

Communication présentée par M. Guillaume Lazzarin

Docteur en droit, membre de l'IRENEE (Université Nancy 2)

Atelier n°7 : aspects jurisprudentiels

**« La soumission du Conseil constitutionnel au respect des principes du
procès équitable »**

Instaurée pour protéger les droits et libertés offerts par la Constitution, la question prioritaire de constitutionnalité (QPC) pourrait paradoxalement faire l'objet d'une prochaine requête contre la France devant la Cour européenne des droits de l'Homme (CourEDH). La doctrine a déjà largement envisagé cette hypothèse, relevant des possibilités de contrariété entre la procédure de QPC et la jurisprudence européenne¹.

Outre cette éventualité d'une condamnation de la France par la CourEDH, l'instauration de la QPC renouvelle les rapports entre la Constitution et la convention européenne. Dans un contexte de concurrence entre le droit constitutionnel et le droit conventionnel des libertés², la QPC a été présentée comme remplaçant la Constitution au sommet de l'ordre juridique, par réaction au contrôle de conventionnalité effectué par les juges ordinaires. Elle fut à ce titre taxée de nationalisme juridique³, mais ce n'est qu'une apparence. Au niveau matériel, les droits issus de la Constitution sont moins complets que ceux énoncés dans la CEDH. Or, l'instauration de la QPC ne peut se traduire par une diminution de la protection des droits. Paradoxalement, le juge constitutionnel, pour offrir les mêmes garanties que le droit conventionnel, va être amené à interpréter la Constitution au regard de la jurisprudence de la CourEDH⁴.

¹ S. Nicot, « La question préjudicielle de constitutionnalité, une procédure « eurocompatible » ? », AIJC, XXIV-2008, p. 59-75 ; F. Sudre, « Question préjudicielle de constitutionnalité et Convention européenne des droits de l'homme », RDP 2009, p. 673-674 ; S. De la Rosa, « L'article 6§1 de la Convention européenne, le Conseil constitutionnel et la question préjudicielle de constitutionnalité », RFDC 2009, n°80, p. 817-836.

Ces études sont toutefois antérieures à la loi organique n°2009-1523 du 10 décembre 2009 et au règlement intérieur sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité.

² Voir L. Favoreu, « Cours constitutionnelles nationales et Cour européenne des droits de l'homme », in *Libertés, justice, tolérance. Mélanges Cohen Jonatahn*, Bruylant, 2004, p. 789-811.

³ P. Wachsmann, « Sur la composition du Conseil constitutionnel », *Jus Politicum*, n°5, 2010, p. 1 : « L'explication essentielle de l'extension enfin réalisée de l'office du juge constitutionnel pourrait bien être [...] une réaction nationaliste à l'expansion prise par ce que l'on appelle désormais le « contrôle de la conventionnalité des lois » ».

⁴ O. Dutheillet de Lamothe, « La Convention européenne et le Conseil constitutionnel », RIDC, 2-2008, p. 293-303, spéc. p. 302 : « Le Conseil constitutionnel n'échappe donc pas à une certaine contradiction : il interprète les principes constitutionnels à la lumière des droits fondamentaux garantis par la Convention européenne des droits de l'homme mais refuse d'étendre les normes de référence de son contrôle à celle-ci ».

Du point de vue institutionnel, la QPC a changé les rapports entre le Conseil constitutionnel et la CourEDH en ouvrant le contrôle du premier par la seconde. Le Conseil constitutionnel, soumis au respect des principes du procès équitable énoncés à l'art. 6§1 du texte conventionnel, « n'échappe plus »⁵ au contrôle de la CourEDH. La QPC n'est donc pas une oeuvre de nationalisme juridique mais bien de renforcement du droit européen (I). Si le contrôle exercé par la CourEDH sur les cours constitutionnelles porte atteinte à leur autonomie, les place « dans une situation de subordination »⁶, la QPC n'a pas pour autant transformé le Conseil constitutionnel en véritable juridiction. Cette revalorisation du rôle de la CourEDH comporte quelques dangers (II).

I. La QPC, un renforcement paradoxal du droit européen

« Il n'est plus guère concevable, sauf à céder à une dialectique provocatrice, de considérer que la soumission croissante du juge constitutionnel au jeu de l'article 6 (1) de la Convention contribue à la revalorisation de son statut et de son rôle »⁷. Certes, la QPC replace la Constitution au sommet de l'ordre juridique quant à la source des droits garantis. Mais en contrepartie, le système de contrôle conventionnel est placé au dessus des institutions nationales. Alors que seul le pouvoir constituant pouvait remettre en cause les décisions du Conseil constitutionnel, le Conseil constitutionnel pourrait désormais être sanctionné par la CourEDH (A). La réforme constitutionnelle elle-même a été menée en fonction des exigences du droit européen (B).

A. L'ouverture du contrôle conventionnel du Conseil constitutionnel

La CourEDH a progressivement développé son contrôle sur les cours constitutionnelles. Elle a d'abord inclus la durée de la procédure constitutionnelle dans le calcul du délai raisonnable⁸. Puis, par la célèbre jurisprudence *Ruiz-Mateos*⁹, l'applicabilité de

⁵ P. Tavernier, « Le Conseil constitutionnel peut-il échapper au contrôle de la Cour européenne des droits de l'Homme ? », *Le nouveau constitutionnalisme. Mélanges en l'honneur de Gérard Conac*, Economica, 2001, p. 255-273.

⁶ J.-F. Flauss, « Convention européenne des droits de l'homme et contentieux constitutionnel », RFDC 1993, p. 207-216, spéc. p. 215.

⁷ J.-F. Flauss, « Les cours constitutionnelles et la règle du délai raisonnable : le contrôle de la Cour européenne des droits de l'homme », *Renouveau du droit constitutionnel. Mélanges en l'honneur de Louis Favoreu*, Dalloz, 2007, p. 1263-1277, spéc. p. 1276.

⁸ CourEDH, 29 mai 1986, *Deumeland c/ Allemagne*, req. n° 9384/81, série A, n°100, §77.

la Convention a été étendue à toutes les garanties de l'article 6§1, alignant ainsi la situation des juridictions constitutionnelles sur celle des juridictions ordinaires. Cette jurisprudence européenne s'applique aux recours directs exercés par les citoyens auprès de la Cour constitutionnelle¹⁰ mais également aux saisines sur renvoi préjudiciel¹¹.

Cependant, tout comme pour les juridictions ordinaires, l'obligation de respecter les garanties du procès équitable ne vaut, en vertu de l'art. 6§1, que si le tribunal décide de « contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, [ou] du bien-fondé de toute accusation en matière pénale »¹². A ce titre, la CourEDH soumet la justice constitutionnelle au respect des garanties de l'art. 6§1 lorsque l'annulation des normes contestées devant l'organe constitutionnel apparaît déterminante sur l'issue d'un procès de nature civile ou pénale¹³.

En application de ce principe, la CourEDH a jugé inapplicable l'art. 6§1 au Conseil constitutionnel lorsqu'il statue en tant que juge électoral, en raison du caractère politique de ce contentieux (et non civil ou pénal)¹⁴.

De même, le Conseil constitutionnel français, tant qu'il s'en tenait à un contrôle de constitutionnalité des lois abstrait effectué *a priori*, échappait – contrairement à nombre de cours constitutionnelles européennes – au contrôle de la Cour européenne des droits de l'Homme (CourEDH)¹⁵. Ne pouvant être saisi que par des autorités politiques, le Conseil constitutionnel effectue son contrôle en dehors de tout litige. Le contrôle de constitutionnalité *a priori* n'est donc pas soumis au respect des principes du procès équitable : c'est un contrôle abstrait, objectif, il n'y a pas de parties au procès¹⁶.

Depuis la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 et l'instauration de la question prioritaire de constitutionnalité, le Conseil constitutionnel est saisi dans le cadre d'une « instance en cours de juridiction »¹⁷. D'après l'article 23-1 de la loi organique d'application

⁹ CourEDH, 26 juin 1993, *Ruiz-Mateos c/ Espagne*, req. n°12952/87, série A, n° 262, AJDA 1994. 16, G. Cohen-Jonathan, « Justice constitutionnelle et Convention européenne des droits de l'homme. L'arrêt Ruiz-Mateos contre Espagne », RFDC 1994, p. 175-183.

¹⁰ CourEDH, 16 septembre 1996, *Süssmann c/ Allemagne*, req. n° 20024/92, Rec. 1996-IV, RFD const., 1996-30, p. 383, obs. J.-F. Flauss.

¹¹ CourEDH, 26 juin 1993, *Ruiz-Mateos c/ Espagne*, précité.

¹² CourEDH, 16 septembre 1996, *Süssmann c/ Allemagne*, §41, précité : « une procédure relève de l'article 6§1, même si elle se déroule devant une juridiction constitutionnelle, si son issue est déterminante pour des droits et obligations de caractère civil ».

¹³ « La Cour constate qu'il existait bien un lien étroit entre les objectifs respectifs des deux types de procédures : l'annulation, par le Tribunal constitutionnel, des normes controversées aurait amené les juges civils à accueillir les prétentions de la famille Ruiz-Mateos » (CourEDH, 26 juin 1993, *Ruiz-Mateos c/ Espagne*, précité, §59).

¹⁴ Cour EDH, 21 octobre 1997, *Jean-Pierre Pierre-Bloch*, req. n° 24194/94, Rec. 1997-VI.

¹⁵ P. Tavernier, « Le Conseil constitutionnel peut-il échapper au contrôle de la Cour européenne des droits de l'Homme ? », *op. cit.*

¹⁶ Voir O. Dutheillet de Lamothe, « La convention européenne et le Conseil constitutionnel », *op. cit.*, p. 293.

¹⁷ Art. 61-1 C.

de l'art. 61-1 de la Constitution¹⁸, la QPC peut être posée « devant les juridictions relevant du Conseil d'Etat ou de la Cour de cassation ». A ce titre, *la décision de constitutionnalité a des conséquences directes sur l'issue du litige civil ou pénal au cours duquel elle a été soulevée.*

Le Conseil constitutionnel, qui était dans une situation originale par rapport aux autres Cours constitutionnelles européennes¹⁹, s'est rapproché du modèle européen des cours constitutionnelles. Loin d'être l'expression d'un nationalisme juridique, la QPC révèle donc au contraire la volonté de correspondre aux standards européens, comme le montre la prise en compte des exigences de l'art. 6§1 dans la réforme créant cette nouvelle procédure.

B. L'intégration des exigences européennes en matière de procès équitable

Tant les parlementaires²⁰ que les membres du Conseil constitutionnel²¹ étaient conscients de la nécessité de respecter le droit au procès équitable.

L'art. 23-10 de la loi organique du 10 décembre 2009 résonne comme une réponse à la jurisprudence européenne : « Le Conseil constitutionnel statue dans un délai de trois mois à compter de sa saisine. Les parties sont mises à même de présenter contradictoirement leurs observations. L'audience est publique, sauf les cas exceptionnels définis par le règlement intérieur du Conseil constitutionnel ». Les modalités d'application de cet article sont précisées dans le règlement intérieur sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité²².

Tout d'abord, l'instauration de la QPC allonge nécessairement la durée des procès. Des précautions ont été prises pour garantir un *délai raisonnable*. L'art. 23-10 de la loi organique donne au Conseil un délai de 3 mois pour statuer sur la QPC (ce qui ne signifie pas forcément que, dans les faits, le Conseil respectera ce délai²³).

¹⁸ Loi organique n°2009-1523 du 10 décembre 2009.

¹⁹ M. Fromont, « La justice constitutionnelle en France ou l'exception française », in *Le nouveau constitutionnalisme, Mélanges en l'honneur de Gérard Conac*, Economica, 2001, p. 167-183.

²⁰ Rapport de Jean-Luc Warsmann au nom de la commission des lois de l'Assemblée nationale, n°1898, première lecture, p. 84 ; rapport de Hugues Portelli au nom de la commission des lois du Sénat, n°637, p. 55.

²¹ Dans une allocution prononcée le 13 février 2009, Jean-Louis Pezant²¹ admettait : « nous savons que, désormais, à la suite de la révision de notre Constitution du 23 juillet 2008, nous avons vocation à prendre en compte des règles dont vous avez jugé qu'elles étaient applicables aux instances chargées d'un contrôle de constitutionnalité de la même nature que celui qui va désormais nous incomber.. »²¹.

²² Décision du Conseil constitutionnel du 4 février 2010 modifiée par la décision du 24 juin 2010.

²³ Dans l'affaire *Ruiz-Mateos*, le Tribunal constitutionnel espagnol était censé statuer dans le délai de quinze jours après la réception des mémoires, avec la possibilité d'une prorogation jusqu'à trente jours (art. 37 par. 2 de la loi organique 2/1979). Il mit respectivement 25 et 14 mois à répondre aux deux questions de constitutionnalité soulevées devant lui.

Plusieurs cours constitutionnelles européennes ont déjà été sanctionnées pour non-respect du *principe du contradictoire*²⁴, qui implique pour les parties au procès « la faculté non seulement de faire connaître les éléments qui sont nécessaires au succès de leurs prétentions, mais aussi de prendre connaissance de toute pièce ou observation présentée et de la discuter en vue d'influencer la décision du juge »²⁵. Le règlement intérieur sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les QPC organise le déroulement contradictoire de la procédure de QPC. Ainsi, les parties à l'instance « peuvent présenter des observations écrites et, le cas échéant, produire des pièces au soutien de celles-ci » (art. 1^{er} al. 3). Les parties reçoivent communication des observations produites par les autorités politiques et peuvent y répondre. Les échanges sont organisés par le secrétariat général du Conseil constitutionnel, par la voie de communications électroniques (art. 3 al. 1). En vertu de l'art. 7, « les griefs susceptibles d'être relevés d'office sont communiqués aux parties [...] pour qu'elles puissent présenter leurs observations dans le délai qui lui est imparti ».

De plus, la loi organique et le règlement de procédure organisent la *motivation des décisions*²⁶, qui est une composante du « droit à un tribunal »²⁷. D'après l'article 23-11 de la loi organique, la décision du Conseil constitutionnel est motivée, notifiée aux parties (al. 1), et publiée au Journal officiel (al. 3). L'article 12 du règlement de procédure apporte des précisions sur la rédaction des décisions : elles comportent le nom des parties et de leurs représentants, le nom du rapporteur, le nom des membres ayant siégé à la séance. Elles sont signées par le président, le secrétaire général et le rapporteur. Elles comportent les visas, les motifs et un dispositif.

Enfin, le règlement intérieur dépasse même les exigences européennes en organisant la *publicité des débats*²⁸. En vertu de l'art. 5, le président du Conseil inscrit l'affaire à l'ordre du jour, fixe la date de l'audience, en informe les parties et les autorités. L'art. 9 prévoit la retransmission audiovisuelle diffusée en direct dans une salle ouverte au public dans l'enceinte du Conseil²⁹.

²⁴ CourEDH, 26 juin 1993, *Ruiz-Mateos c/ Espagne*, précité ; CourEDH, 3 mars 2000, *Krcmar c/ République tchèque*, req. n° 35376/97, §40.

²⁵ Cour EDH, 21 juin 2005, *Milatova c/ République tchèque*, req. n° 61811/00, Rec. 2005-V.

²⁶ Voir cependant W. Sabète, « De l'insuffisante argumentation des décisions du Conseil constitutionnel », AJDA 2011, p. 885.

²⁷ Cour EDH, 9 décembre 1994, *Ruiz Torija et Hiro Balani c/ Espagne*, req. n° 18390/91, série A, n° 303-A.

²⁸ La jurisprudence de la CourEDH admet qu'il n'y ait pas d'audience publique devant la cour constitutionnelle. Voir F. Sudre, « Question préjudicielle de constitutionnalité et Convention européenne des droits de l'homme », *op. cit.*, p. 681.

²⁹ Le règlement intérieur prévoit cependant une possibilité de huis clos dans son art. 8.

Tous ces éléments montrent que les auteurs de la réforme avaient conscience du risque de violation de la CEDH et ont pensé la réforme en fonction des exigences de la jurisprudence européenne. En dépit de la volonté de respecter les garanties de l'art. 6§1, la révision constitutionnelle n'a pas prévenu toutes les hypothèses de violation du droit au procès équitable par le Conseil constitutionnel.

II. Les liaisons dangereuses de la QPC et de la CEDH

Le Conseil constitutionnel ayant lui-même reconnu les diverses composantes du procès équitable en tant que principes constitutionnels³⁰, il serait très mal venu qu'il se fasse sanctionner par la CourEDH. Or, « à ses origines, le Conseil constitutionnel n'a pas été conçu comme une juridiction »³¹. La composition du Conseil en témoigne encore aujourd'hui, ce qui pose problème par rapport à l'art. 6§1 et crée le risque nouveau d'une condamnation de la France par la CourEDH (A). Mais plus que le risque de condamnation, c'est peut-être l'existence même d'un contrôle de la CourEDH sur le Conseil constitutionnel qui est critiquable (B).

A. Le risque d'une violation de l'article 6§1

La loi organique relative à l'application de l'art. 61-1 de la Constitution, si elle prévoit le respect du contradictoire et instaure un délai raisonnable de jugement, passe sous silence la question de l'indépendance et de l'impartialité du Conseil constitutionnel.

Si la nomination des juges par le pouvoir politique pose la question de leur indépendance, c'est surtout le défaut d'impartialité du tribunal qui pourrait fonder une condamnation par la CourEDH.

Le Conseil constitutionnel s'est autoproclamé indépendant³², et il semble que cette *indépendance* ne soit pas contestable au regard des critères de la jurisprudence européenne³³. Les membres du Conseil constitutionnel sont en effet à l'abri des pressions extérieures : ils ne sont révocables que par décision du Conseil constitutionnel lui-même, leurs fonctions ne sont pas renouvelables et leur mandat, d'une durée de neuf ans³⁴, est suffisamment long.

³⁰ Voir J. Barthélemy, L. Boré, « Constitution et procès équitable », *Constitutions*, 2010, p. 67.

³¹ G. Vedel, « Réflexions sur les singularités de la procédure devant le Conseil constitutionnel », *Nouveaux juges, nouveaux pouvoirs ? Mélanges en l'honneur de Roger Perrot*, Dalloz, 1996, p. 537-556, spéc. p. 541.

³² Décision n°2008-566 DC du 9 juillet 2008, *Loi organique relative aux archives du Conseil constitutionnel*.

³³ Ces critères sont « le mode de désignation et la durée du mandat de ses membres, l'existence d'une protection contre les pressions extérieures et le point de savoir s'il y a ou non apparence d'indépendance » (CourEDH, 26 octobre 1984, *De Cubber c/ Belgique*, req. n° 9186/80, série A, n°86).

³⁴ Art. 56 al. 1 C.

La nomination politique des membres du Conseil constitutionnel peut faire naître des doutes sur leur indépendance³⁵, dans une hypothèse très particulière. La QPC soulevée dans le cadre du procès Chirac, si elle avait été transmise par la Cour de cassation, aurait pu être examinée par des membres qu'avait nommé l'ancien président de la République³⁶.

Hormis le cas très particulier des instances dans lesquelles une des parties au procès a nommé certains membres du Conseil constitutionnel, c'est surtout l'*impartialité* du Conseil constitutionnel qui pourrait poser problème.

Le professeur Frédéric Sudre a relevé deux hypothèses dans lesquelles l'impartialité du Conseil constitutionnel pourrait être contestée. La première, qui concerne l'impartialité objective, est relative à la dualité fonctionnelle du Conseil constitutionnel, chargé des contrôles de constitutionnalité des lois *a priori* et *a posteriori*. Mais, si le risque existe, on peut estimer que la réforme de la QPC le prévient en exigeant que soit soulevé un argument nouveau de constitutionnalité³⁷.

L'autre hypothèse, relative à l'impartialité subjective, met en cause la composition du Conseil constitutionnel. « La Cour européenne juge que le cumul de fonctions législatives et juridictionnelles est contraire au principe d'impartialité dès lors que l'implication directe d'un juge dans l'adoption d'une législation ou d'une réglementation administrative peut faire naître un doute sur son impartialité judiciaire s'il est appelé à statuer par la suite sur un litige relatif à l'application de cette législation ou réglementation »³⁸. Lorsque l'un des membres du Conseil a participé activement à l'adoption de la loi contestée, il peut avoir un préjugé sur la constitutionnalité de cette loi. C'est le cas lorsque le membre du Conseil était parlementaire ou pour les anciens Présidents de la République, membres de droit³⁹. Le Conseil constitutionnel a d'ailleurs reçu récemment une demande de récusation de six de ses membres⁴⁰.

³⁵ Depuis la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 (nouvel art. 56 C.), un contrôle parlementaire s'effectue sur les nominations des membres du Conseil effectuées par le Président de la République, ainsi que celles effectuées par les présidents du Sénat et de l'Assemblée, par la commission permanente du Sénat et de l'Assemblée nationale, ce qui ne peut que renforcer l'indépendance des membres du Conseil constitutionnel.

³⁶ Jean-Louis Debré avait toutefois indiqué qu'il se déporterait si la question était renvoyée devant le Conseil constitutionnel (Le Monde, 8 mars 2011).

³⁷ Voir F. Sudre, « Question préjudicielle de constitutionnalité et Convention européenne des droits de l'homme », *op. cit.*, p. 683-684.

³⁸ F. Sudre, « Question préjudicielle de constitutionnalité et Convention européenne des droits de l'homme », *op. cit.*, p. 682-683.

³⁹ Art. 56 al. 2 C.

⁴⁰ Jacques Chirac, Jean-Louis Debré, Pierre Steinmetz, Hubert Haenel, Michel Charasse et Jacques Barrot, qui étaient respectivement président de la République, président de l'Assemblée nationale, directeur de cabinet du 1^{er} ministre et sénateurs au moment de l'adoption de la loi contestée (Le Monde, 31 mai 2011).

Etrangement, la procédure de récusation ouverte aux parties à l'encontre d'un membre du Conseil constitutionnel, prévue par le règlement intérieur sur la procédure de QPC⁴¹, énonce explicitement que « le seul fait qu'un membre du Conseil constitutionnel a participé à l'élaboration de la disposition législative faisant l'objet de la question de constitutionnalité ne constitue pas en lui-même une cause de récusation »⁴².

La mise en place de la QPC justifie donc le contrôle conventionnel de l'organisation et du fonctionnement du Conseil constitutionnel, mais dans le même temps, la réforme ne prévient pas toutes les violations potentielles de la CEDH. Certains auteurs ont critiqué l'incomplétude de la révision constitutionnelle, qui aurait manqué de transformer le Conseil constitutionnel en véritable juridiction. Patrick Wachsmann n'hésite pas à parler d'une « incompatibilité absolue entre l'article 56 de la Constitution et une authentique justice constitutionnelle »⁴³. Toutefois, ce n'est peut-être pas tant l'hypothèse d'une condamnation de la France qui doit être critiquée que l'existence même d'un contrôle européen sur le Conseil constitutionnel.

B. Le contrôle européen du Conseil constitutionnel, une atteinte à la souveraineté nationale

La CourEDH n'a pas toujours contrôlé les cours constitutionnelles au titre de l'art. 6§1, reconnaissant, dans l'arrêt *Buchholz c/ Allemagne*, la *spécificité du contentieux constitutionnel*⁴⁴.

Dans un article paru en 2004, le doyen Favoreu avait vivement dénoncé l'extension de compétence réalisée par la suite vis-à-vis des cours constitutionnelles : « Les cours constitutionnelles sont le dernier rempart de la souveraineté des Etats. Le juge constitutionnel est en effet le gardien de la Constitution laquelle doit s'imposer dans l'ordre juridique et politique interne sous réserve de l'intervention du pouvoir constituant. Elles ne peuvent, de ce fait, être contrôlées de l'extérieur sauf à se situer dans le cadre d'un Etat fédéral européen qui, jusqu'ici, n'a pas été établi »⁴⁵. Regrettant « l'incompréhension par la Cour européenne de la nature et de la mission de la justice constitutionnelle », Louis Favoreu estimait que

⁴¹ Selon l'art. 4 al. 3 du règlement intérieur sur la procédure de QPC, le Conseil examine la demande de récusation si le membre du Conseil constitutionnel concerné n'y a pas acquiescé.

⁴² Art. 4 al. 4 du règlement intérieur sur la procédure de QPC.

⁴³ P. Wachsmann, « Sur la composition du Conseil constitutionnel », *op. cit.*, p. 10. *Contra*, qui défend le mode de désignation des conseillers : G. Vedel, « Réflexions sur les singularités de la procédure devant le Conseil constitutionnel », *op. cit.*

⁴⁴ CourEDH, 6 mai 1981, *Buchholz c/ Allemagne*, req. n° 7759/77, série A, n° 42.

⁴⁵ L. Favoreu, « Cours constitutionnelles nationales et Cour européenne des droits de l'homme », *op. cit.*, p. 798.

l'applicabilité de l'art. 6§1 aux cours constitutionnelles repose sur « l'assimilation abusive des cours constitutionnelles aux juridictions ordinaires par la Cour européenne »⁴⁶.

Cette argumentation renvoie à celle soutenue par les gouvernements espagnols, portugais et allemand dans l'affaire *Ruiz-Mateos*. Ils estimaient que l'article 6§1 était inapplicable en raison de la nature et des compétences des cours constitutionnelles : l'objet de la procédure constitutionnelle n'est pas de trancher une contestation sur des droits de caractère civil mais de vérifier la constitutionnalité d'une loi, en rendant une décision *erga omnes*⁴⁷. Dans cette même affaire, le juge Pettiti avait rendu une opinion dissidente, défendant l'inapplicabilité de l'art. 6§1 aux cours constitutionnelles en raison de leur nature politique⁴⁸.

La CourEDH n'a pas retenu cette argumentation. Si elle tient compte de la spécificité des cours constitutionnelles dans l'appréciation du respect du délai raisonnable⁴⁹ et des autres garanties de l'art. 6§1⁵⁰, cette spécificité est sans conséquence sur l'applicabilité de l'art. 6§1.

Ainsi, les constituants, les membres du Conseil constitutionnel et les commentateurs ont unanimement admis l'applicabilité de l'art. 6§1 à la QPC. Pourtant, à bien regarder les caractéristiques de cette procédure, nous pensons qu'elle pourrait donner l'occasion à la CourEDH de *nuancer sa position sur l'applicabilité de l'art. 6§1* à la justice constitutionnelle. Dans le cadre de la QPC, le Conseil constitutionnel effectue un contrôle objectif semblable dans ses finalités (épurer le droit positif de dispositions inconstitutionnelles) au contrôle exercé *a priori*. Ses décisions ont un effet *erga omnes*⁵¹. Si la mission du Conseil constitutionnel est à l'évidence une mission juridique, elle n'est pas – au sens de la jurisprudence européenne – une mission juridictionnelle, car le contrôle de constitutionnalité ne tranche pas un litige né entre des parties. Dans sa décision n°2009-595 DC, le Conseil

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ CourEDH, 26 juin 1993, *Ruiz-Mateos c/ Espagne*, précité, §34 : « Le Gouvernement [...] conteste que la procédure devant ce Tribunal puisse être regardée comme une étape de l'action civile : la tâche dudit Tribunal ne consisterait pas à statuer sur un cas concret, mais à « épurer » objectivement le droit interne en annulant des normes contraires à la Constitution ».

⁴⁸ « La nature de la Cour constitutionnelle est, par essence, « politique » au sens le plus émévê du terme. Il s'agit donc d'une juridiction « sui generis » qui n'est pas assimilable à une juridiction ordinaire ou classique qui oppose des parties et dont la vocation est de trancher un litige entre celles-ci » (CourEDH, 26 juin 1993, *Ruiz-Mateos c/ Espagne*, précité).

⁴⁹ « Si cette obligation [délai raisonnable] vaut aussi pour une Cour constitutionnelle, elle ne saurait cependant s'interpréter de la même façon que pour une juridiction ordinaire. Son rôle de gardien de la Constitution rend particulièrement nécessaire pour une Cour constitutionnelle de parfois prendre en compte d'autres éléments que le simple ordre d'inscription au rôle d'une affaire, telles la nature de celle-ci et son importance sur le plan politique et social » (CourEDH, 16 septembre 1996, *Süssmann c/ Allemagne*, précité, §56).

⁵⁰ CourEDH, 15 février 2007, *Verdu Verdu c/ Espagne*, req. n° 43432/02 : non-transmission d'un mémoire qui venait à l'appui de l'appel du ministère public devant le Tribunal constitutionnel espagnol.

⁵¹ art. 62 al. 2 C. et art. 23-2 2° de la loi organique du 10 décembre 2009.

constitutionnel a rappelé que sa mission n'est pas de connaître l'instance à l'occasion de laquelle la QPC a été posée⁵².

La QPC est détachée de l'instance : c'est une question prioritaire, non une question préjudicielle. Dans la seconde hypothèse, le juge ne pose la question préjudicielle qu'après avoir statué sur les autres moyens et constaté que cette question est indispensable à la résolution du litige. Au contraire, la QPC, par son caractère prioritaire, doit être examinée avant les autres moyens. Aussi, l'extinction de l'instance à l'occasion de laquelle la question a été posée est sans conséquence sur l'examen de la question⁵³.

Prise au nom du mimétisme avec les autres systèmes constitutionnels européens, la QPC manque son objectif de revalorisation de la norme constitutionnelle. S'il est permis de douter qu'elle offre une meilleure protection des droits que le contrôle de conventionnalité effectué par le juge ordinaire, elle crée le risque d'une condamnation de la France par la CourEDH, en ouvrant la mise en oeuvre d'une jurisprudence européenne contestable.

⁵² Décision n° 2009-595 DC du 3 décembre 2009, *Loi organique relative à l'application de l'art. 61-1 de la Constitution*, cons. 27.

⁵³ Art. 23-9 de la loi organique du 10 décembre 2009.