

AJDA 2024 p.84

Réformer le Conseil constitutionnel

Sans réviser la Constitution

Mathieu Carpentier, Professeur de droit public à l'université Toulouse Capitole, codirecteur de l'Institut Maurice Hauriou, membre de l'Institut universitaire de France

L'essentiel

Le fonctionnement du Conseil constitutionnel - et notamment la perfectibilité de la motivation de ses décisions - est fréquemment l'objet de critiques ; cependant, toute transformation en profondeur de cet organe, à supposer qu'elle soit souhaitable, impliquerait une révision de la Constitution. La présente étude avance quatre propositions plus modestes, dont la mise en oeuvre n'exigerait pas une modification de la loi fondamentale, mais contribuerait néanmoins à l'amélioration du fonctionnement de l'institution.


Lorsque nous contons à nos étudiants, mi-amusés, mi-assoupis, la légende dorée de la « juridictionnalisation du Conseil constitutionnel », ceux-ci ne manquent pas d'être interloqués. Les obstacles au parachèvement de cette mue - de cette transfiguration ! - en cour constitutionnelle semblent encore nombreux, et il ne paraît guère compréhensible qu'ils n'aient pas été définitivement levés. Agnès Roblot-Troizier l'a récemment rappelé dans une tribune dont je partage en très grande partie les conclusions (L'indispensable mue du Conseil constitutionnel, Le club des juristes, 17 oct. 2023, <https://blog.leclubdesjuristes.com/lindispensable-mue-du-conseil-constitutionnel/>).

Le hic est que, de l'opinion générale, la levée de ces obstacles passe par une révision de la Constitution. Veut-on supprimer la qualité de membre de droit à vie accordée aux anciens présidents de la République ? Il faut, pour cela, réviser l'article 56 de la Constitution. Souhaite-t-on changer le « Conseil » en « Cour » ? Il faut pour ce faire changer le titre VII de la Constitution en entier. S'agit-il d'instaurer des exigences particulières quant aux compétences et titres des membres nommés ? Il faut, derechef, réviser l'article 56 qui ne prévoit aucune restriction en cette matière. Convendrait-il d'augmenter le nombre de membres ? Modifier les modalités de nomination ? Ajouter de nouvelles autorités de saisine (le Défenseur des droits par exemple) en procédure *a priori* ? Voire, comme le suggère le professeur Roblot-Troizier dans la tribune précitée, retirer une partie du contentieux de constitutionnalité au Conseil constitutionnel pour le confier aux juridictions ordinaires ? Pour tout cela, il faut - sans surprise - une révision de la Constitution.

Or, l'heure n'est pas aux révisions constitutionnelles. Trois projets de loi constitutionnelle (2013, 2018, 2019) ont eu pour ambition d'évincer les membres de droit du Conseil constitutionnel, mais ils se sont heurtés, soit à l'improbable réalisation de la majorité des 3/5^e au Congrès, soit à l'inévitabilité du veto sénatorial. Par ailleurs, un certain nombre de propositions de loi constitutionnelle ont, dans la période récente, eu pour objet de réformer, parfois en profondeur, le Conseil constitutionnel mais elles ont toutes connu le sort réservé aux révisions d'initiative parlementaire sous la V^e République, à savoir la caducité et l'oubli.

Est-ce à dire que toute réforme soit impossible ? Non ! On aimerait montrer ici que pourraient être apportées à la manière dont le Conseil constitutionnel travaille, et en particulier à la manière dont il motive ses décisions, un certain

nombre d'améliorations concrètes qui ne nécessiteraient pas une révision de la Constitution. Nous aimerions donc proposer certaines modifications de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, ainsi que, de manière plus marginale, d'autres textes. Ces propositions ont d'ailleurs pour certaines déjà été effectuées en doctrine, et nous ne prétendons guère ici à l'originalité.

On objectera qu'une bonne partie des maux qui frappent le Conseil constitutionnel proviennent non pas des textes mais de la pratique. Aucune révision constitutionnelle, aucune loi organique ne pourra remédier à elle seule à l'insuffisance de la motivation des décisions du Conseil constitutionnel  (1) ; il faudra pour cela que s'opère rue de Montpensier - mais également plus largement dans la culture politique et institutionnelle française - un changement des mentalités, et des pratiques qui en résultent. Les quatre propositions qui seront formulées dans cette étude ne sauraient avoir pour but de provoquer un tel changement ; mais leur mise en oeuvre créerait des conditions plus propices à l'exercice par le Conseil constitutionnel d'un office se rapprochant davantage de celui de la plupart des cours constitutionnelles en Europe.

I - La suppression du délai de trois mois applicable en question prioritaire de constitutionnalité

La justice constitutionnelle en France est rapide ; le Conseil constitutionnel statue en un mois, voire huit jours, en décision de conformité (DC) à l'exception des traités, pour lesquels la décision n'est enserrée dans aucune limite temporelle, trois mois en question prioritaire de constitutionnalité (QPC). Si le premier délai est exigé par la Constitution (Art. 61, al. 3), il n'en va pas de même du second.

L'article 61-1 fait en effet uniquement obligation de prévoir un « délai déterminé » en ce qui concerne la décision du Conseil d'Etat et de la Cour de cassation de renvoyer ou non une QPC au Conseil constitutionnel. L'ordonnance du 7 novembre 1958 (Art. 23-4 et 23-5) prévoit ainsi un délai de trois mois applicable aux décisions QPC de ces deux cours suprêmes tant dans leur office de juge du filtre que lorsque le moyen est soulevé à l'occasion d'une instance devant elles. Un tel délai n'est pas illogique étant donné l'office nécessairement limité (du moins en théorie) de ces hautes juridictions lorsqu'elles sont saisies d'une QPC. Il n'est donc pas question de revenir sur ce délai, qui est en tout état de cause requis par la Constitution.

En revanche, rien ne justifie le maintien de la première phrase de l'article 23-10 de l'ordonnance de 1958, qui dispose que « le Conseil constitutionnel statue dans un délai de trois mois à compter de sa saisine ». Un tel délai - outre le fait qu'il n'est pas exigé par la Constitution - corsète inutilement la délibération, dans un contexte à la fois d'inflation et de complexification du contentieux, conséquence inévitable de l'entrée en vigueur d'un contrôle *a posteriori*. Le Conseil constitutionnel a pu dépasser ce délai (lors de l'affaire *Jérémy F.* qui a entraîné en 2013 la saisine de la Cour de justice de l'Union européenne) sans que le ciel ne lui tombe sur la tête ; la suspension de ces délais lors de la crise sanitaire en 2020, qui a entraîné un dépassement de quelques jours dans une demi-douzaine d'affaires, n'a pas eu de conséquences dramatiques. Il va de soi que le seul allongement du délai ne saurait suffire à provoquer l'amélioration d'une motivation laconique, standardisée et circulaire ; mais c'en est une condition nécessaire.

Une rapide recherche sur Internet montre que ce délai de trois mois est très en deçà du délai moyen suivi par les cours constitutionnelles européennes (dix mois en Italie, neuf mois en Autriche, plus d'un an en Allemagne...). Afin de laisser au Conseil constitutionnel le soin de trancher des affaires complexes (tant sur le fond qu'au regard des effets d'une décision d'inconstitutionnalité) avec la sérénité et l'acribie nécessaires, il conviendrait de n'enserrer sa décision dans aucun autre carcan temporel que celui qui résulte de l'exigence de délai raisonnable. Il serait également possible, dans ce cas, de créer une procédure d'urgence ou de référé dans les affaires pour lesquelles une décision rapide du Conseil constitutionnel serait exigée ; cette procédure pourrait également comprendre la possibilité pour le Conseil constitutionnel d'indiquer provisoirement des mesures utiles à destination des juges du fond.

II - Des rapporteurs publics près le Conseil constitutionnel

La possibilité d'instaurer un « défenseur de la Constitution » chargé de donner une opinion indépendante sur les points de droit soulevés par chaque affaire a depuis longtemps été évoquée par la doctrine (G. Braibant, *Débat : faut-il réformer le Conseil constitutionnel ?*, in *Le Conseil constitutionnel à 40 ans*, LGDJ, 1999, p. 201 ; G. Drago, *Réformer le Conseil constitutionnel ?*, *Pouvoirs*, 2003, n° 105, p. 85 ; A. Ciaudo, *Un acteur spécifique du procès constitutionnel : le secrétaire général du Conseil constitutionnel*, *RFDC* 2008. 26 ; P. Jan, *Le procès constitutionnel*, 2^e éd., LGDJ, Systèmes, 2010, p. 159 ; W. Mastor, *L'Art de la motivation, substance du droit*, Dalloz, 2020, p. 161).

Il s'agirait ici de mettre en place quelque chose d'analogue à l'office du rapporteur public devant les juridictions administratives, ou *mutatis mutandis*, celui des avocats généraux à la Cour de justice de l'Union européenne. L'objectif serait d'apporter un palliatif à la pauvreté de la motivation des décisions du Conseil constitutionnel tout en participant au recentrage du secrétaire général sur des missions administratives (v. *infra*). Il est en effet admis que les conclusions du commissaire du gouvernement puis du rapporteur public ont, depuis les débuts de la justice administrative, permis d'éclairer considérablement des décisions dont la motivation a pu, par le passé, être parfois extrêmement laconique et d'en faciliter la compréhension par les justiciables et la doctrine. Cette fonction est de prime abord remplie par le commentaire officiel, rédigé par le service juridique du Conseil constitutionnel sous l'autorité du secrétaire général, mais les apparences sont trompeuses. Au premier chef, le commentaire n'est pas une prise de position personnelle exposée en toute indépendance. Il s'agit d'un document non signé, et qui a vocation à exposer l'arrière-plan d'une décision à la rédaction de laquelle le service juridique a grandement participé. De surcroît, le modèle suivi par le commentaire demeure très impropre à suppléer aux silences et obscurités de la décision car si le commentaire est très disert sur la jurisprudence passée du Conseil constitutionnel et, en QPC, sur le parcours contentieux préalable à sa saisine, il demeure très laconique sur l'étape essentielle du raisonnement, à savoir l'application de la règle au cas d'espèce, c'est-à-dire la qualification juridique. Au moment en effet d'exposer pourquoi la règle constitutionnelle (telle que concrétisée par la jurisprudence passée du Conseil constitutionnel) commande la décision de conformité ou de non-conformité des dispositions législatives soumises à l'examen du Conseil constitutionnel, le commentaire se contente le plus souvent d'une paraphrase, voire d'un copier-coller, de la décision, laissant le lecteur largement sur sa faim.

C'est pourquoi la création d'un ou plusieurs rapporteurs publics près le Conseil constitutionnel apparaît nécessaire pour, précisément, expliciter et articuler les motifs - apparents ni dans la décision ni dans le commentaire - pour lesquels le Conseil constitutionnel prend sa décision et juge par exemple que dans tel ou tel cas l'atteinte aux libertés est ou non adaptée, nécessaire et proportionnée. Par ailleurs, lorsque le Conseil constitutionnel déciderait de ne pas suivre le rapporteur public, cela l'obligerait à un effort de motivation supplémentaire - et les conclusions contraires rempliraient donc l'office d'une opinion dissidente.

Contrairement à ce qui a lieu dans les juridictions administratives, l'ensemble des conclusions du rapporteur public seraient écrites, et publiées sur le site internet du Conseil constitutionnel en même temps que la décision. Elles auraient vocation à être prononcées oralement au cours des audiences QPC. On pourrait envisager leur généralisation à l'ensemble du contentieux de la constitutionnalité (DC et lois du pays, voire référendum d'initiative partagée [RIP]), même si elles n'auraient alors, faute d'audience publique, vocation à n'exister qu'à l'écrit. Il n'y aurait, à mon avis, pas lieu de solliciter de telles conclusions dans les autres contentieux dont est susceptible d'être saisi le Conseil constitutionnel.

L'instauration de ces rapporteurs publics supposerait une modification de l'ordonnance du 7 novembre 1958, ainsi vraisemblablement que la prise d'un décret qui - par parallélisme avec le décret du 13 novembre 1959 relatif à l'organisation du secrétariat général du Conseil constitutionnel - pourrait être pris en conseil des ministres. Les rapporteurs publics seraient, par exemple, nommés pour trois ans et renouvelés à chaque renouvellement triennal du



Conseil constitutionnel. Les modalités de nomination pourraient prendre l'une des deux formes suivantes : nomination par le Conseil constitutionnel lui-même (par une décision ORGA, comme pour les rapporteurs adjoints en contentieux électoral) ou bien, comme pour le secrétaire général, par le Président de la République sur proposition du président du Conseil constitutionnel.

Les rapporteurs publics pourraient ainsi être choisis parmi les membres du Conseil d'Etat, de la Cour des comptes et de la Cour de cassation - auxquels j'ajouterais les enseignants-chercheurs en droit si je ne craignais de donner l'impression de plaider pour ma paroisse. N'étant pas membres de la juridiction, ils ne participeraient ni n'assisteraient au délibéré, ce qui lèverait tout problème de conventionnalité.

III - La refonte complète du service juridique du Conseil constitutionnel

Le Conseil constitutionnel français n'est pas la seule juridiction constitutionnelle à disposer de services administratifs ; bien souvent d'ailleurs, ces services sont plus développés qu'en France. Prenons le cas allemand (qui est loin d'être isolé). Comme son homologue français, la Cour de Karlsruhe dispose d'un secrétaire général (*Direktor*) qui a autorité, par délégation du président de la Cour, sur l'ensemble des services administratifs de la Cour, en vertu de l'article 15 du règlement intérieur (*Geschäftsordnung des Bundesverfassungsgerichts vom 19. November 2014*, BGBl. 2015 I S. 286). L'un de ces services, l'administration de la justice (*Justizverwaltung*), est ce qui se rapproche le plus du service juridique du Conseil constitutionnel. Son office est déterminé par les articles 12 et 63 à 65 du règlement intérieur. Il comporte notamment deux greffes (un pour chacune des deux chambres - *Senate* - de la Cour), chargés d'enregistrer les requêtes et d'en suivre la procédure, ainsi que plusieurs assistants de justice qui aident à la mise en forme des ordonnances et des arrêts ainsi qu'à la détermination des dépens et autres frais. L'une des particularités de la *Justizverwaltung* est de comporter un registre général (*Allgemeines Register*) chargé de répertorier l'ensemble des requêtes manifestement irrecevables ou infondées, ou échappant à la compétence de la Cour, ainsi que celles pour lesquelles la détermination de la chambre compétente est sujette à incertitude.

En France, les textes sont beaucoup moins diserts sur l'office du secrétaire général et des services qui sont placés sous sa direction. L'article 2 du décret du 13 novembre 1959 relatif à l'organisation du secrétariat général du Conseil constitutionnel dispose que le secrétaire général dirige les services administratifs du Conseil constitutionnel, sous l'autorité du président, et l'article 4 du même décret en fait l'ordonnateur délégué des dépenses du Conseil constitutionnel. Il n'y a là rien que de très classique. L'article 3, en revanche, a fait l'objet d'une interprétation extensive. Il dispose que « le secrétaire général prend les mesures nécessaires à la préparation et à l'organisation des travaux du Conseil. Il établit un compte rendu sommaire de ces travaux ». La pratique, qui a conduit à l'étoffement du service juridique, notamment après l'entrée en vigueur de la QPC, fait du secrétaire général et du service juridique un élément clé de la prise de décision. Le service juridique, loin de se concentrer sur ses fonctions de greffe, de suivi de la procédure ou de mise en forme des décisions, participe pleinement à leur rédaction, sous l'autorité et l'arbitrage du secrétaire général. Le membre du Conseil constitutionnel rapporteur n'est bien entendu pas évincé et son implication dans le processus de rédaction du projet de décision et du rapport dépendra de son tempérament et de ses compétences. Cependant, même lorsqu'il est par ailleurs fin juriste, il est néanmoins placé sous la dépendance du service juridique, car son analyse de l'affaire dont il est saisi sera très largement conditionnée par la vision qu'en aura eue, en amont, le service juridique. Le fait que le secrétaire général et les membres du service juridique qui ont pris part à la préparation du rapport, participent - sans voix, même consultative - à la délibération, afin non seulement d'en établir un compte rendu comme le prévoit l'article 3 du décret, mais également d'éclairer les membres du Conseil constitutionnel sur tel ou tel point de l'affaire, renforce bien entendu leur ascendant. La lecture des délibérations du Conseil constitutionnel est à ce titre édifiante. Par exemple, au cours de la délibération sur la décision n° 93-335 DC du 21 janvier 1994, le président interpelle le rapporteur en ces termes : « si vous avez laissé distribuer un projet sans l'avoir lu, alors c'est la fin de tout. Vous avez quand même bien lu le projet qui vous a été envoyé ? ».

Cette manière de faire, qui n'est d'ailleurs, à notre connaissance, formalisée par aucun texte, est très problématique. Les membres du service juridique sont des fonctionnaires parlementaires, des magistrats judiciaires et administratifs, ainsi que des maîtres de conférences des universités (ils sont par ailleurs assistés de plusieurs chargés de mission). Cette composition renforce la tendance à « bureaucratiser » la prise de décision juridictionnelle, en la standardisant, tant dans son dispositif que dans la forme de sa motivation ; organe administratif, le service juridique n'a pas vocation à mettre au jour les aspects d'une affaire qui pourraient impliquer une véritable discussion doctrinale sur des principes constitutionnels nécessairement controversés, conflictuels, indéterminés. Rien n'incite le service juridique à mettre en exergue, comme le font la plupart des cours constitutionnelles, les choix politiques, moraux, sociétaux qu'implique parfois la décision constitutionnelle. Il n'est que de comparer le concept d'identité constitutionnelle tel qu'il est manié par le Conseil constitutionnel (15 oct. 2021, n° 2021-940 QPC, *Société Air France*, AJDA 2022. 172 , note J. Petit ) et par la Cour constitutionnelle fédérale allemande pour s'en rendre compte.

C'est la raison pour laquelle il paraît nécessaire de réformer le service juridique afin de le recentrer sur les missions essentielles de greffe, de mise en forme des décisions et de suivi des procédures. Il conviendrait pour ce faire de formaliser son existence dans le décret du 13 novembre 1959, et d'en délimiter les compétences. Le secrétaire général remplirait quant à lui un office plus conforme à la lettre du décret ainsi qu'à celui de ses homologues européens, voyant son noyau de compétences recentré sur la direction des services administratifs du Conseil. La participation des membres du service juridique et du secrétaire général à la rédaction de la décision, notamment dans la phase pré-délibération (projet de décision, rapport), serait ainsi supprimée, tout comme leur participation au délibéré. Le compte-rendu de ce dernier serait rédigé par un agent du greffe.

Bien entendu, dans cette hypothèse, les membres du Conseil ne seraient pas livrés à eux-mêmes pour la rédaction des décisions. L'ordonnance du 7 novembre 1958 pourrait ainsi être modifiée afin de prévoir la création de référendaires, dont les qualifications pourraient être variées : docteurs en droit, magistrats judiciaires, financiers et administratifs, hauts fonctionnaires. Comme dans la plupart des juridictions constitutionnelles et supranationales, chaque membre du Conseil constitutionnel se verrait attribuer plusieurs référendaires, qui lui seraient personnellement attachés. Ils assisteraient ainsi le membre chargé de rapporter sur l'affaire dans la rédaction du rapport et du projet de décision ; les référendaires attachés aux autres membres pourraient, selon les affaires, les aider à préparer de manière approfondie l'audience (en QPC) et la délibération afin que le membre non rapporteur qui serait en désaccord avec le projet de décision puisse faire valoir des arguments juridiques solides, et le cas échéant, proposer un contre-projet. Dans tous les cas, le fait que le membre du Conseil constitutionnel, aidé de ses référendaires, puisse ainsi « reprendre la main » sur la décision concourrait à l'amélioration de la motivation.

La création de tels référendaires, qui a déjà été appelée de ses vœux par une partie de la doctrine, permettrait de « dégonfler » les critiques qui portent sur l'absence de compétences et de titres juridiques des membres du Conseil constitutionnel. L'exemple belge permet de montrer qu'une cour constitutionnelle composée pour moitié d'anciennes personnalités politiques (une proportion supérieure à celle que l'on trouve généralement au Conseil constitutionnel) peut rendre des décisions d'une grande qualité, dès lors que l'ensemble des membres de la juridiction (juristes comme non juristes) sont assistés de juristes aguerris - aux compétences d'ailleurs variées.

IV - La création de formations de jugement restreintes en QPC

L'intensification du contentieux consécutive à l'entrée en vigueur de la QPC a conduit le Conseil constitutionnel non seulement à rendre un volume de décisions plus important, mais également à traiter des problèmes d'une diversité et d'une complexité accrues. Cette pression contentieuse, jointe à des délais extrêmement brefs (v. *supra*) et à la coexistence avec d'autres contentieux particulièrement chronophages (notamment en période électorale), contribue grandement à l'appauvrissement de la motivation des décisions. Je propose donc, pour certains contentieux - à commencer par la QPC - de scinder le Conseil constitutionnel en deux formations de jugement distinctes.

Plusieurs cours constitutionnelles en Europe sont ainsi divisées en plusieurs formations de jugement ; il en va ainsi en Allemagne (deux *Senate* scindés chacun en trois *Kammern*), en Espagne (deux *salas* scindées chacune en deux sections), au Portugal (trois sections), en Belgique (où les affaires peuvent être jugées, selon les cas, en formation de trois, sept, dix ou douze juges), etc. La répartition du contentieux entre ces formations suit une logique différente d'un pays à l'autre, par bloc de contentieux, par matière, ou encore selon le degré de complexité de l'affaire. Le renvoi en assemblée plénière est tantôt rare (comme en Allemagne, où chaque *Senate* est presque une cour constitutionnelle à part entière), tantôt fréquent (comme en Espagne). Il est à noter que le Conseil constitutionnel connaît déjà, en contentieux électoral, une telle division par sections (Art. 36 de l'ordonnance du 7 nov. 1958), mais seulement aux fins d'instruction, la décision étant toujours rendue par le collège des membres du Conseil en formation plénière.

Il s'agirait donc, pour le traitement des QPC, de scinder le Conseil constitutionnel en deux formations, la première de quatre juges et la seconde de cinq - avec la possibilité, le cas échéant, d'augmenter le nombre de juges par section par l'adjonction d'un ou plusieurs membres de droit. La première section serait présidée par le président du Conseil constitutionnel, ou, en cas d'empêchement, par le doyen d'âge de la section ; la seconde section serait présidée par un vice-président du Conseil constitutionnel, élu pour trois ans non renouvelables par l'ensemble des membres à chaque renouvellement triennal. Le principe d'un vice-président élu pourrait cependant poser un problème de constitutionnalité ; c'est pourquoi on peut aussi envisager que la deuxième section soit présidée soit par son doyen d'âge, soit, selon l'ordre protocolaire, par le membre le plus ancien nommé par l'autorité la plus élevée. Chaque section se verrait attribuer un ou deux rapporteurs publics (v. *supra*). Cette scission du Conseil constitutionnel en deux serait mise en oeuvre uniquement en QPC - ainsi que, par exemple, en contentieux des élections des députés et sénateurs -, ce qui permettrait, en divisant par deux le stock d'affaires traitées par la formation de jugement, de consacrer plus de temps à chaque affaire. Les autres contentieux, au volume moins important (DC, LP, RIP, L, etc.), seraient toujours traités en formation plénière.

Quant à la répartition des affaires entre les deux sections, plusieurs modèles sont possibles. S'il faut à n'en pas douter exclure le modèle allemand de répartition par grands blocs de contentieux (puisque seuls un ou deux contentieux spécifiques seraient ici concernés), on peut envisager une répartition par matière, un peu comme au Conseil d'Etat (et dans la plupart des juridictions, en réalité), ou bien en fonction de l'ordre d'arrivée des QPC, afin d'avoir un stock d'affaires à peu près égal entre les deux sections. La première solution aurait ma préférence, dans la mesure où la spécialisation par matière permettrait un approfondissement de la jurisprudence à la mesure de la complexité des questions qui se posent au Conseil constitutionnel. La répartition des affaires entre les deux sections serait décidée d'un commun accord entre les présidents de chaque section, avec le concours des rapporteurs publics et du secrétaire général.

Dans certaines hypothèses, potentiellement nombreuses, un renvoi en formation plénière pourrait être décidé, par exemple lorsque la complexité ou le caractère sensible de l'affaire le justifie, lorsqu'il y a une incertitude sur la section compétente au regard du caractère transversal de la question posée, lorsque l'application des règles de déport ou de récusation fait passer le nombre de membres de la formation sous un plancher déterminé (trois membres, par ex.) ou encore lorsqu'un risque de divergence de jurisprudence entre les deux sections se ferait sentir.

Une telle réorganisation des travaux du Conseil constitutionnel supposerait une révision en profondeur de l'ordonnance du 7 novembre 1958. Il faudrait, dans le premier titre (par ex., entre l'article 2 et 3) insérer, le cas échéant, une disposition relative à l'élection du vice-président ; modifier les articles 13 et 14, relatifs à la convocation des membres et à la règle de quorum, en indiquant à chaque fois « sous réserve des dispositions applicables aux formations du Conseil statuant sur les questions prioritaires de constitutionnalité » ; et enfin introduire, dans la 3^e section du chapitre II *bis* du titre II les dispositions relatives à la scission du Conseil constitutionnel en deux sections, les modalités de répartition du contentieux, d'organisation des travaux de la section et de renvoi en formation plénière. L'article 23-10

de l'ordonnance, expurgé de sa première phrase relative au délai, pourrait être modifié en ce sens. Il en va de même du règlement intérieur sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité, qui devrait être modifié en conséquence, notamment en ses articles 5, 8, 11 et 12.

Voici donc quatre propositions - largement complémentaires entre elles - susceptibles d'améliorer les conditions dans lesquelles le Conseil constitutionnel rend ses décisions. Elles visent à lui donner du temps supplémentaire (propositions 1 et 4) et des moyens nouveaux (propositions 2 et 3), dans l'espoir qu'il y trouvera une incitation - un *nudge* comme on dit aujourd'hui - à étoffer et améliorer une motivation dont d'aucuns déplorent le caractère laconique, lacunaire et ésotérique. Dès lors, cependant, qu'elles n'impliquent nulle révision de la Constitution, aucune de ces propositions ne vise à provoquer le grand soir, ni à modifier en profondeur ses méthodes de travail - il ne saurait s'agir de faire de l'aile Montpensier un décalque de Karlsruhe ou de la *Consulta*. Paradoxalement peut-être, ces propositions traduisent l'attachement de leur auteur à la manière française (pour reprendre une expression de D. Baranger) de rendre la justice constitutionnelle, les cours constitutionnelles ou suprêmes pleinement « juridictionnalisées » n'étant elles-mêmes pas toujours exemptes de reproches. On forme le voeu qu'elles rencontreront l'approbation de ceux qui, de tempérament sans doute plus réformateur que révolutionnaire, souhaitent apporter au contentieux constitutionnel français des améliorations nécessaires sans pour autant se laisser séduire par le rêve sirupeux de la juristocratie.

Mots clés :

JUSTICE * Conseil constitutionnel * Compétence du Conseil constitutionnel * Motivation des décisions du Conseil constitutionnel

CONTENTIEUX * Procédure administrative contentieuse * Question prioritaire de constitutionnalité * Instruction d'une QPC

(1) Nous avons nous-même formulé quelques propositions visant à faire évoluer la motivation des décisions QPC du Conseil relativement à l'effet de ces dernières (M. Carpentier, Quatre propositions pour l'amélioration de la motivation relative à l'effet utile, in M. Carpentier et S. Mouton [dir.], *L'effet utile des décisions QPC du Conseil constitutionnel : un bilan critique*, Rapport remis au Conseil constitutionnel, 2020).