant de considérer que l'évaluation du caractère sérieux de la question ne dépend pas seulement d'une disposition spécifique, mais bien de l'effet global d'inconstitutionnalité créé par l'enchevêtrement des normes dans le cas concret.

Du reste, le but est d'éviter qu'une disposition, à cause des carences de motivation de la saisine, continue à produire des effets dans l'ordre juridique.

Donc, d'un côté, il apparaît nécessaire d'intervenir pour supprimer certains obstacles objectifs qui finissent par faire diminuer le nombre de questions soumises à l'examen de la Cour, de l'autre, il est nécessaire d'intervenir sur le comportement des juges ordinaires encore trop peu enclins à soulever des questions de constitutionnalité.

Le juge *a quo*, à qui il revient de transmettre la question de constitutionnalité à la Cour constitutionnelle, doit motiver sa décision dans l'ordonnance de renvoi.

Même dans le cas où le juge décidait que la question ne mérite pas d'être transmise à la Cour, il doit quand même émettre une ordonnance motivée.

Mais une telle ordonnance de rejet actuellement n'étant pas susceptible de recours et c'est pour ça que par le juge du fond les motifs du rejet, sont énoncés de manière très synthétique dans le procès-verbal de l'audience ou alors absorbés dans la décision finale.

Voilà alors qu'il pourrait être opportun que le juge ordinaire soit obligé de motiver d'une façon qui ne soit ni superficielle, ni synthétique, l'ordonnance avec laquelle il rejette la question d'inconstitutionnalité soulevée par les parties.

On pourrait ensuite imaginer une nouvelle jurisprudence de la Cour qui puisse admettre qu'une telle ordonnance soit susceptible de recours devant la Cour de cassation.

Dans ce cas la Cour de cassation peut élargir l'accès à la Cour constitutionnelle en contrôlant les ordonnances de rejet du juge du fond.

Ça sont mes suggestions pour favoriser les possibilités par les parties d'un procès de pouvoir soumettre la question de constitutionnalité devant la Cour.