

Le contrôle de constitutionnalité des lois constitutionnelles en Italie

Massimo LUCIANI - Professeur de droit public – Faculté de Droit, Université de Rome – La Sapienza

CAHIERS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL N° 27 (DOSSIER : CONTRÔLE DE CONSTITUTIONNALITÉ DES LOIS CONSTITUTIONNELLES) - JANVIER 2010

Traduit de l'italien par Fanny Jacquolot.

1. Lois constitutionnelles, lois de révision constitutionnelle et lois en matière constitutionnelle

Au préalable, une précision terminologique. La Constitution italienne semble prévoir trois catégories de lois qui se rapportent directement à la Constitution : les lois de révision constitutionnelle (art. 138, al. 1^{er}), les « autres » lois constitutionnelles (art. 138, al. 1^{er}) et les lois en matière constitutionnelle (art. 72, al. 4). Quelles différences existe-t-il entre ces dernières ?

Il y a peu de doutes sur la définition des deux premières catégories. En effet, en tant que composantes de la famille la plus large des lois constitutionnelles, les lois de révision constitutionnelle sont celles qui modifient le texte de la Constitution en vigueur, alors que les autres lois constitutionnelles sont celles qui interviennent au même niveau hiérarchique que les premières mais n'ont pas d'incidence sur la teneur textuelle des dispositions constitutionnelles. Bien évidemment, une même loi peut appartenir aux deux catégories quand elle contient aussi bien des normes qui modifient le texte constitutionnel que des normes qui, tout en étant de rang constitutionnel, n'y touchent pas.

En revanche, la notion de loi en matière constitutionnelle a été très discutée. Cependant, la Cour constitutionnelle, dès son arrêt n° 168 de 1963, a résolu le problème, de la manière la plus cohérente, en affirmant que les lois en matière constitutionnelle sont simplement celles de l'article 138 C, donc les lois de révision ou les autres lois constitutionnelles.

Il est tout au plus opportun d'observer que, récemment, il a semblé que la Cour avait pointé des éléments de différenciation entre les lois « seulement » constitutionnelles et les lois de révision. Dans une affaire où il s'agissait d'appliquer la loi constitutionnelle n° 1 de 1989 (relative à la responsabilité pénale des ministres), l'arrêt n° 134 de 2002 a, en effet, affirmé que le fait précisément qu'il ne s'agisse pas d'une loi de révision, mais d'une simple loi constitutionnelle, impliquait de « rechercher l'interprétation qui en permette l'insertion la plus aisée et la plus harmonieuse dans le cadre constitutionnel en vigueur », de façon à ce que l'« insertion harmonieuse » soit directement effectuée par le législateur constitutionnel quand il intervient sur le texte de la Constitution, et revienne, en revanche, à l'interprète quand la loi constitutionnelle n'a pas d'incidence sur celui-ci.

En second lieu, quelques données numériques.

Jusqu'à aujourd'hui, en Italie, 14 lois ayant entraîné une révision de la Constitution, sont entrées en vigueur. La première remonte à 1963 (elle a modifié la composition et la durée des chambres), la dernière date de 2007 (elle a totalement abrogé la peine de mort en interdisant sa prévision même par les lois pénales de guerre). Toutefois, comme cela a été souligné précédemment, certaines de ces lois contiennent également des normes qui ne sont pas de révision (cf. les lois constitutionnelles n°s 2 de 1967 et 1 de 1989).

Quant aux lois « seulement » constitutionnelles, il y en a 20 (mais 11 concernent les statuts des cinq régions à autonomie spéciale et 4 ont été approuvées par l'Assemblée constituante en 1948).

Comme on peut le voir, bien que la continuité constitutionnelle ait été bien plus importante en Italie qu'en France, les modifications et les ajouts à la Constitution, même assez significatifs (il suffit de penser à la loi constitutionnelle n° 3 de 2001 qui a complètement modifié les rapports entre État, régions et autonomies locales), n'ont pas manqué également chez nous.

2. Les cas de contrôle des lois constitutionnelles en Italie

Nonobstant le nombre significatif de lois constitutionnelles de 1948 à aujourd'hui et nonobstant les affirmations de principe dont on parlera ensuite, c'est seulement dans une affaire que la Cour constitutionnelle a soumis une loi (de révision) constitutionnelle (ou plutôt : une norme de

La question avait été posée par la région de Calabre dans un procès engagé par l'État contre la délibération régionale qui approuvait le nouveau statut régional. La région avait demandé à ce que la Cour constitutionnelle soulève devant elle la question de constitutionnalité « de l'article 126, alinéa 3, de la Constitution, pour violation des articles 3, 92, 94, 97 et 123, de la Constitution », pour contrariété au principe (selon elle non modifiable) du parlementarisme.

Il convient de rappeler que l'article 126, visé par la région de Calabre, avait été introduit par la loi constitutionnelle n° 1 de 1999 qui avait complètement remplacé l'ancien texte. La Cour constitutionnelle était -- de toute évidence -- bien consciente de cela, si bien qu'elle a observé comment la région avait « exposé un doute de constitutionnalité relatif à une disposition faisant partie du texte constitutionnel (art. 126, 3^e al.), au lieu de la disposition contenue dans l'article 4 de la loi constitutionnelle n° 1 de 1999, substitutive du texte précédent ». Toutefois, nonobstant ceci, et même si la phrase précitée faisait ressortir l'existence d'un doute, elle n'a pas déclaré la question irrecevable, mais l'a examinée au fond en la retenant « manifestement infondée ». Selon la Cour, en effet, « non seulement la forme de gouvernement de type parlementaire ne semble pas constituer en tant que telle un principe d'organisation non modifiable du système constitutionnel étatique, mais encore le titre V lui-même de la Constitution prévoit explicitement l'existence possible de différentes formes de gouvernement à l'échelon régional [...] ».

Cet arrêt est très intéressant en ce qu'il concrétise certaines affirmations théoriques de la jurisprudence antérieure (que nous verrons dans le paragraphe suivant) et aussi en ce qu'il démontre que la Cour s'estime autorisée à exercer sa fonction de contrôle également directement sur le texte de la Constitution. Cependant, il est fort douteux que la Cour se serait comportée ainsi s'il s'était agi du texte originaire : comme on l'a dit, dans l'affaire susmentionnée, la Cour s'est prononcée sur la constitutionnalité de l'article 126 C, mais dans la version introduite par la loi constitutionnelle n° 1 de 1999. Il est donc difficile d'affirmer que la Cour italienne aurait accueilli la thèse (beaucoup plus diffusée en Allemagne) selon laquelle il pourrait exister des normes (originaires) de la Constitution inconstitutionnelles. Du reste, si la Cour avait entendu admettre un contrôle de constitutionnalité des normes (originaires) constitutionnelles, elle aurait contredit l'arrêt antérieur n° 47 de 1991 dans lequel il avait été affirmé que le juge constitutionnel ne peut « réécrire aucun point du texte de la Charte constitutionnelle, lequel est ratifié par la votation finale du 27 décembre 1947 ».

Si nous avons un cas de contrôle de constitutionnalité des lois constitutionnelles, nous n'avons pas, en revanche, d'exemples de renvoi d'une loi constitutionnelle aux chambres de la part du président de la République, dans le but de solliciter une nouvelle délibération parlementaire, au sens de l'article 74 C. Le problème fut déjà examiné, au sein de l'Assemblée constituante, mais l'on préféra en confier la solution à la future « pratique constitutionnelle ». Aujourd'hui la doctrine est, d'une manière générale, encline à admettre le pouvoir présidentiel de renvoi des lois constitutionnelles, tout en l'entourant de limites très rigoureuses. La question reste toutefois fort délicate spécialement pour le renvoi des lois de révision approuvées par référendum populaire. Dans ce cas, le renvoi n'aurait pas, en réalité, comme destinataires seulement les chambres (comme le veut l'art. 74 C), mais aussi le corps électoral, ce qui n'est pas prévu par la Constitution.

3. Les limites matérielles à la révision de la Constitution dans la discussion à l'Assemblée constituante, dans le débat doctrinal et dans la jurisprudence constitutionnelle

A - La discussion entre les constituants et au sein de la doctrine

Il convient de mettre en évidence la distinction entre les limites formelles et les limites matérielles à la révision constitutionnelle. Cette distinction (qui s'évanouit seulement dans le schéma kelsénien du gradualisme du rapport entre les sources du droit) est presque consensuellement intégrée dans la doctrine italienne qui a toujours admis la justiciabilité des lois constitutionnelles pour vices de formes (en particulier, pour non-respect de la procédure prévue par l'art. 138 C). En revanche, la doctrine est plus divisée en ce qui concerne les limites matérielles des lois de révision constitutionnelle (et, plus généralement, des lois constitutionnelles). C'est sur ce thème, donc, qu'il convient de se pencher (en avertissant, cependant, qu'il y a un point de contact entre les deux catégories de limites dans la mesure où la procédure de révision constitutionnelle, principale garantie de rigidité de la Constitution, est considérée, par beaucoup, comme non modifiable dans son noyau essentiel).

La Constitution italienne prévoit une seule limite expresse et explicite (la distinction entre les deux catégories de limites ressortira plus loin) à la révision : celle de l'article 139 C qui dispose que « la forme républicaine ne peut être objet de révision constitutionnelle » (il est aisé de voir qu'il s'agit d'une formulation qui rappelle de près celle adoptée par la Constitution française de 1946).

L'Assemblée constituante avait les idées très claires sur ce qu'il fallait entendre par « forme républicaine » : il s'agissait de l'insertion d'un principe politique qui impose de sélectionner le chef de l'État sous des formes directement ou indirectement démocratiques, à l'exclusion de toute autre légitimation (typique, au contraire, dans la monarchie), fondée sur la transcendance (la « volonté de Dieu »), sur l'histoire (le « sang ») ou sur les qualités personnelles (la « valeur »). Il n'aurait pas été possible d'agir différemment étant donné que le choix en faveur de la République avait été fait directement par le peuple italien avec le référendum du 2 juin 1946 (le même jour que les élections pour l'Assemblée constituante).

Une partie de la doctrine a soutenu que la « forme républicaine » serait quelque chose de plus et finirait par coïncider, en définitive, avec la démocratie elle-même. Il s'agit, cependant, d'une thèse qui ne tient pas compte du rapport, que l'on vient de rappeler, entre la Constitution et le référendum institutionnel.

En dehors de cette limite expresse et explicite, la doctrine a posé également une limite expresse mais implicite. Elle découle du texte de la Constitution (en cela elle est expresse), mais n'est pas directement qualifiée en tant que limite dans le texte lui-même (et c'est justement en cela qu'elle n'est pas explicite mais implicite). Il s'agit des droits « inviolables » de l'homme visés d'une manière générale dans l'article 2 de la Constitution, et en particulier, dans les articles 13, 14, 15 et 24. En effet, selon certains auteurs, « inviolable » ne pourrait avoir d'autre sens qu'« irrévisable » et donc soustrait à la révision constitutionnelle.

La question est, en réalité, très controversée, ne serait-ce que parce que l'Assemblée constituante, après de longues discussions, avait clairement exclu toute référence aux droits naturels de l'homme et parce que la même assemblée avait rejeté un amendement (de Laconi) explicitement destiné à établir le caractère irrévisable des droits inviolables. Toutefois, la discussion sur cet amendement fut tellement complexe qu'il est impossible d'en faire ressortir une position radicalement contraire à la thèse ici commentée. Ce qu'il est tout au plus possible de dire, c'est que les constituants se sont mis d'accord pour retenir que les normes sur les droits fondamentaux pourraient avoir besoin, dans le futur, de mises à jour. Mais celles-ci devraient seulement porter sur des détails et non sur le noyau dur (et -- justement -- intangible) des droits : en un mot, ce qu'aujourd'hui nous appelons, selon une terminologie désormais largement diffusée, leur « contenu essentiel ».

Enfin, une partie (désormais majoritaire) de la doctrine soutient que, en plus des limites explicites et de celles expresses mais implicites, il existerait aussi des limites non expresses et implicites (identifiables selon les modalités que nous allons examiner).

Pour toute personne qui parle des limites à la révision, celles-ci doivent être considérées comme absolues, c'est-à-dire totalement insurmontables. Ceci ne signifie pas, de fait, que ces limites ne peuvent pas être franchies : aucune Constitution ne réussit à se défendre par la seule force de la normativité face à un acte révolutionnaire, ni à empêcher le titulaire de la souveraineté de construire un ordre constitutionnel complètement nouveau. Ce qui compte, cependant, c'est que, dans le cadre de la doctrine des limites absolues, leur dépassement conduise à la construction (ou plus précisément à la tentative de construction) d'un ordre constitutionnel nouveau qui, par définition, est illégitime du point de vue de l'ancien ordre constitutionnel.

Les problèmes, à ce stade, sont au nombre de deux : quel est le fondement des limites absolues ? Quel est le critère pour les identifier ?

En ce qui concerne le premier problème, certains se sont référés à la doctrine de la « Constitution matérielle », élaborée par Costantino Mortati dans les années trente, qui la définissait comme la résultante de « l'organisation de forces sociales solidement agencées autour d'un système d'intérêts et de buts qui leur correspondent ». En supposant que la Constitution matérielle se situe sous la Constitution positive, on a considéré comme toujours non modifiable « le noyau central caractérisant une Constitution historique », c'est-à-dire cet ensemble de principes qui en définissent l'identité en formant « la structure d'ensemble du régime ». On dit ainsi que le pouvoir de révision ne peut toucher les points où la Constitution formelle recoupe la Constitution matérielle.

Toutefois, même sans adhérer à la doctrine de la Constitution matérielle, l'existence de limites absolues à la révision peut être solidement mise en évidence en faisant référence à la théorie de la succession des ordres juridiques : tout ordre juridique se caractérise non seulement par une forme (c'est-à-dire par le type d'acte fondateur qui l'a créée), mais aussi par une substance, c'est-à-dire par des contenus normatifs qui lui confèrent son identité spécifique, en le distinguant de tous les autres (dans l'ensemble de leurs relations). Quand la substance identitaire de l'ordre juridique est altérée, on ne se trouve plus en face du « même » ordre juridique, mais devant un ordre juridique différent, et la limite a été dépassée.

Quant au problème du critère d'identification des limites, diverses sont les thèses qui ont été soutenues, en faisant référence, tantôt à l'origine du pacte constitutionnel, tantôt à la tradition des systèmes démocratiques libéraux, tantôt à l'histoire (sociale et politique) de l'Italie. Aucun critère, cependant, n'est en mesure d'offrir des réponses certaines et la discussion est destinée -- en raison de la complexité en elle-même de la question -- à demeurer ouverte.

Toutefois, il peut être intéressant de relever que, quel que soit le critère préféré, la doctrine italienne tend à insérer parmi les limites absolues non seulement les droits qualifiés d'inviolables ou considérés comme fondamentaux, non seulement les principes normatifs objectifs dans lesquels ont été traduites les options idéologiques fondamentales de la Constitution (on pense au principe d'égalité ou au principe démocratique), mais aussi « ce minimum de structures organisationnelles qui y sont reliées par un nécessaire rapport d'instrumentalité » (selon Vezio Crisafulli).

Cette observation de Vezio Crisafulli met en lumière le fait que les Constitutions sont les produits des êtres humains, pour les êtres humains. Au final, l'intangibilité rejoint précisément certains intérêts humains spécifiques entendus comme non négociables et il est évident que de tels intérêts sont des intérêts substantiels. C'est pour cela que les règles d'organisation peuvent être considérées comme intangibles (seulement) dans la mesure où elles permettent la réalisation de certains intérêts substantiels : au-delà des apparences, c'est toujours à la substance des intérêts, et non à l'abstraite logique de l'organisation, qu'il convient de faire référence.

Ceci précisé, il convient d'ajouter que l'on ne peut parler que de façon assez imprécise d'une « partie organisationnelle » dans laquelle retrouver quelques principes fondamentaux. Différencier la première de la seconde partie de la Constitution n'a pas beaucoup de sens, et il semble évident qu'en touchant les règles de fonctionnement on finisse fatalement par avoir une incidence sur la première partie de la Constitution.

Le lien étroit entre la première et la seconde parties de la Constitution se comprend bien si l'on considère l'article 24 C qui reconnaît le droit de la défense dans le procès. En effet, celui-ci est un droit de la personne, complémentaire des autres droits (qui resteraient privés d'une véritable protection s'il n'y avait pas la possibilité de les protéger en justice), mais, dans le même temps, c'est un principe d'organisation parce que cela n'aurait pas de sens de reconnaître un tel droit sans les structures organisationnelles indispensables pour le concrétiser. Et cela se comprend également au vu du nouvel article 117 C, introduit -- comme on l'a souligné -- par la loi constitutionnelle n° 3 de 2001 : quand celui-ci réserve à l'État la compétence exclusive pour déterminer les niveaux essentiels des prestations qui doivent être assurées pour garantir les droits (al. 2, lettre m), il ne fait rien d'autre qu'exprimer le lien indissoluble entre réglementation de la compétence et réglementation des situations subjectives substantielles, en démontrant le caractère artificiel de la différenciation rigide entre organisation et contenu des rapports sociaux.

Nous avons un exemple significatif montrant comment les limites absolues à la révision constitutionnelle peuvent également intervenir au niveau de l'organisation si nous analysons en ce sens le texte de la révision constitutionnelle approuvée par la majorité du centre droit en 2005 et soumis en 2006 au vote des citoyens italiens (qui l'ont nettement rejetée). En effet, cette loi, par l'ampleur même de l'intervention réformatrice, aurait impliqué la réécriture de quasiment toute la Partie II de la Constitution, en remettant en cause la distinction entre pouvoir constituant et pouvoir constitué et en touchant aux principes fondamentaux les plus ancrés en matière de forme de gouvernement et de forme de l'État.

B - La jurisprudence constitutionnelle

Si la doctrine a depuis longtemps exposé la thèse du caractère irrévisable de certaines dispositions constitutionnelles, en envisageant la justiciabilité des lois constitutionnelles pour vices matériels, la Cour constitutionnelle a évité, pendant de nombreuses années, d'examiner le problème. En certaines occasions, indubitablement, la Cour -- bien que ce soit avec une grande réticence -- avait semblé se prononcer en faveur du principe de la justiciabilité (arrêts n°s 38 de 1957 et 6 de 1970 ; de manière analogue, voir la décision de la Haute Cour de la région sicilienne du 10 septembre 1948), mais ceci s'était produit dans le cadre d'affaires très spécifiques desquelles l'on ne pouvait tirer d'orientation précise. C'est seulement avec l'arrêt n° 1146 de 1988 que la Cour a franchi le pas. Elle affirme expressément que les lois constitutionnelles et les lois de révision constitutionnelle peuvent être déclarées inconstitutionnelles même pour vices matériels : « la Constitution italienne contient certains principes suprêmes qui ne peuvent être remis en question ou modifiés dans leur contenu essentiel même par des lois de révision constitutionnelle ou par d'autres lois constitutionnelles ». Sont irrévisables « non seulement les principes que la Constitution désigne explicitement comme limites absolues au pouvoir de révision constitutionnelle, tels que la forme républicaine (art. 139 C), mais aussi les principes qui, tout en n'étant pas expressément mentionnés parmi ceux qui ne peuvent être soumis à la procédure de révision constitutionnelle, appartiennent à l'essence des valeurs suprêmes sur lesquelles se fonde la Constitution italienne ».

Outre l'arrêt précité n° 2 de 2004, cet arrêt a été suivi (même si c'est seulement au niveau des affirmations de principe et sans l'exercice concret d'un contrôle de constitutionnalité) par les arrêts n°s 203 de 1989, 35 de 1997 et 132 de 2002. Quelques prononcés l'avaient certes précédé en affirmant l'intangibilité de certains principes « fondamentaux » ou « suprêmes » face à trois sources spécifiques auxquelles il est consenti, par la Constitution, de déroger aux prévisions constitutionnelles : a) les normes de droit international généralement reconnues (arrêt n° 48 de 1979) ; b) les traités institutifs des Communautés européennes (arrêts n°s 183 de 1973 ; 170 de 1984 ; 399 de 1987 ; ensuite 232 et 389 de 1989 ; 168 de 1991 ; 348 et 349 de 2007) ; c) les accords du Latran (arrêts n°s 30, 31, 32 de 1971 ; 12 et 195 de 1972 ; 175 de 1973 ; 50 de 1975 ; 1 de 1977 ; 16 de 1978 ; 16 et 18 de 1982 ; ensuite 508 de 2000 ; ord. n° 26 de 1985).

Nonobstant ces précédents, l'arrêt n° 1146 de 1988 a été d'une importance fondamentale. Pour la première fois, en effet, le problème de la limite

relative au respect des principes suprêmes ou fondamentaux était posé en termes de hiérarchie entre différentes sources (auparavant, la confrontation était entre sources d'ordres juridiques différents entre lesquels un rapport de type hiérarchique ne pouvait de toute évidence être envisagé). Et pour la première fois l'on touchait le cœur même du pouvoir de révision de la Constitution. Néanmoins, les précédents susmentionnés sont très significatifs parce qu'ils offrent des indications précieuses sur ce que la Cour considère comme « suprême » ou « fondamental » (même s'il ne faut pas oublier qu'une chose est la protection de la souveraineté « externe » de l'État au regard des autres sujets de droit international, et autre chose est la garantie de la souveraineté du peuple et des droits des citoyens « dans » leur ordre juridique national).

Il est compréhensible que la Cour n'ait jamais fourni la liste des principes qu'elle considère comme suprêmes et -- donc -- inrévisables. Pour autant, ont été qualifiés de « suprêmes » ou « fondamentaux » : le principe de l'unité de juridiction de l'État (arrêt n° 30 de 1971) ; celui du « droit à la protection juridictionnelle » (v., par exemple, arrêts n°s 98 de 1965 ; 232 de 1989 ; 349 de 2007) ; celui de laïcité de l'État (arrêt n° 203 de 1989 ; 259 de 1990 ; 13 de 1991 ; 421 de 1993 ; 508 de 2000) ; le principe démocratique (arrêt n° 30 de 1971) ; celui -- très général -- de la protection des « droits inaliénables de la personne humaine » (arrêts n°s 183 de 1973 ; 170 de 1984 ; 232 de 1989 ; 73 de 2001 ; 348 de 2007 ; ord. n° 454 de 2006).

4. La doctrine des limites absolues à la révision constitutionnelle a-t-elle vraiment un sens ?

Certains auteurs ont soutenu que les limites absolues à la révision constitutionnelle ne seraient pas véritablement absolues. La limite en apparence infranchissable de la forme républicaine pourrait être, en réalité, dépassée par une sorte de « contournement » de l'obstacle. Cette hypothèse -- qui avait déjà été envisagée lors de la 1^{re} sous-commission de l'Assemblée constituante par Togliatti et reprise en Assemblée par Paolo Rossi -- prévoit que, dans un premier temps, l'on abroge l'article 139 -- qui fixe la limite -- puis, dans un deuxième temps, que l'on supprime la limite elle-même en modifiant la forme républicaine. Le caractère non modifiable de la forme républicaine se résumerait en une impossibilité de modification directe, alors que la suppression de la limite serait légitime en suivant cette procédure particulière « en deux phases ». La doctrine majoritaire a toutefois pris une autre orientation, et ce, à mon avis, à juste titre. D'une part, la même Assemblée constituante -- nous l'avons vu -- n'a fait ici que reconnaître une limite déjà posée par le référendum du 2 juin 1946. La suppression de la limite fixée par la Constitution n'annihile donc pas cette autre limite qui lui est antérieure. D'autre part, cette thèse -- excessivement formaliste -- oublie que l'identité de l'État découle justement des valeurs fondamentales autour desquelles se forme le consensus unionis. Éliminer l'une de ces valeurs revient à altérer l'identité de l'État-ordre juridique. Cela signifie, en d'autres termes, passer d'une Constitution à une autre, et pas simplement la modifier.

La doctrine des limites à la révision constitutionnelle a donc une valeur juridique précise. Cette doctrine, toutefois, a-t-elle une quelconque valeur pratique ?

Préalablement, les sceptiques pourraient observer ceci : ou il y a consensus sur la Constitution, et alors le problème des limites absolues ne se pose même plus parce que personne ne pense à renverser ces principes fondamentaux ; ou bien il n'y a pas de consensus et la Constitution est le terrain de la dissension et de la contestation généralisée, et alors il n'y a pas de limite absolue qui tienne. En somme : ou les limites absolues sont inutiles parce que la Constitution repose sur le consensus, ou elles sont vaines parce que la Constitution est délégitimée et ne gouverne plus.

En réalité, les choses ne sont pas aussi simples et banales. Approfondir la question des limites absolues à la révision de la Constitution sert au moins à deux choses.

Avant tout, à définir de manière dogmatique les passages historiques fondamentaux, c'est-à-dire à établir avec précision le moment de transition d'un ordre juridique constitutionnel à un autre (du parlementarisme statutaire au fascisme en Italie ; de la République de Weimar au national-socialisme en Allemagne ; de la IV^e à la V^e République en France, et ainsi de suite). Le raisonnement sur les limites absolues est donc un élément fondamental de la théorie des ruptures et des transitions constitutionnelles.

La seconde utilité réside dans l'éclairage qu'elle contribue à apporter sur l'étendue de ce que l'on pourrait appeler l'inertie des Constitutions, à savoir de la force de résistance que les Constitutions opposent aux mutations qui dépassent un certain niveau d'amplitude et de profondeur.

Dans cette perspective, le cas italien est riche d'enseignements et est également très utile comme clé de comparaison.

Si nous regardons l'histoire italienne de ces dernières années, marquée par de nombreuses tentatives de dénaturation de la Constitution de 1948, la conscience diffuse de l'existence de certains principes constitutionnels caractéristiques a fait ressortir le « sens de la Constitution » et a renforcé sa résistance, en générant une force d'inertie de la Constitution pour son propre maintien. Cela signifie que ces principes, non

seulement rendent plus difficile le changement de la Constitution selon les tactiques politiques « de saison », mais ont offert une réserve précieuse de légitimation aux défenseurs de la stabilité et de la légitimité constitutionnelle, en agissant non seulement comme une garantie juridique mais aussi comme une garantie politique de la Constitution.