

# L'ÉCRITURE DES DÉCISIONS ET LA PÉDAGOGIE CONSTITUTIONNELLE

**Dominique Rousseau**

*Vice-président du Tribunal constitutionnel d'Andorre*

Je m'associe aux remerciements et aux félicitations adressés par le Président de la Cour constitutionnelle de Belgique au Président de l'ACCPUF et au Président du Conseil constitutionnel français pour la qualité de l'organisation de cette manifestation.

J'ai donc à vous parler du Tribunal constitutionnel d'Andorre et notamment de la manière dont ce Tribunal prend ses décisions.

Avant de vous expliquer comment nous travaillons, je vais peut-être vous dire quelques mots sur la particularité de ce Tribunal par rapport à d'autres cours constitutionnelles.

Tout d'abord, il s'agit d'un petit tribunal, composé de seulement quatre juges constitutionnels. Sur ces quatre magistrats, deux sont d'origine espagnole – il y a un catalan et un madrilène – et deux sont français.

Les magistrats sont nommés de la manière suivante : un magistrat est nommé par le coprince, l'évêque d'Urgell et l'autre par le Président de la République française. Les deux autres magistrats sont nommés à la majorité par le parlement andorran.

Cette particularité est intéressante dans la mesure où, au sein du Tribunal, vous allez avoir deux cultures juridiques et donc deux cultures de la motivation et de la rédaction. En effet, nos collègues espagnols rédigent des décisions très longues, à l'instar de la cour allemande, voire de la Cour européenne des droits de l'Homme. En revanche, les magistrats français ont pour usage de proposer une décision courte avec une motivation de quelques paragraphes. Il existe donc, au sein de ce Tribunal, une obligation de faire converger ces deux cultures juridictionnelles dans leur rédaction. J'ajoute que nous faisons également face aux défis que posent la traduction, dans la mesure où nous délibérons en français et en espagnol. Évidemment, certains mots ne sont pas tout à fait équivalents d'une langue à l'autre. Je vous donnerai un seul exemple. Lorsque nous rédigeons une décision, il nous arrive d'évoquer le terme d'« erreur manifeste » dans l'appréciation de l'essentialité d'une preuve. Les collègues espagnols utiliseront le terme de « raisonnement absurde », qui n'a pas la même signification et le même impact qu'« erreur manifeste ».

Vous voyez que là aussi, le problème de la langue et de la traduction est une des difficultés ou une des joies des délibérations au sein de ce Tribunal. La deuxième spécificité est notre contentieux. Nous avons à connaître tout type de contentieux : le contentieux des conflits de compétences entre l'État, les paroisses, les collectivités locales, les communes, le contentieux de la loi et des traités etc.

Toutefois, 99 % de notre contentieux relève du recours d'*amparo*, issu du droit espagnol. En effet, le Tribunal contrôle la constitutionnalité des décisions rendues par les juridictions

ordinaires. Un justiciable peut ainsi contester devant le Tribunal constitutionnel une décision rendue par le Tribunal supérieur de justice, qui est l'équivalent du Conseil d'État et de la Cour de cassation. Le recours d'*amparo* est prévu par l'article 10 de la Constitution andorrane et peut être exercé lorsque le juge ordinaire n'a pas fondé sa décision en droit, a mal motivé sa décision, n'a pas respecté le principe du contradictoire, ou en cas de violation du principe d'égalité. C'est sur la base du *due process of law*, en quelque sorte, que le justiciable peut saisir le Tribunal constitutionnel. Toutefois il existe un filtre. Le justiciable doit d'abord contester la constitutionnalité de la décision rendue par le juge ordinaire devant le Tribunal supérieur de justice. Cette exigence se rapproche du critère de l'épuisement des voies de recours internes. Le cas échéant, nous avons le choix entre déclarer le recours recevable, l'analyser et rendre notre décision au fond, ou bien déclarer le recours irrecevable.

Le Tribunal constitutionnel tient une session tous les mois, qui dure une ou deux journées. Cela dépend du nombre de recours pendants devant le Tribunal. L'essentiel de notre contentieux est un contentieux du recours d'*amparo*, fondé sur le contrôle de la constitutionnalité des décisions rendues par les juges ordinaires.

Comment les décisions du Tribunal constitutionnel sont-elles adoptées? Chaque année, les affaires sont réparties au tirage au sort. À chaque séance, les affaires sont distribuées de manière aléatoire, en fonction de ce tirage au sort. Afin de préparer la décision, le rapporteur a en sa possession plusieurs éléments. Nous avons évidemment le recours écrit de l'avocat qui comporte dix à vingt pages et explique les motifs de saisine du Tribunal constitutionnel. Nous avons également toute la procédure judiciaire, c'est-à-dire les différentes décisions du juge ordinaire en appel et en cassation dans notre dossier. Nous avons aussi l'avis du ministère public, du procureur général. C'est à partir de ces trois documents que nous allons élaborer notre décision.

Le Tribunal constitutionnel andorran, dispose d'un personnel administratif ainsi que d'une secrétaire générale de formation juridique qui nous aide dans la préparation des décisions. Elle effectue les recherches de jurisprudence du Tribunal constitutionnel andorran, de cours étrangères, ou encore de la Cour européenne des droits de l'Homme.

C'est à partir de ces documents que chaque rapporteur rédige sa décision. Il va de soi que l'écriture par un juge d'origine française et l'écriture par un juge d'origine espagnole est totalement différente. Vous parliez tout à l'heure de l'existence d'un guide ou d'un manuel dans certains pays. Le Tribunal constitutionnel andorran n'a pas de tel guide en raison de l'opposition de certains de nos membres à une rationalisation de l'écriture des décisions. Cela peut poser problème, dans la mesure où, d'une part, les justiciables peuvent identifier le rapporteur qui a rédigé la décision. D'autre part, puisque l'écriture varie d'un juge à l'autre, les justiciables peuvent interpréter un revirement de jurisprudence en raison de l'usage de différentes formules dans des décisions concernant des affaires similaires. Ainsi, cette pluralité de style d'écriture de la décision peut poser un problème dans la compréhension par le public de nos décisions.

Le rapporteur doit transmettre son projet de décision une dizaine de jours avant la séance de délibération pour que les collègues aient le temps d'en prendre connaissance. Le débat en séance s'engage sur la base du rapport et du projet de décision présentés par le rapporteur. Siègent à la séance les quatre membres du Tribunal en présence de la secrétaire générale du Tribunal qui prend des notes, qui rédige un procès-verbal de la réunion et qui nous aide éventuellement si nous avons besoin de telle ou telle disposition de la Constitution andorrane ou de la loi de qualification du Tribunal constitutionnel.

Les délibérations se font très souvent sur le siège. On modifie les parties du projet de décision qui posent problème. Lorsque nous ne trouvons pas d'accord, la délibération est reportée à la session suivante. Le rapporteur reste le même. Ni la Constitution ni la loi organique sur le Tribunal constitutionnel ne nous fixe de délai mais nous n'en profitons pas.

Le seul délai qui est imposé au Tribunal constitutionnel par la Constitution concerne le contrôle de constitutionnalité des lois, pour lequel la décision doit être rendue publique dans les deux mois suivants la saisine. Les autres recours qu'a à connaître le Tribunal ne sont pas soumis à des délais. La coutume est de statuer dans les deux ou trois mois suivants la saisine. Les décisions sont adoptées suite au vote des membres du Tribunal. Elles sont plus généralement adoptées par consensus. En cas d'égalité des voix, le rapporteur a une voix prépondérante en raison de sa connaissance approfondie de l'affaire.

Cependant, cette situation est relativement rare. Les délibérations se déroulent en français ou en espagnol. Il nous arrive d'utiliser les deux langues au cours d'une délibération. Ces délibérations sont toujours très riches, précisément parce que nous avons deux cultures et car nous recevons le projet de décision bien en amont. Nous avons le temps de le lire et de préparer nos arguments en cas de désaccord sur une partie de la décision.

La structure générale d'une décision du Tribunal constitutionnel est composée de trois parties. Il convient de rappeler que le recours par lequel le Tribunal est saisi est un *recours d'amparo*. C'est-à-dire que ce n'est pas la loi que nous contrôlons mais les décisions de justice. Dans une première partie, nous rappelons les faits depuis le début de la procédure : le procès devant le juge ordinaire, puis le juge d'appel, puis la Cour de cassation, puis le Tribunal. Dans une seconde partie, nous résumons les arguments juridiques du requérant, du Tribunal supérieur de justice (Cour de cassation), et du ministère public. En troisième partie, sont présentés les fondements juridiques de notre décision. C'est là que va se trouver la motivation.

La question de la motivation est délicate dans la mesure où le premier à recevoir notre motivation est le juge.

Je vais vous donner deux exemples concrets auxquels nous avons été confrontés. Je précise aussi que le nom du rapporteur est indiqué dans la décision.

La motivation de nos décisions commence toujours par ce que l'on appelle « un canon de constitutionnalité », qui précise que le Tribunal constitutionnel n'est pas un troisième degré d'instance. Voici l'exemple d'une décision rendue le 10 avril 2017 : « Selon la jurisprudence constante, le Tribunal constitutionnel juge qu'il ne lui appartient pas de se comporter comme un juge du fond, un troisième degré de juridiction ou une cour de cassation, que son rôle se limite à vérifier que les droits reconnus, etc. ». Une fois ce principe posé, nous sommes « coincés ». En effet, si nous motivons la décision, nous nous comportons de fait comme une juridiction de troisième instance.

Dans cette décision, dans un premier temps, nous devons contrôler si la Cour de cassation avait rendu sa décision en respectant notamment les droits de la défense et le droit à un procès équitable.

Le justiciable se plaint que le juge ordinaire a refusé l'admission d'une preuve qu'il apportait. Il nous dit : « Le juge ordinaire a donc mal fondé en droit sa décision puisqu'il a refusé l'admission d'une preuve. » Nous venons de dire que nous ne sommes pas une troisième instance. Que dit-on ? Il appartient à la Cour de cassation de décider de l'admission des preuves, sauf s'il apparaît que la preuve est essentielle et que le justiciable a donc été privé du droit de la défense par le refus d'une preuve essentielle. Mais qui décide que la preuve est essentielle ? Le Tribunal constitutionnel. Autrement dit, plus nous motivons, plus nous nous comportons comme une troisième instance. C'est là le paradoxe et la difficulté d'un Tribunal constitutionnel saisi d'un recours d'*amparo*.

Je vais vous donner un deuxième exemple de motivation. L'affaire était la suivante : un fils mineur avait hérité de sa tante un certain nombre de biens. Son père avait déshérité son fils mineur, d'autorité. Le fils devenu majeur avait fait un recours au motif que son père aurait dû demander l'autorisation préalable du juge pour modifier l'héritage. Le père, en défense, avance que la loi ne prévoit pas l'autorisation préalable du juge pour changer la répartition de l'héritage. Le Tribunal constitutionnel a jugé que, depuis le vote de la loi – celle-ci

remontait à 1900 et quelques – la Constitution de 1993 avait été promulguée. Celle-ci rend notamment obligatoire la consultation de l'enfant lorsqu'une affaire le concerne personnellement. En outre, l'Andorre a ratifié la Convention internationale sur les droits de l'enfant qui pose le principe d'associer l'enfant à toute décision le concernant. Nous avons donc annulé la décision de la Cour de cassation validant le changement d'héritage du père, au motif que la loi devait être désormais interprétée en fonction de la nouvelle Constitution et des traités internationaux qui s'imposent à la loi et que l'Andorre avait ratifiés.

Ainsi, comme vous pouvez le constater, plus nous motivons une décision, plus nous nous comportons en troisième instance de jugement alors que nous posons toujours comme premier élément de notre fondement juridique le fait que nous ne sommes pas cette troisième instance. L'essentiel de nos délibérations porte sur la limite de l'exercice de la motivation, afin de ne pas prendre la place du raisonnement du juge judiciaire.

Voilà l'expérience passionnante, quand on la vit de l'intérieur, de ce petit Tribunal constitutionnel d'Andorre. Je vous remercie.