

LE CAS DES DÉCISIONS DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE DE LA ROUMANIE

Mircea Ștefan Minea

Juge à la Cour constitutionnelle

I. Aspects introductifs

En Roumanie, la Cour constitutionnelle est la garante du respect de la suprématie de la Constitution. Elle a été créée après la chute du régime communiste, en 1989. En 1991, l'Assemblée constituante a adopté l'actuelle Constitution démocratique. Elle a opté pour le « modèle européen » de contrôle de constitutionnalité, la Cour constitutionnelle étant située en dehors du système juridictionnel et représentant une autorité distincte et indépendante de toute autre autorité publique.

L'article 1^{er} de la loi organique sur la Cour constitutionnelle établit le caractère exclusif de la juridiction constitutionnelle. Ainsi, la Cour est la seule autorité de juridiction constitutionnelle de Roumanie, visant à garantir la suprématie de la Constitution.

Dans le cadre de la justice constitutionnelle, la Cour statue sur la légitimité constitutionnelle de la loi, sa validité en tant qu'acte subordonné à la Constitution, en fonction de la manière dont le législateur a respecté les normes constitutionnelles.

L'existence d'une juridiction constitutionnelle distincte est une exigence fondamentale pour l'affirmation de l'État de droit démocratique, consacré en tant que valeur suprême garantie par l'article 1^{er} de la Constitution. En outre, le contrôle de constitutionnalité est un outil efficace de protection des droits fondamentaux et des libertés des citoyens.

II. Les actes de la Cour constitutionnelle

Les attributions de la Cour constitutionnelle sont expressément prévues par la Constitution. Aux termes de l'article 11 de la loi organique d'organisation et du fonctionnement de la Cour (loi n° 47/1992), la Cour constitutionnelle prononce des décisions et des jugements et émet des avis.

En effet, la Cour prononce des décisions dans les cas où elle :

- a) se prononce sur la constitutionnalité des lois, avant leur promulgation ;
- b) se prononce sur la constitutionnalité des traités ou d'autres accords internationaux, avant leur ratification par le Parlement ;
- c) se prononce sur la constitutionnalité des règlements du Parlement ;
- d) statue sur les exceptions d'inconstitutionnalité portant sur des lois et des ordonnances, soulevées devant les instances judiciaires ou d'arbitrage commercial par l'Avocat du peuple ;

- e) résout les conflits juridiques de nature constitutionnelle entre les autorités publiques ;
- f) statue sur les contestations de la constitutionnalité d'un parti politique.

La Cour est compétente pour :

- a) veiller au respect de la procédure de l'élection du président de la Roumanie et confirmer les résultats du suffrage ;
- b) constater l'existence de circonstances justifiant l'intérim du président de la Roumanie et communiquer ses conclusions au Parlement et au Gouvernement ;
- c) veiller au respect de la procédure pour l'organisation et le déroulement des référendums et confirmer leurs résultats ;
- d) vérifier le respect des conditions pour l'exercice d'une initiative législative par des citoyens.

Les décisions et les arrêts sont rendus au nom de la loi. Ils sont généralement obligatoires et n'ont pas d'effet rétroactif.

Enfin, la Cour émet des avis, qui n'ont qu'un caractère consultatif, dans le cadre de la procédure de suspension des fonctions du président de la Roumanie.

Les trois types d'actes émanant de la Cour constitutionnelle – les décisions, les arrêts et les avis – sont publiés au *Moniteur officiel de la Roumanie, Partie I*.

Depuis sa création, en 1992, jusqu'au 31 octobre 2017, l'activité de la Cour a été très riche. Selon les statistiques réalisées par le service informatique de la Cour constitutionnelle, elle a prononcé un total de 17.799 décisions, dont 334 arrêts et 3 avis consultatifs.

III. Structure des actes de la Cour constitutionnelle

Les décisions et les arrêts de la Cour constitutionnelle ont une structure similaire à celle des arrêts rendus par les instances judiciaires ordinaires de droit commun. En effet, toutes les juridictions roumaines sont soumises aux règles énoncées par le Code de procédure civile concernant la rédaction des décisions.

Brevitatis causa, les décisions et les arrêts de la Cour constitutionnelle étant très similaires dans leur forme, nous nous référerons ci-après seulement à ses décisions.

Selon l'article 14 de la loi n° 47/1992 sur l'organisation et le fonctionnement de la Cour constitutionnelle, la procédure juridictionnelle applicable dans le cadre du contrôle de constitutionnalité exercé par la Cour est complétée par les règles de la procédure civile dans la mesure où elles sont compatibles avec la nature de la procédure devant elle. En ce qui concerne les parties constitutives de la décision, la Cour a considéré que les dispositions de l'article 425 du code de procédure civile – régissant de manière générale cette question – étaient pleinement applicable.

En effet, à l'instar des jugements rendus par les juridictions ordinaires, les décisions de la Cour ont une partie introductive, suivie par les considérants de la décision et par son dispositif.

3.1. La partie introductive comprend le numéro du dossier, la date de l'audience, le nom et le prénom des membres de la formation de jugement, du magistrat-assistant et du procureur général qui a participé à l'audience.

Le premier alinéa est consacré à l'objet du procès en indiquant le nom et le prénom ou, selon le cas, la qualité de l'auteur ou des auteurs de la saisine. Vient ensuite un alinéa procédural citant les parties, la présence de celles-ci, leur représentation éventuelle (le nom et le prénom des défenseurs) et les autres personnes appelées au procès, en précisant leur qualité, et leur présence ou absence.

Sont ensuite présentées brièvement les plaidoiries des parties au cours de l'audience publique, les demandes formulées par celles-ci ainsi que les conclusions du procureur. Il est également fait mention des solutions que la Cour a donné aux demandes préalables formulées par les parties, par exemple les demandes de report, demandes de récusation ou relatives aux incidents concernant la citation, montrant les raisons pour lesquelles elles ont ou n'ont pas été admises.

La partie introductive est rédigée par le magistrat-assistant sur la base des notes qu'il/elle prend lors de l'audience, ainsi que des enregistrements audio réalisés. À l'heure actuelle, toutes les audiences publiques sont transmises en direct en ligne sur le site Internet de la Cour constitutionnelle et sont enregistrées.

La partie introductive aura cette structure quand la Cour tranche l'affaire à la même date que celle à laquelle ont eu lieu les débats oraux. Si la résolution de l'affaire est reportée à une date ultérieure, soit à la suite d'une demande expresse introduite par l'une des parties qui souhaite présenter des conclusions écrites, soit parce que la Cour a considéré qu'elle avait besoin de plus de temps pour étudier le problème, les débats sont consignés dans un procès-verbal d'audience. La partie introductive de la décision qui sera prononcée ensuite contiendra uniquement le nom de l'affaire, le numéro du dossier, la date, le nom, le prénom et la qualité des membres de la formation de jugement, le nom et le prénom du magistrat-assistant, le nom et le prénom du procureur, l'objet de la procédure, ainsi que la mention que les autres informations figurant également dans le procès-verbal d'audience.

3.2. Les considérants constituent la part la plus cohérente de la décision. Y figurent les noms des parties au litige pour les exceptions d'inconstitutionnalité, ainsi que l'objet de la demande et les arguments invoqués par écrit par l'auteur de la saisine.

Par ailleurs, le résumé des points de vue du président du Sénat, du président de la Chambre des députés, du Gouvernement et de l'Avocat du peuple sont exposés. En effet, la Cour constitutionnelle est tenue, aux termes de la loi, de solliciter l'opinion de ces autorités sur les questions de constitutionnalité. L'opinion de l'instance devant laquelle l'exception de constitutionnalité a été soulevée, dans le cas du contrôle *a posteriori*, ou des parties impliquées dans le conflit juridique de nature constitutionnelle, le cas échéant, est également présentée de manière synthétique.

Un alinéa distinct présente l'énumération des dispositions de la Constitution, de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ou des autres dispositions internationales invoquées par le requérant.

Enfin, la partie la plus importante est la motivation de la solution par la Cour ; les arguments sur lesquels elle s'est fondée.

3.3. Le dispositif constitue la dernière partie de la décision, où sont indiqués le nom et le prénom des parties ou la dénomination et le siège s'il s'agit d'une entreprise. Le numéro du dossier dans lequel a été soulevée l'exception d'inconstitutionnalité, l'instance au rôle de laquelle celle-ci se trouve et la solution rendue sont également mentionnés.

Dans la partie finale du dispositif on précise que la décision est définitive et généralement obligatoire. Cette partie mentionne également les autorités auxquelles la décision sera communiquée, sa publication au *Moniteur officiel de la Roumanie, Partie I*, ainsi que la mention relative au prononcé de la décision en audience publique.

La décision est signée par le Président de la Cour constitutionnelle et contresignée par le magistrat-assistant qui l'a rédigée.

IV. La technique de rédaction des décisions

Les actes de la Cour constitutionnelle – décisions, arrêts et avis – peuvent être étudiés dans une double perspective. En effet, ils sont, en substance, l'œuvre des juges de la Cour constitutionnelle, qui rendent une solution à la suite de délibérations secrètes sur l'objet soumis au contrôle de constitutionnalité. Lors de ces délibérations, à partir des propositions formulées par le rapport du juge-rapporteur, aidé par le magistrat-assistant, une multitude d'idées, de raisonnements, d'arguments en faveur d'une solution sont formulées, dont les plus puissants vont prévaloir et vont aboutir à la solution finale, décidée à l'unanimité ou à la majorité des voix par l'assemblée plénière de la Cour.

Du point de vue formel, les actes de la Cour sont le résultat du travail rédactionnel du magistrat-assistant, ainsi qu'il résulte de l'article 60 de la loi n° 47/1992. Par conséquent, la responsabilité du magistrat-assistant est de refléter de manière convaincante l'enchaînement logique des arguments qui ont conduit à la solution rendue par la Cour. À cette fin, les décisions rédigées doivent être claires, cohérentes, exprimées dans un langage précis, se fonder sur des arguments incontestables, et être aptes à imposer une conclusion rationnelle et judicieuse. Ce sont des qualités essentielles pour que la décision ait une véritable force de conviction et pour exclure tout soupçon d'arbitraire.

Ces exigences sont primordiales puisque les décisions de la Cour ont une influence considérable dans le monde juridique roumain. Elles sont souvent invoquées par des juges, des avocats, sont commentées et analysées par la doctrine juridique spécialisée, mais aussi par les journalistes intéressés par certains événements. La présentation des décisions de manière plus stimulante pour le grand public sert dans le même temps de matériel didactique pour les étudiants en droit. Par conséquent, les considérants doivent être convaincants sur les plans juridique et scientifique pour s'imposer par la force des arguments. En outre, ils doivent être rédigés de manière univoque, en évitant les expressions ambiguës ou obscures. Toutefois, les considérants doivent également être aussi clair que possible pour tous, et non seulement pour les juristes, puisqu'ils sont généralement obligatoires, étant publiés au *Moniteur officiel*. En tant que tel, le libellé des considérants doit être le résultat d'une réflexion organisée, d'une discipline intellectuelle, nécessitant la présentation d'un raisonnement logique de manière spontanée, cohérente, qui mène naturellement vers la solution rendue. La rigueur intellectuelle doit aussi apparaître dans le libellé de la décision. L'ambiguïté, le caractère confus de l'argumentation ou la négligence sapent l'autorité même de la décision.

La décision doit contenir les moyens de droit qui ont formé la conviction de la Cour, sans toutefois signifier que la Cour devra répondre à tous les moyens soulevés par les parties. Pour clarifier et renforcer l'argumentation juridique, la Cour peut parfois grouper ces arguments en y répondant dans un considérant commun.

La fermeté du langage juridique utilisé est obtenue par l'utilisation des verbes à la diathèse active, la Cour constitutionnelle étant le sujet. En effet, dans le contenu des considérants sont utilisées des expressions telles que «la Cour observe», «la Cour retient», «la Cour apprécie», «la Cour considère», «la Cour constate», «la Cour décide».

L'organisation claire, systématique et logique de la décision aidera le lecteur à la comprendre. À cette fin, les décisions de la Cour constitutionnelle de Roumanie sont subdivisées en alinéas numérotés, méthode relativement récente dans la pratique de la Cour (2014). Jusque là, des numérotations différentes étaient utilisées afin de mettre en évidence et marquer les idées principales, uniquement dans le cas des décisions très longues ou complexes. En outre, la Cour fait usage de titres et de sous-titres pour délimiter plus clairement les problématiques analysées. Cela permet de structurer la décision et d'identifier les arguments juridiques, en facilitant leur citation. En effet, les juges des juridictions ordinaires, les avocats, les chercheurs ou les étudiants pourront faire plus facilement référence à certains

considérants des décisions de la Cour. En outre, l'instance constitutionnelle elle-même, lorsqu'elle invoquera sa propre jurisprudence, pourra se référer à l'alinéa contenant l'idée évoquée

à l'appui d'une certaine argumentation.

L'organisation et le style de la décision varient au cas par cas, en fonction de la nécessité de développer l'argumentation et des capacités rédactionnelles du magistrat-assistant. Toutefois, il convient de préciser que le cadre rédactionnel ne varie pas. Dans ce contexte, le respect des règles grammaticales est une exigence impérieuse et en soi évidente.

La motivation de la solution doit se fonder sur une analyse structurée des textes de loi dont la conformité à la Constitution est mise en cause ou des actions ou inactions visées par le conflit juridique de nature constitutionnelle, ainsi que des dispositions, des règles et des principes de la Loi fondamentale qui servent de repères pour le contrôle de constitutionnalité.

La bonne organisation de la décision est aussi l'expression d'une pensée logique, en partant des prémisses, passant par des principes, et arrivant aux conclusions. Celle-ci doit être élaborée et présentée de façon à permettre au lecteur de suivre le raisonnement du début à la fin, sans fracture logique, sans affirmation énigmatique, sans perdre la substance des arguments et sans omettre un élément essentiel. À cette fin, les idées doivent être exprimées par des phrases simples, claires et explicites. Il convient, toutefois, de maintenir un équilibre entre la nécessité de concision et de simplicité et celle d'une rédaction complète et correcte reprenant toutes les circonstances et les arguments, sans omettre les détails importants.

La précision et la clarté doivent être les principales préoccupations du rédacteur d'une décision. Par conséquent, il convient d'éviter de généraliser, en exprimant des idées de manière vague et dénuée de substance. De même, les répétitions, l'expression prolixe, l'excès de détails peuvent avoir une incidence sur la qualité de la décision. L'amélioration de la qualité des décisions doit être un objectif constant.

À l'appui de la solution, la Cour constitutionnelle peut invoquer les arguments retenus dans ses décisions rendues auparavant et peut se référer aux arrêts de la Cour européenne des droits de l'Homme ou de la Cour de justice de l'Union européenne. À l'appui des arguments exposés, elle peut également citer la jurisprudence de cours constitutionnelles étrangères, dans la mesure où elles sont pertinentes et soutiennent la solution dégagée. Le cas échéant, les citations utilisées doivent être rédigées avec exactitude et utilisées dans le contexte approprié, en mettant en valeur leur utilité.