

LE BULLETIN

La Cour constitutionnelle de Géorgie, qui assurait la présidence de la Conférence des Cours constitutionnelles européennes (CCCE), a demandé à la Commission de Venise d'élaborer un document de travail sur le thème «*Le rôle des Cours constitutionnelles dans le maintien et l'application des principes constitutionnels*», choisi par la CCCE pour son XVII^e Congrès, qui s'est tenu en juin 2017 à Batoumi, en Géorgie. Le thème a été divisé en deux sous-thèmes:

1. Le rôle de la Cour constitutionnelle dans la définition et l'application des principes constitutionnels explicites/implicites
2. Les principes constitutionnels en tant que normes supérieures. Est-il possible de déterminer une hiérarchie au sein de la Constitution? Les dispositions intangibles (éternelles) des Constitutions et le contrôle juridictionnel des réformes constitutionnelles.

En coopération avec la CCCE, la Commission de Venise publie ce document de travail avec le rapport général du XVII^e Congrès en tant qu'édition spéciale du *Bulletin de jurisprudence constitutionnelle*.

L'objectif de ce *Bulletin spécial* est de combiner le rapport général du XVII^e Congrès avec la présentation de la jurisprudence des Cours constitutionnelles et instances équivalentes par pays, selon la conception et les formes de présentation propres au *Bulletin de jurisprudence constitutionnelle*.

Il peut être difficile de discerner les valeurs et principes constitutionnels de même que les «simples» dispositions constitutionnelles, et le meilleur moyen de les comprendre consiste-t-il peut-être à les comparer aux différentes couches d'un oignon: elles sont de différentes tailles, mais elles constituent un ensemble indéniablement indissociable.

Plus que tout autre texte normatif, une Constitution représente davantage que les règles qu'elle contient. Une Constitution ne se contente pas d'établir la forme de gouvernement du pays ou le mode de formation du parlement, elle apporte aussi des valeurs qui unissent un pays, qui lui donnent un but commun. En tant que couche extérieure, ces valeurs sont souvent mentionnées dans le préambule de la Constitution et elles sont essentielles pour guider la Cour constitutionnelle dans son interprétation de la Constitution.

Il y a souvent des chevauchements, au moins partiels, entre les valeurs et les principes. Par exemple, l'égalité peut être considérée comme une valeur tout comme un principe. C'est notamment le cas en France, où elle fait partie de la devise de l'État «Liberté, égalité, fraternité», mais où elle constitue aussi une règle d'application directe et où – de même que dans d'autres pays – le Conseil constitutionnel invalide toute législation contraire au principe d'égalité.

Les Cours constitutionnelles peuvent aussi se trouver dans des situations où elles doivent appliquer des principes contradictoires. Ces cas sont généralement parmi les plus difficiles et les plus délicats dont des juridictions aient à connaître.

Pourtant, c'est pour mener à bien ce genre de tâche qu'ont été créées les juridictions constitutionnelles, gardiennes de la Constitution, et elles doivent impérativement s'y atteler. En appliquant les principes constitutionnels, la juridiction constitutionnelle ne peut manquer de les définir et de les façonner.

Il convient en outre d'opérer une distinction entre principes écrits et principes non écrits. De nombreuses juridictions ont mis en évidence des principes non écrits, qui découlent d'autres dispositions de la Constitution, lorsque celles-ci sont prises ensemble. Il n'y a pas de hiérarchie entre principes écrits et principes non écrits. Grâce à leurs compétences en matière d'interprétation, les Cours constitutionnelles élaborent et définissent au fil des ans des principes – écrits ou non – dans leur jurisprudence. C'est l'interprétation de la Cour qui permet une application cohérente des principes et qui résout tout conflit entre ces derniers dans un cas particulier.

Le XVII^e Congrès a abordé un aspect important de la question plus large des principes. En effet, dans certains pays, la Constitution contient des articles ou des clauses «non modifiables» ou «intangibles», voire «éternels». Ce mécanisme, le plus rigide qui puisse être appliqué à une Constitution, est parfois également appelé «*absolute entrenchment*» («enchâssement absolu dans la Constitution»).

Ces principes, protégés par l'«intangibilité», concernent souvent la forme démocratique fondamentale de gouvernement, la structure fédérale, la souveraineté, l'intégrité territoriale et les droits et libertés à caractère fondamental, généralement au sens où ces droits sont inaliénables.

Les dispositions intangibles ne sont pas un élément indispensable du constitutionnalisme, et les systèmes qui ont de telles dispositions les ont souvent pour des raisons historiques légitimes, et elles font généralement partie intégrante de l'identité constitutionnelle.

Dans les pays dont le système ne prévoit pas une disposition concernant expressément l'intangibilité, on peut généralement présumer que la Constitution tout entière est susceptible d'être modifiée.

Lorsqu'elles existent, les dispositions intangibles créent une hiérarchie au sein de la Constitution: les principes «supérieurs» – intangibles – et le droit constitutionnel «ordinaire». Toute hiérarchie des normes juridiques suscite immédiatement la question de savoir ce qui se passe si cette hiérarchie n'est pas respectée. Que se passe-t-il si le pouvoir constituant adopte au niveau constitutionnel des dispositions qui sont en contradiction avec les dispositions ou principes intangibles?

Dans un certain nombre de pays, c'est aussi la Cour constitutionnelle qui, tout d'abord, établit s'il y a ou non une telle contradiction et qui, le cas échéant – du moins lorsqu'il n'est pas possible d'interpréter la modification en conformité avec la disposition intangible – invalide cette modification constitutionnelle. En pareil cas, la juridiction constitutionnelle constitue un système de contrôle non seulement pour le législateur ordinaire mais aussi pour le pouvoir constituant «ordinaire».

Un certain nombre de questions complexes se posent en pareil cas: la disposition qui déclare d'autres dispositions intangibles est-elle elle-même intangible? Le pouvoir constituant «ordinaire» peut-il supprimer le pouvoir de contrôle de la juridiction constitutionnelle à l'égard de cette hiérarchie?

Même en l'absence de contrôle juridictionnel de l'intangibilité, de telles règles peuvent néanmoins servir un objectif politique et concret en tant que déclarations car elles peuvent avoir un effet dissuasif. Leur respect ou non relève alors de la pratique, comme c'est le cas pour bien d'autres questions politiques pour lesquelles il n'est pas possible de recourir à des procédures officielles de résolution des litiges.

En tout état de cause, une démocratie constitutionnelle devrait toujours permettre un débat ouvert concernant la réforme de ses principes et structures de gouvernement, même les plus fondamentaux.

La Commission de Venise est fermement convaincue que l'exigence de procédures plus rigoureuses pour adopter des réformes constitutionnelles que pour adopter la législation ordinaire est un principe important du constitutionnalisme, qui favorise la stabilité, la légitimité et l'efficacité politiques et qui renforce la qualité de la prise de décisions ainsi que la protection des droits et intérêts non majoritaires.

Dans l'idéal, les Constitutions devraient être à la fois rigides et suffisamment souples pour être modifiées en cas de besoin. La difficulté réside dans l'équilibre à établir entre cette rigidité et cette souplesse afin de permettre des réformes tout en veillant à ne pas porter atteinte à la stabilité, la prévisibilité et la protection constitutionnelles.

Le présent *Bulletin spécial* contient des arrêts qui ont déjà été publiés dans des éditions régulières du *Bulletin de jurisprudence constitutionnelle*, certains d'entre eux ayant été retouchés par les agents de liaison des Cours constitutionnelles en vue de la présente publication. Il contient aussi des arrêts qui n'ont pas encore été publiés dans le *Bulletin*, mais qui ont été jugés pertinents par les agents de liaison. De même qu'avec les documents de travail antérieurs, ce numéro contient des contributions des membres de la CCCE ainsi que de toutes les juridictions qui participent au Conseil mixte sur la justice constitutionnelle, y compris celles d'États membres et observateurs de la Commission de Venise qui ne sont pas européens.

La Commission de Venise continuera, selon son habitude, à publier ses documents de travail pour la CCCE, sous forme de *Bulletin spécial*, dans la collection des *Bulletins spéciaux* consacrés aux grands arrêts, comme l'avaient été: le document de travail sur «*La coopération des Cours constitutionnelles en Europe – situation actuelle et perspectives*», demandé par la Cour constitutionnelle de l'Autriche pour le XVI^e Congrès de la CCCE, qui s'est tenu à Vienne du 12 au 14 mai 2014; le document sur «*La justice constitutionnelle: fonctions et relations avec les autres autorités publiques*», demandé par la Cour constitutionnelle de la Roumanie pour la XV^e Conférence, du 23 au 27 mai 2011; le document sur «*Les problèmes d'omission législative dans la jurisprudence constitutionnelle*», demandé par la Cour constitutionnelle de la Lituanie pour la XIV^e Conférence, du 3 au 6 juin 2008; le document sur «*Les critères de la limitation des droits de l'homme dans la pratique de la justice constitutionnelle*», demandé par la Cour suprême de Chypre pour la XIII^e Conférence, du 15 au 19 mai 2005 et le document sur «*Les relations entre la Cour constitutionnelle et les autres juridictions nationales*», y compris l'interférence des Cours européennes, demandé par la Cour d'arbitrage belge pour la XII^e Conférence, du 13 au 16 mai 2002.

Le *Bulletin spécial* sera également intégré à la base de données de jurisprudence constitutionnelle de la Commission de Venise (www.CODICES.coe.int) qui contient la totalité des numéros réguliers et des éditions spéciales du *Bulletin de jurisprudence constitutionnelle*, les textes intégraux des décisions, les Constitutions et les lois relatives aux juridictions constitutionnelles, ce qui représente environ 9 000 décisions abrégées et 10 000 textes intégraux.

La Commission de Venise espère avoir contribué au succès du XVII^e Congrès de la CCCE et, plus généralement, à la diffusion, à la connaissance et au développement de la jurisprudence constitutionnelle. Elle remercie tout particulièrement les agents de liaison pour leur coopération inestimable qui lui a permis de réaliser ce *Bulletin spécial*.

G. Buquicchio

Président de la Commission européenne pour la démocratie par le droit

LA COMMISSION DE VENISE

La Commission européenne pour la démocratie par le droit, plus connue sous le nom de **Commission de Venise**, a joué un rôle essentiel dans l'adoption de Constitutions conformes aux standards du patrimoine constitutionnel européen dans les parties centrale et orientale du continent.

Initialement conçue comme un instrument de l'ingénierie constitutionnelle d'urgence dans un contexte de transition démocratique, elle a évolué progressivement vers une instance de réflexion indépendante reconnue internationalement. Elle est active dans le domaine constitutionnel au sens large, qui comprend, par exemple, les lois sur les Cours constitutionnelles, les lois sur les minorités nationales et le droit électoral.

Créée en 1990 en tant qu'accord partiel par 18 États membres du Conseil de l'Europe, la Commission est devenue un accord élargi en février 2002. Elle comprend tous les 47 États membres de l'Organisation et travaille avec environ 14 autres pays d'Europe, d'Afrique, d'Amérique et d'Asie.

**Secrétariat de la Commission de Venise
Conseil de l'Europe
F-67075 STRASBOURG CEDEX
Tél: (33) 3 88413908 – Fax: (33) 3 88413738
Venice@coe.int**

Responsables de la publication:

Sc. R. Dürr, T. Gerwien, C. de Broutelles

R. Colavitti, G. Martin-Micallef

A. Gorey, M.-L. Wigishoff

Agents de liaison:

Afrique du Sud	E. Cameron / S. Luthuli	Japon.....	S. Kitagawa
.....	T. Lloyd / M. Subramony	Kazakhstan.....	B. Nurmukhanov
Albanie	N. Ruco	République kirghize.....	K. Masalbekov
Algérie.....	H. Bengrine	Kosovo	V. Dula
Allemagne	S. Baer / M. Böckel	«L'ex-République yougoslave de Macédoine» .....	.....
Andorre	M. Tomàs-Baldrich / D. Rousseau	.....	T. Janjic Todorova
Argentine.....	R. E. Gialdino / R. Lorenzetti	Lettonie.....	L. Jurcena
Arménie.....	G. Vahanian	Liechtenstein	M. Beck
Autriche.....	S. Frank / R. Huppmann	Lituanie.....	R. Svirneliene
.....	/ I. Siess-Scherz	Luxembourg	G. Santer
Azerbaïdjan.....	R. Guliyev	Malte.....	S. Camilleri
Bélarus.....	S. Chigrinov / T. Voronovich	Maroc	M. El Hbabi
.....	/ V. Seledovsky	Mexique.....	C. Bolívar Galindo / D. C. Lara Zapata
Belgique	A. Rasson Roland / R. Ryckeboer	Moldova.....	R. Secieru
Bosnie-Herzégovine.....	E. Dumanjic / N. Vukovic	Monaco.....	B. Nardi / C. Sosso
Brésil	T. Neiva	Monténégro	N. Dobardzic
Bulgarie.....	G. Vihrogonova	Norvège.....	E. Holmedal
Canada	C. Demers / S. Giguère	Pays-Bas	M. Chebti / M. van Roosmalen
Chili	C. Garcia Mechsner	Pérou.....	S. Távara Espinoza
Chypre	N. Papanicolaou / M. Kyriacou	Pologne	K. Strzypek
Costa Rica	A. Gairaud Brenes /	Portugal	M. Baptista Lopes
.....	I. Hess Herrera / O. Rodriguez Loaiza	République tchèque	L. Majerčík / I. Pospisil
République de Corée	S. Kim / K. Lim	.....	/ T. Skarkova
Croatie	M. Stresec	Roumanie	M. S. Costinescu / D. Morar
Danemark	T. Winther	Royaume-Uni	J. Sorabji
Espagne.....	M. Munoz Rufo	Russie	A. Antanov
Estonie	K. Jaanimägi / K. Leichter	Serbie.....	V. Jakovljevic
États-Unis d'Amérique	J. Minear	Slovaquie.....	I. Mihalik / T. Plsko
Finlande	H. Klemettinen	.....	/ M. Siegfriedova
France.....	C. Petillon / V. Gourrier	Slovénie.....	V. Bozic / T. Preseren
Géorgie	I. Khakhutaishvili	Suède	K. Norman
Grèce	T. Ziamou / O. Papadopoulou	Suisse.....	P. Tschümperlin / I. Zürcher
Hongrie	P. Paczolay / K. Kovács	Turquie	M. Aydin
Irlande	S. Murphy	Ukraine	O. Kravchenko
Israël	K. Azulay		
Italie	M. Maiella		

Cour européenne des Droits de l'Homme

Cour de justice de l'Union européenne

Cour interaméricaine des Droits de l'Homme

SOMMAIRE

RAPPORT GÉNÉRAL

Rôle des Cours constitutionnelles dans le maintien et l'application des principes constitutionnels

I. Introduction	i
II. Le rôle des Cours constitutionnelles ou des institutions équivalentes dans l'application de principes constitutionnels	i
a) Le pouvoir d'invoquer des principes constitutionnels	i
b) Principes constitutionnels organiques ou explicites	ii
<i>i. Principes explicites caractérisant l'État et son organisation</i>	iii
<i>ii. Principes explicites concernant les droits et libertés fondamentaux</i>	iii
c) Principes constitutionnels implicites	iv
<i>i. Le principe général d'ouverture au droit public international et au droit de l'Union européenne</i>	v
<i>ii. Le principe de proportionnalité</i>	v
d) Méthodes d'identification, de formation et d'application de principes constitutionnels	vi
<i>i. Méthodes d'interprétation</i>	vi
<i>ii. La valeur des travaux préparatoires de la Constitution</i>	vii
<i>iii. Le statut des préambules</i>	viii
III. Une hiérarchie de principes constitutionnels	viii
a) Principes et dispositions constitutionnels	viii
b) Interrelations entre principes constitutionnels et droit international.....	ix
c) Principes constitutionnels et droit de l'Union européenne	x
d) Une hiérarchie au sein des principes constitutionnels.....	xi
IV. Révision constitutionnelle et contrôle judiciaire	xi
a) Procédures de révision constitutionnelle.....	xi
<i>i. Le droit d'initiative relatif aux révisions constitutionnelles</i>	xii
<i>ii. Procédures parlementaires</i>	xiii
<i>iii. Renvoi à un référendum</i>	xiii
<i>iv. Dispositions «éternelles» ou intangibles</i>	xiv
b) Contrôle judiciaire de révisions constitutionnelles	xv

JURISPRUDENCE

Albanie.....	5	Kazakhstan	264
Allemagne	21	Kirghizistan	272
Arménie.....	38	Kosovo	282
Autriche.....	53	«L'ex-République yougoslave de Macédoine»	291
Azerbaïdjan.....	60	Lettonie	301
Bélarus.....	70	Lituanie	314
Belgique	80	Moldova	330
Bosnie-Herzégovine.....	94	Monténégro.....	339
Bulgarie.....	103	Norvège	356
Corée	118	Pays-Bas.....	364
Croatie	133	Portugal.....	381
Espagne.....	151	République tchèque	388
Estonie.....	173	Roumanie.....	395
États-Unis d'Amérique	188	Royaume-Uni	423
France.....	200	Russie.....	435
Géorgie	205	Serbie.....	444
Grèce	210	Slovaquie	445
Hongrie	215	Slovénie	453
Irlande	227	Suisse	470
Israël	241	Turquie.....	482
Italie	253	Ukraine.....	502
Japon	260		

INDEX

Thésaurus systématique.....	513
Index alphabétique.....	531

XVII^e Congrès de la Conférence des Cours constitutionnelles européennes

RAPPORT GÉNÉRAL



Rôle des Cours constitutionnelles dans le maintien et l'application des principes constitutionnels

Lali PAPIASHVILI
Vice-Présidente, Cour constitutionnelle, Géorgie

I. Introduction

Les principes constitutionnels forment un noyau fondamental de la théorie constitutionnelle et de sa mise en œuvre par la suite. Néanmoins, leur étendue ainsi que la façon dont l'on s'y réfère varient beaucoup d'une juridiction à une autre. Tandis que certaines Constitutions définissent explicitement l'essence-même de certains principes, d'autres se limitent à définir la structure générale autour de laquelle se développe la pratique constitutionnelle. Dans ce processus complexe d'identification, d'application et d'interprétation de principes, les Cours constitutionnelles ou leurs institutions équivalentes jouent un rôle vital. La *première partie* de ce rapport tentera d'identifier des tendances communes aux divers pays afin de savoir comment les principes constitutionnels sont établis et interprétés. Ensuite, la *seconde partie* explorera la possibilité d'une structure hiérarchique des principes constitutionnels, et cherchera à comprendre comment ceux-ci interagissent avec le droit international ou le droit de l'Union européenne. Enfin, le rapport analysera différentes procédures de révision constitutionnelle ainsi que les particularités de leur contrôle juridique.

II. Le rôle des Cours constitutionnelles ou des institutions équivalentes dans l'application de principes constitutionnels

a) Le pouvoir d'invoquer des principes constitutionnels

Tout d'abord, il est important de souligner que tous les pays mentionnés ici garantissent le pouvoir d'une Cour constitutionnelle ou d'une institution équivalente de se référer à des principes constitutionnels lors de procédures judiciaires. Les principes sont perçus comme une série de valeurs, noyau physique autour duquel la Constitution est formée. Le consensus général soutient que les dispositions constitutionnelles ne peuvent exister de manière isolée et qu'elles doivent donc être interprétées selon le contenu global et les principes essentiels de la Constitution.

L'étendue et l'application de principes varient beaucoup d'une juridiction à une autre et dépendent des pouvoirs accordés aux Cours constitutionnelles. Dans la plupart des États, la Cour constitutionnelle est considérée comme l'interprète suprême ou le «gardien» de la Constitution et jouit ainsi d'un degré d'autonomie et de discrétion élevé lors de l'application de principes constitutionnels explicites ou implicites.¹

De plus, certains rapports nationaux vont encore plus loin en indiquant que les principes, considérés séparément, ont une forte valeur normative,² rendant ainsi possible leur application directe et indépendante.³ La *Cour constitutionnelle du Portugal* se réfère régulièrement à des principes constitutionnels lorsqu'elle est saisie pour contrôler la constitutionnalité de dispositions normatives. Au Portugal, les principes constitutionnels opèrent en tant que paramètre autonome; la Cour doit donc évaluer la compatibilité des normes contestées avec non seulement les dispositions de la Constitution, mais également directement avec ses principes.⁴

¹ Cette approche figure dans les Rapports nationaux d'Albanie, d'Allemagne, d'Andorre, d'Arménie, d'Autriche, du Bélarus, de Belgique, de Bulgarie, de Croatie, de Chypre, de Géorgie, d'Italie, du Liechtenstein, de la Macédoine, de la République de Moldavie, du Monténégro, de Pologne, de la République tchèque, de Russie, de Turquie et d'Ukraine.

² Rapport national de Bosnie-Herzégovine.

³ Rapports nationaux d'Arménie, du Portugal, d'Autriche, d'Estonie, de Lituanie, de Roumanie, de Slovaquie et de Slovénie.

⁴ Rapport national du Portugal.

Les Cours constitutionnelles sont généralement libres d'interpréter et d'appliquer des principes constitutionnels. Leur autorité découle naturellement de leur rôle de fournisseur unique de la justice constitutionnelle, ainsi que d'une manière plus générale de l'indépendance du système judiciaire lors de procédures judiciaires.⁵

Tandis que certains États qui autorisent les Cours à invoquer et appliquer des principes constitutionnels directement ont généralement prévu des dispositions explicites pour l'exercice de ce pouvoir,⁶ la plupart des rapports nationaux indiquent que le processus de raisonnement et de décision se fait indépendamment et sans recours à une disposition spéciale conférant explicitement ce pouvoir.

b) Principes constitutionnels organiques ou explicites

Les rapports nationaux indiquent clairement l'absence d'un accord sur la définition ou l'expression de principes constitutionnels, car certains États parlent de «principes juridiques fondamentaux»,⁷ d'autres de «préceptes de la loi»,⁸ de «principes généraux»⁹ ou tout simplement de «valeurs».¹⁰ Mais, malgré ces différences de terminologie, tous les rapports nationaux, lorsqu'ils considèrent la nature juridique de «principes constitutionnels», convergent pour affirmer qu'il y a au moins un principe fondamental qui est explicitement et directement dérivé de la Constitution.

La *Constitution autrichienne*, par exemple, ne fait pas appel à ces principes fondamentaux. Ceux-ci ont plutôt tendance à être développés à travers l'exercice des pouvoirs d'interprétation étendus dont jouit la Cour constitutionnelle d'Autriche. Les principes démocratique, républicain et fédéral sont néanmoins inscrits dans les déclarations et dispositions programmatiques de la Constitution.¹¹

Essentiellement, les principes constitutionnels explicites se retrouvent dans la Constitution, soit en raison de leur inclusion et description dans le préambule ou le corps du texte,¹² qui seront par la suite développées et étendues par la Cour constitutionnelle, soit dans des formulations plus larges et générales, d'habitude concernant des «clauses d'éternité»¹³ intangibles ou d'autres principes dont la modification ne pourrait se faire que par des procédures judiciaires plus complexes.¹⁴

La plupart des pays concernés ont en commun une tendance générale selon laquelle des principes constitutionnels explicites fournissent un *noyau-fondation* qui permet aux Cours constitutionnelles ou aux institutions équivalentes d'interpréter les dispositions constitutionnelles

⁵ Cette argumentation figure directement dans les rapports nationaux de la République tchèque, de la Fédération de Russie, d'Italie et d'Ukraine.

⁶ Rapports nationaux du Portugal, de Slovaquie et de Roumanie.

⁷ Rapports nationaux du Portugal, d'Autriche et de Géorgie.

⁸ Rapport national d'Allemagne.

⁹ Rapport national de Roumanie.

¹⁰ Rapport national de Croatie.

¹¹ Rapport national d'Autriche.

¹² Rapports nationaux d'Albanie, d'Andorre, d'Arménie, du Bélarus, de Belgique, de Bosnie-Herzégovine, de Bulgarie, de Croatie, de Chypre, de la République tchèque, du Danemark, d'Estonie, de France, de Hongrie, d'Irlande, d'Italie, de Lettonie, de Lituanie, de Macédoine, de la République de Moldavie, de Monaco, du Monténégro, de Pologne, du Portugal, de Roumanie, de Slovaquie, de Slovénie, d'Ukraine et de Géorgie.

¹³ Rapport national d'Allemagne: les «clauses d'éternité» interdisent au pouvoir législatif d'opérer des révisions aux principes qu'elles contiennent. La Constitution turque contient également des dispositions éternelles explicites.

¹⁴ Le Rapport national d'Autriche parle de «principes fondamentaux» dont la modification ne serait que possible par des procédures de «révision intégrale». Les Rapports nationaux de Russie parlent également d'un processus législatif tout aussi compliqué.

de manière progressive et dynamique.¹⁵ Lors de ce processus, des principes constitutionnels explicites fondamentaux peuvent être regroupés autour de deux sphères qu'ils régulent: i) **des principes caractérisant l'État et son organisation**, et ii) **des principes explicites concernant les droits et les libertés**.

i. Principes explicites caractérisant l'État et son organisation

Malgré des différences de terminologie et une divergence de champ d'action, la primauté du droit est le principe constitutionnel explicite partagé par tous les États: la majorité absolue des Constitutions y font explicitement référence en tant que principe fondateur.¹⁶ Certains États conçoivent néanmoins ce principe d'une manière plus formaliste: concernant principalement des questions de certitude juridique, il existe une tendance évidente d'interpréter ce principe au sens large afin qu'il englobe également des aspects matériels importants.

À titre d'exemple, les principes invoqués par la *Cour constitutionnelle de la République tchèque* concernent essentiellement la primauté du droit et sont interprétés de manière large. Conformément à une compréhension formelle du principe basée sur le légalisme et le positivisme, le champ matériel exprimé au sein de notions générales d'équité et de justice est également perçu comme étant substantiel. Une compréhension matérielle de la primauté du droit requiert donc de la part de la justice tchèque qu'elle évalue le comportement des autorités publiques par rapport à certains principes fondamentaux exprimés dans des dispositions sur l'ordre constitutionnel et les droits fondamentaux, formant le «système fondamental de valeurs essentielles» de la Constitution du pays.¹⁷

Un certain nombre d'États se réfèrent aussi à des principes explicites de séparation des pouvoirs, de légalité, de primauté de la Constitution, de gouvernement démocratique, qui sont par la suite développés et interprétés par les Cours constitutionnelles ou d'autres institutions équivalentes.¹⁸

ii. Principes explicites concernant les droits et libertés fondamentaux

De nombreux États identifient des principes explicites concernant les droits et libertés fondamentaux. Plus précisément, la plupart des États qualifient les principes d'égalité et de non-discrimination comme des principes explicites importants.¹⁹ En Belgique, par exemple, les principes d'égalité et de non-discrimination sont souvent invoqués et mènent à un élargissement progressif de la compétence de la Cour au regard des dispositions pertinentes qu'elle est autorisée à imposer.²⁰ Selon la *Cour constitutionnelle italienne*, le principe de l'égalité formelle et substantive, expressément établi par la Constitution, est une clef essentielle pour comprendre la logique de la Constitution.²¹

¹⁵ Rapports nationaux d'Autriche, de Croatie, d'Allemagne, d'Italie, de Russie et de la République tchèque.

¹⁶ Rapports nationaux d'Albanie, d'Arménie, d'Autriche, du Bélarus, de Bulgarie, de Belgique, de la République tchèque, de Croatie, de Russie, d'Allemagne, d'Italie, du Portugal, de Hongrie, de Lettonie, du Liechtenstein, du Monténégro, de Pologne, de Roumanie, de Slovaquie et de Géorgie.

¹⁷ Rapport national de la République tchèque.

¹⁸ Rapports nationaux d'Arménie, d'Albanie, de Chypre, du Bélarus, de Bulgarie, de France, de Hongrie, d'Italie, de Roumanie, d'Ukraine, de Slovaquie et de Géorgie.

¹⁹ Rapports nationaux d'Albanie, d'Arménie, de Bulgarie, de Belgique, de France, d'Italie, de Lituanie, du Monténégro, de Russie et de Géorgie.

²⁰ Rapport national de Belgique.

²¹ Rapport national d'Italie.

Au sein de la Fédération de Russie, le *principe constitutionnel de l'égalité* est considéré par la Cour comme étant un critère pour l'évaluation des lois qui réglementent les droits et les libertés. L'applicabilité du principe d'égalité à tous les droits et libertés fondamentaux n'exclut pas sa manifestation sous diverses formes: concernant les droits privés, il implique principalement une égalité formelle, tandis que concernant les droits économiques et sociaux, une simple égalité formelle pourrait mener à une inégalité matérielle.²²

Un autre important dénominateur commun constitutionnel concerne le principe de socialité ou de justice sociale.²³ Selon la Cour constitutionnelle italienne, le principe de «dignité sociale» est considéré comme la «souplesse» du système entier.²⁴

c) Principes constitutionnels implicites

Les principes constitutionnels implicites jouent un rôle essentiel dans les procédures juridiques constitutionnelles, servant de lignes directrices pour la compréhension et l'interprétation de dispositions constitutionnelles et l'adoption de décisions juridiquement contraignantes et bien raisonnées.²⁵ La plupart des États reconnaissent également que les principes implicites donnent également à la Constitution un certain degré de flexibilité qui lui permet de s'ajuster à diverses évolutions d'ordre social. De plus, la nature systématique de la Constitution – qui se traduit en une obligation de s'abstenir de toute interprétation fragmentaire – permet naturellement que des principes implicites soient dérivés de l'intégralité du texte.

La plupart des Cours constitutionnelles reconnaissent, sous une forme ou une autre, le besoin de s'impliquer dans des processus qui mènent à l'application ou à la détermination de principes constitutionnels implicites, tandis que d'autres considèrent que le corps du texte constitutionnel lui-même est suffisamment autonome pour qu'il contienne une liste détaillée de principes, éliminant ainsi toute nécessité de déterminer des principes implicites.

En règle générale, les principes constitutionnels implicites sont déduits à travers la généralisation ou par la lecture globale d'un texte, identifiant des liens et donnant un sens nouveau à plusieurs règles juridiques.²⁶ Ils le sont également par la particularisation ou la dérivation de principes implicites à partir d'un principe constitutionnel supérieur spécifique.²⁷ Le plus fréquemment, cependant, ces approches sont appliquées de manière interchangeable.

Afin de garantir la justice constitutionnelle, la *Cour constitutionnelle italienne* considère qu'il est nécessaire de puiser au sein de principes constitutionnels qui ne sont pas directement entérinés dans la Constitution du pays. Plusieurs principes implicites ont donc été formulés à travers des éléments pertinents de la jurisprudence de la Cour – notamment les droits à un environnement sain, à l'information, et à un domicile en tant qu'expression de la dignité humaine et des conditions minimum pour la cohabitation citoyenne. Plus récemment, la Cour a formulé la notion de «nouveaux droits» en référence à des droits qui ne sont pas explicitement inscrits dans la

²² Rapport national de Russie.

²³ Rapports nationaux d'Albanie, du Bélarus, de Croatie, d'Italie, de Slovénie et d'Estonie.

²⁴ Rapport national d'Italie.

²⁵ Rapports nationaux d'Allemagne, de Croatie, du Portugal, de la République tchèque, du Bélarus, de Belgique, de Hongrie, d'Italie, de Lettonie, de Lituanie, du Monténégro, de Norvège, d'Ukraine et de Géorgie.

²⁶ Rapports nationaux d'Autriche, d'Allemagne et de la République tchèque.

²⁷ Rapports nationaux du Monténégro, de Belgique, de Hongrie, de Lettonie et de Géorgie.

Constitution, mais que l'on peut toutefois deviner en interprétant le texte de la loi fondamentale de façon adaptée aux évolutions sociales.²⁸

Tandis que l'étendue des principes implicites examinés par les Cours varie fortement d'une juridiction à une autre, l'on peut malgré tout remarquer que **le principe général d'ouverture et le principe de proportionnalité** sont les deux notions-clé citées le plus souvent comme principes constitutionnels implicites.

i. Le principe général d'ouverture au droit public international et au droit de l'Union européenne

Le principe général d'ouverture est fréquemment cité comme étant l'un des principes implicites dont l'objectif est d'ouvrir les systèmes juridiques nationaux aux effets du droit public international.²⁹ Ceci dit, certaines Constitutions nationales font explicitement référence au principe d'ouverture – comme les articles 11 et 117.1 de la Constitution italienne, par exemple. Selon la *Cour constitutionnelle fédérale allemande*, l'ouverture n'implique pas la subordination du système judiciaire allemand, mais cherche plutôt à augmenter le respect pour les organisations qui cherchent à maintenir la paix et les libertés ainsi que pour le droit public international, sans renoncer à la responsabilité finale de l'État allemand d'assurer le respect pour la dignité humaine et les droits fondamentaux.³⁰ De même, la Cour constitutionnelle d'Italie se réfère au principe implicite d'ouverture au droit de l'Union européenne tout en élargissant la protection des droits sociaux.³¹

La Constitution de la *République de Moldavie* va encore plus loin, et indique que la Cour doit interpréter les dispositions concernant les droits et libertés fondamentaux conformément aux accords et traités internationaux. S'il y a conflit entre les traités sur les droits fondamentaux que la République de Moldavie a signés et sa législation nationale, la priorité est accordée aux premiers.³²

ii. Le principe de proportionnalité

Une autre règle constitutionnelle largement reconnue (mais non écrite) réside dans la résolution de conflits «éternels» entre droits et libertés fondamentaux par l'application du principe de proportionnalité.³³ Ce principe est généralement dérivé de la primauté du droit ainsi qu'à partir de l'essence-même des droits fondamentaux, qui sont l'expression du droit des citoyens vis-à-vis de l'État, et ne peuvent donc être limités par celui-ci que lorsque la limitation serait indispensable à la protection de l'intérêt général.³⁴

²⁸ Rapport national d'Italie.

²⁹ Rapports nationaux d'Allemagne, de Bulgarie, de Bosnie-Herzégovine, de Croatie, de Chypre, d'Estonie, du Portugal (selon lequel l'ouverture est un principe explicite), de la République tchèque, de Norvège, de la République de Moldavie et de Géorgie.

³⁰ Rapport national d'Allemagne.

³¹ Rapport national d'Italie.

³² Rapport national de la République de Moldavie.

³³ Rapports nationaux de Belgique, de la République tchèque, d'Italie, de Croatie, de Hongrie, de Lettonie, de Lituanie, de Russie, de Macédoine, de Slovénie et de Géorgie.

³⁴ La définition suivante est fournie par la Cour constitutionnelle fédérale allemande, qui considère la proportionnalité comme principe constitutionnel fondamental, explicite au sein de la Loi fondamentale du pays. Une approche similaire résonne toutefois à travers d'autres Constitutions, qui reconnaissent implicitement le principe de proportionnalité.

Selon la *Cour constitutionnelle bulgare*, le principe de proportionnalité est un principe fondamental du droit européen et est solidement entériné dans la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme. Ainsi, même si la Constitution bulgare ne se réfère pas explicitement à la proportionnalité, celle-ci peut être inférée à partir du principe constitutionnel fondamental qui veut que le parlement soit tenu de respecter les instruments internationaux qui ont été ratifiés selon la procédure constitutionnelle établie.³⁵ Une approche similaire a été adoptée par l'*Ancienne république yougoslave de Macédoine*, où le principe de proportionnalité a été dérivé de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme.³⁶

d) Méthodes d'identification, de formation et d'application de principes constitutionnels

Le rôle de la Cour constitutionnelle lors du processus de création et de formation de principes constitutionnels est régi par son statut et par les pouvoirs qui lui ont été conférés. Généralement, tous sont d'accord que les Cours constitutionnelles jouent un rôle lors de la création ou de la détermination du contenu spécifique des principes constitutionnels.³⁷

Néanmoins, tandis que la jurisprudence de la *Cour constitutionnelle de Belgique* fait référence à beaucoup de principes juridiques, constitutionnels ou autres, la Cour s'impose des limites lorsqu'elle définit leur contenu. Ceci est dû au fait que les principes sont soit universels ou établis de longue date, ce qui permet à la Cour de faire référence à des définitions préalables.³⁸

Contrairement, la *Cour constitutionnelle fédérale d'Allemagne* ne se limite pas à rendre des décisions contraignantes qui appliquent et interprètent des principes constitutionnels: elle va au-delà et considère que leur force contraignante s'étend à la partie opérative de la décision et aux raisons sur lesquelles cette partie se fonde, dans la mesure où elles contiennent des discussions sur l'interprétation de la Loi fondamentale.³⁹

i. Méthodes d'interprétation

Les Cours font usage de différentes méthodes d'interprétation durant la procédure judiciaire: grammaticale, historique, systémique, téléologique. Malgré le fait qu'il serait difficile, voire même impossible, d'identifier une méthode d'interprétation universelle ou la plus efficace, le consensus général veut que dans le domaine des droits fondamentaux, une interprétation «purement littérale» serait incompatible avec leurs caractères spécifiques.⁴⁰ Même dans *le cas de Chypre*, où il existe une règle fondamentale qui exige que tout acte juridique, même la Constitution, soit interprété littéralement, la justice cherche à procéder à une interprétation équilibrée.⁴¹

³⁵ Rapport national de Bulgarie.

³⁶ Rapport national Macédoine.

³⁷ Les Rapports nationaux des pays suivants se réfèrent au pouvoir, sous une forme ou une autre, de créer ou d'interpréter des normes: Andorre, Albanie, Arménie, Autriche, République tchèque, Bélarus, Belgique, Bulgarie, Croatie, Chypre, Allemagne, Liechtenstein, Macédoine, République de Moldavie, Monténégro, Pologne, Italie, Russie, Turquie, Ukraine et Géorgie.

³⁸ Rapport national Belgique.

³⁹ Rapport national Allemagne.

⁴⁰ Les Rapports nationaux des pays suivants parlent de cette approche: Autriche, Albanie, Bélarus, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Irlande, Lettonie, Lituanie, République de Moldavie, Pologne, Portugal, Russie, Roumanie, Ukraine, Slovénie et Géorgie.

⁴¹ Rapport national de Chypre.

La plupart des rapports nationaux ont révélé une approche commune basée sur la considération d'intérêts différents en les opposant l'un à l'autre. Cette approche ne se focalise pas spécifiquement sur l'attribution d'un sens normatif au texte de la norme, mais cherche en général à équilibrer des intérêts contradictoires au sein d'une affaire en fonction de certains principes d'interprétation.

Ceci dit, la méthode d'interprétation mise en œuvre par la Cour est parfois conditionnée par la nature de la question sur laquelle elle doit se prononcer. Il est, par exemple, bien établi dans la jurisprudence de *la Cour constitutionnelle d'Autriche* que les exigences officielles des lois électorales «doivent être interprétées strictement et littéralement». Se basant sur le contenu spécifique des lois, la méthode d'interprétation textuelle l'emporte sur les autres.⁴²

En outre, il existe en plus des méthodes traditionnelles d'interprétation, d'autres moyens originaux d'interpréter la loi. La *Cour constitutionnelle d'Italie* cumule les méthodes d'interprétation de la Constitution: historique, littéraire, évolutive et, surtout, systémique. Comme l'expliquent les jugements n° 264 de 2012 et n° 85 de 2013, tous les droits fondamentaux garantis par la Constitution entretiennent une relation d'intégration mutuelle, et il est impossible d'en identifier un qui dominerait absolument les autres. La protection de ces droits doit toujours être de nature systémique plutôt que divisée en une série de règles sans coordination et potentiellement contradictoires.⁴³

En Hongrie, la Cour constitutionnelle interprète la Loi fondamentale en accord avec la Profession de foi nationale et les réussites de la Constitution historique hongroise. La Cour a déjà appliqué cette règle spéciale sur l'interprétation lorsqu'elle a déterminé les succès de la Constitution historique concernant l'indépendance des juges. La Cour soutient que de nombreux statuts adoptés au XIX^e siècle servirent de base solide à un État moderne gouverné par la primauté du droit. Selon la Cour, l'une des réussites de la Constitution historique de Hongrie est le statut et le traitement spécial des juges vis-à-vis du législateur. L'indépendance et l'immuabilité des juges sont également des succès de la Constitution historique qui sont obligatoires pour tous, et doivent être pris en compte lors de l'interprétation d'autres normes du système judiciaire.⁴⁴

ii. La valeur des travaux préparatoires de la Constitution

L'élément historique de l'interprétation consiste à analyser les travaux préparatoires de manière à éventuellement révéler la vraie ou hypothétique volonté du législateur constituant. Même si cette méthode pourrait être utilisée pour délimiter les types de questions auxquelles la norme a tenté de fournir une solution, généralement elle ne sert que de pouvoir d'interprétation secondaire.⁴⁵

En Bosnie-Herzégovine, la Cour a examiné des documents supplémentaires qui constituent la base, l'inspiration ou le motif pour la promulgation de la Constitution du pays, c'est-à-dire l'intégralité des Accords de Dayton. Lorsqu'elle a cherché à identifier l'essence-même de la notion de «peuples constitutifs», la Cour a souligné l'importance interprétative de ces documents, mais a toutefois conclu que l'interprétation historique ne saurait clarifier le contenu de cette notion.⁴⁶

⁴² Rapport national d'Autriche.

⁴³ Rapport national d'Italie.

⁴⁴ Rapport national de Hongrie.

⁴⁵ Rapports nationaux d'Autriche, d'Albanie, du Bélarus, de Bulgarie, d'Irlande, de Lettonie, de Lituanie, de la République de Moldavie, de Pologne, du Portugal, de Russie, de Roumanie, d'Ukraine, de Slovénie et de Slovaquie.

⁴⁶ Rapport national de Bosnie-Herzégovine.

L'unique exception à cette approche générale est précisée dans les rapports nationaux d'Estonie et de France. En Estonie, les actes préparatoires de la Constitution sont considérés comme une source importante pour l'interprétation de celle-ci. La Cour suprême d'Estonie continue activement de faire référence aux matériels de l'Assemblée constituante lors de son interprétation de dispositions spécifiques.⁴⁷ De manière similaire, en France, lorsqu'une disposition constitutionnelle est trop laconique pour permettre sa portée d'être définie par une lecture du texte, la Cour constitutionnelle préférera souvent se référer aux travaux préparatoires.⁴⁸

iii. Le statut des préambules

Les Constitutions sont généralement préfacées par un préambule qui énumère une série de valeurs idéologiques et historiques et de principes fondamentaux sur lesquels se base la Constitution elle-même. Parmi les États qui font mention de ce préambule comme source d'interprétation juridique, il est possible d'identifier deux groupes: certains États n'attribuent qu'une valeur déclaratoire ou politique aux principes contenus dans le préambule,⁴⁹ tandis que d'autres lui attribuent une valeur politique et juridique.⁵⁰

La *Cour constitutionnelle fédérale allemande*, par exemple, attribue un sens juridique au Préambule de la Loi fondamentale lorsqu'elle interprète la Constitution. La volonté du peuple allemand, comme le déclare le Préambule, de «promouvoir la paix dans le monde en tant que partenaire égal au sein d'une Europe unifiée» ainsi que la norme constitutionnelle qui gouverne le transfert des pouvoirs souverains vers l'Union européenne (article 23 GG) a pris une ampleur importante pour la dérivation de l'ouverture de la Loi fondamentale au droit européen.⁵¹

Finalement, quasiment tous les rapports nationaux sont d'accord sur le fait que les séries de valeurs inscrites dans les préambules de leurs Constitutions définissent le principal vecteur de l'évolution du système constitutionnel et jouent un rôle important dans la définition des principes constitutionnels.

III. Une hiérarchie de principes constitutionnels

a) Principes et dispositions constitutionnels

De manière générale, les Constitutions nationales ne font pas explicitement référence à des principes ou normes constitutionnels ayant un pouvoir supérieur aux autres. La majorité absolue des États mentionnés ici semble plutôt attribuer de la valeur à l'intégralité du texte de la Constitution. Il est donc impossible de déduire d'éventuelles indications sans équivoque de l'existence d'une hiérarchie officielle au sein des normes ou principes constitutionnels.⁵²

⁴⁷ Rapport national d'Estonie.

⁴⁸ Rapport national de France.

⁴⁹ Rapports nationaux du Portugal, du Bélarus, de la République tchèque, de Monaco, de Pologne, de Slovaquie et de la Suisse.

⁵⁰ Rapports nationaux d'Allemagne, de Croatie, de Russie, d'Estonie, d'Albanie, d'Arménie, de Hongrie, de Lituanie, de Macédoine, de la République de Moldavie, du Monténégro, de Slovénie et de Géorgie.

⁵¹ Rapport national d'Allemagne.

⁵² Rapports nationaux d'Albanie, d'Andorre, d'Arménie, du Bélarus, de Belgique, de Bosnie-Herzégovine, de Bulgarie, de Croatie, de Chypre, de la République tchèque, du Danemark, d'Estonie, de Hongrie, d'Irlande, d'Italie, de Lettonie, de Lituanie, de Macédoine, de la République de Moldavie, de Monaco, du Monténégro, de Pologne, du Portugal, de Roumanie, de Slovaquie, de Slovénie, d'Ukraine et de Géorgie.

Cependant, certains États continuent de parler du «statut spécial» ou de la «protection spéciale» de certains principes constitutionnels, qui sont considérés comme étant une pièce maîtresse de l'intégralité de la Constitution ou sont liés de manière générale à des principes conçus comme intangibles.⁵³

La *Cour constitutionnelle fédérale allemande*, par exemple, confère un statut particulier à la garantie de la dignité humaine, car selon la première ligne de l'article 1, 1^{ère} section de la Loi fondamentale, cette garantie est inviolable. La garantie de la dignité humaine est non seulement mise hors d'atteinte d'éventuelles révisions constitutionnelles du pouvoir législatif, mais est également protégée de toute forme d'interférence de la part du pouvoir exécutif ou judiciaire. Tandis que l'État peut interférer avec d'autres droits fondamentaux sous certaines circonstances, la dignité humaine est considérée comme étant absolument protégée par la Constitution et par la jurisprudence de la Cour.⁵⁴

La *Cour constitutionnelle du Portugal* confère également un niveau de protection spécial à certaines dispositions constitutionnelles. Ceci ne signifie pas l'existence d'une classification officielle des normes constitutionnelles (c'est-à-dire des relations d'infériorité et de supériorité entre elles), mais plutôt d'une hiérarchie plus générale. Les principes fondamentaux sont considérés comme représentant l'identité-même de la Constitution et sont donc placés spécifiquement sous la protection de «limitations matérielles à la révision».⁵⁵

b) Interrelations entre principes constitutionnels et droit international

La grande majorité des Constitutions européennes sont caractérisées par une nette ouverture aux ordres juridiques supranationaux et internationaux, le tout dans un esprit de paix et de coopération avec d'autres pays et organisations internationales.⁵⁶ En général, la majorité des Cours constitutionnelles sont en faveur d'une ouverture vers le droit international et européen comme moyen de soutenir l'interprétation de dispositions nationales en accord avec ces normes.⁵⁷

L'application du droit international en tant qu'outil d'interprétation est dû au fait que certaines Constitutions nationales déclarent explicitement que les règles généralement acceptées du droit international font partie de leur législation nationale,⁵⁸ ou que les traités internationaux sont intégrés et font donc partie du système judiciaire national.⁵⁹ De plus, la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme et les garanties de la Convention européenne des Droits de l'Homme sont largement citées en tant que source du droit international.⁶⁰

⁵³ Il est question du statut spécial de certains principes ou valeurs dans les Rapports nationaux d'Arménie, d'Estonie, de Hongrie, d'Allemagne, du Portugal, d'Italie et de Croatie.

⁵⁴ Rapport national d'Allemagne.

⁵⁵ Rapport national du Portugal.

⁵⁶ Rapports nationaux d'Italie, du Portugal, d'Allemagne, de Lettonie et d'Autriche.

⁵⁷ Rapports nationaux de la République tchèque, d'Albanie, d'Autriche, du Danemark, d'Allemagne, de Hongrie, de Pologne, du Portugal, de la République de Moldavie, de Macédoine, de Lettonie, de Slovaquie, de Roumanie et de Géorgie.

⁵⁸ Rapports nationaux d'Autriche, du Bélarus, d'Estonie, de Lituanie, de Russie et du Portugal.

⁵⁹ Rapports nationaux d'Arménie, du Bélarus, de la République tchèque, de Croatie, de Hongrie, de Lituanie, de Roumanie, de la République de Moldavie, de Russie, d'Ukraine et de Géorgie.

⁶⁰ Rapports nationaux de Bulgarie, de Belgique, de Croatie, de Macédoine, de Lituanie, d'Italie et de Slovaquie.

Néanmoins, lorsqu'il s'agit de subordination hiérarchique, le consensus général est en faveur d'une primauté de la Constitution nationale et des principes qu'elle contient.⁶¹ Afin d'éviter d'éventuels conflits entre principes constitutionnels et traités internationaux, certains États habilent leurs Cours constitutionnelles à contrôler la compatibilité entre la Constitution et des instruments internationaux avant leur entrée en vigueur.⁶²

Selon *la Cour constitutionnelle de Lituanie*, s'il existe une incompatibilité entre les dispositions d'un traité international et celles de la Constitution, il est du devoir de la République de Lituanie de remédier à cette incompatibilité en, *inter alia*, renonçant aux obligations internationales prévues par le traité comme le prévoient les normes du droit international, ou en apportant des révisions pertinentes à la Constitution.⁶³

À la différence de la plupart des Constitutions mentionnées ci-dessus, *la Constitution turque* prévoit que la Cour constitutionnelle ne peut être saisie concernant un accord international en vigueur pour le motif qu'il est inconstitutionnel. Même si les dispositions d'accords internationaux ne sont pas considérées comme étant supérieures aux principes constitutionnels, l'inconstitutionnalité de ces accords ne peut donc être affirmée.⁶⁴

c) Principes constitutionnels et droit de l'Union européenne

Lors de leur adhésion, les États membres de l'Union européenne ont beaucoup fait pour harmoniser leurs systèmes judiciaires et satisfaire les exigences du droit européen. Lors de ce processus, certains États ont même révisé leur Constitution nationale.⁶⁵ Même s'il y a un consensus général selon lequel les ordres juridiques nationaux sont ouverts à la primauté du droit européen, certains États maintiennent la primauté de leur Constitution nationale lorsqu'il s'agit de primer sur les principes constitutionnels fondamentaux.⁶⁶ Pour de nombreux pays, les principes fondamentaux sont perçus comme faisant partie des «pouvoirs réservés» de la Constitution nationale.⁶⁷

La *Cour constitutionnelle d'Autriche* considère que la Constitution possède un «noyau impossible à intégrer» qui fait partie du droit constitutionnel autrichien, c'est-à-dire une série de principes fondamentaux qui sont exclus de la primauté du droit européen.⁶⁸

De même, la *Cour constitutionnelle de la République tchèque* considère qu'une telle délégation est par nature conditionnelle, et qu'elle ne peut exister qu'au moment où les pouvoirs délégués sont

⁶¹ Rapports nationaux de Croatie, d'Albanie, d'Arménie, d'Autriche, de Bulgarie, du Bélarus, de Belgique, de la République tchèque, de France, d'Allemagne, d'Estonie, de Lituanie, de Slovaquie, du Portugal, d'Ukraine et de Géorgie.

⁶² Rapport national de Bulgarie; le Rapport national de Belgique mentionne également la possibilité de contrôler la conformité d'un accord avec la Constitution, en prenant en compte non seulement la loi de ratification mais également le contenu du traité lui-même; la Cour constitutionnelle autrichienne peut aussi déclarer un traité inapplicable s'il contredit la Constitution; Bélarus, Estonie, Portugal et Allemagne.

⁶³ Rapport national de Lituanie.

⁶⁴ Rapport national de Turquie.

⁶⁵ Rapport national de Belgique. Afin d'adhérer à l'UE, l'Autriche a déclenché un processus de «révision intégrale» de sa Constitution, République tchèque.

⁶⁶ Rapports nationaux de Croatie, d'Italie, de Belgique, de la République tchèque, d'Estonie, de Lettonie, du Portugal et de Lituanie.

⁶⁷ Rapports nationaux d'Autriche, d'Allemagne, du Danemark, de la République tchèque, du Portugal, d'Italie et de Lituanie.

⁶⁸ Rapport national d'Autriche.

exercés d'une manière compatible avec la souveraineté de l'État et la primauté matérielle du droit, et ce, malgré le fait que la Constitution autorise les autorités tchèques à déléguer certains de leurs pouvoirs à une organisation internationale.⁶⁹

La *Constitution lituanienne* va plus loin, et établit de manière explicite une règle sur d'éventuelles collisions entre droit national et européen. Dans le cas où des dispositions du droit européen découlant des traités fondateurs de l'Union européenne entrent en concurrence avec des lois établies par des actes législatifs lituaniens, la priorité appartient aux actes législatifs européens sur toute législation nationale, à l'exception de la Constitution elle-même.⁷⁰

d) Une hiérarchie au sein des principes constitutionnels

Un domaine dans lequel on pourrait penser que tous les rapports nationaux sont en parfait accord concerne la hiérarchie des principes constitutionnels. Étant donné la convergence des rapports nationaux, il peut être affirmé, de manière générale, que les principes et normes de la Constitution forment un système harmonieux et qu'il ne peut logiquement y avoir une contradiction entre ces normes et principes. Il serait donc faux de parler d'une hiérarchie entre ces principes: les principes implicites ne sont pas «moins normatifs», n'étant ni moins contraignants ni plus importants que ceux à partir desquels ils ont été dérivés. Lorsqu'il y a un risque de conflit entre dispositions ou principes constitutionnels, la Cour constitutionnelle ne favorise pas automatiquement une disposition plutôt qu'une autre, mais interprète les dispositions et les principes de telle manière qu'ils forment un ensemble cohérent, ou applique la théorie du «juste équilibre».⁷¹

IV. Révision constitutionnelle et contrôle judiciaire

a) Procédures de révision constitutionnelle

L'exercice efficace des pouvoirs de l'État et la protection des droits et libertés fondamentaux en tant que principes stables et prévisibles sont limités par la légitimité du système constitutionnel. La révision d'une Constitution fait donc souvent appel à des procédures complexes. Étant donné les spécificités juridiques et systémiques de chaque État, le processus de révision constitutionnelle varie énormément d'un pays à un autre. On peut néanmoins observer certaines similarités et points en commun.

Les rapports nationaux sont d'accord sur le fait que les Constitutions elles-mêmes comportent certaines dispositions sur le processus de révision.⁷² Un autre point commun à de nombreuses

⁶⁹ Rapport national de la République tchèque.

⁷⁰ Rapport national de Lituanie.

⁷¹ Rapports nationaux d'Andorre, d'Albanie, d'Arménie, d'Autriche, de la République tchèque, de France, du Bélarus, de Belgique, de Bosnie-Herzégovine, de Bulgarie, de Croatie, de Chypre, de la République tchèque, du Danemark, d'Estonie, d'Allemagne, de Hongrie, d'Irlande, d'Italie, de Macédoine, de la République de Moldavie, du Monténégro, de Norvège, du Portugal, d'Italie, de Russie, de Turquie, d'Ukraine, de Lettonie, de Lituanie, de Slovaquie, de Slovénie, de Suisse et de Géorgie.

⁷² Rapports nationaux d'Albanie, d'Arménie, d'Autriche, de la République tchèque, du Bélarus, de Belgique, de Bosnie-Herzégovine, de Bulgarie, de Croatie, de Chypre, de la République tchèque, du Danemark, d'Estonie, de France, d'Allemagne, de Hongrie, d'Irlande, d'Italie, de Macédoine, de la République de Moldavie, du Monténégro, de Norvège, du Portugal, d'Italie, de Russie, de Turquie, d'Ukraine, de Lettonie, de Lituanie, de Slovaquie, de Slovénie, de Suisse et de Géorgie.

Constitutions est la complexité des procédures de révision constitutionnelle comparées aux procédures d'adoption ou de révision de lois ordinaires.⁷³

De manière générale, les divergences entre Constitutions concernant les procédures de révision peuvent être regroupées en fonction de plusieurs caractéristiques. Premièrement, les règles sur le droit d'initiative qui gouverne la révision constitutionnelle varient selon les pays. Deuxièmement, les Constitutions prévoient des mécanismes différents pour l'adoption de révisions: soit par le biais de procédures judiciaires ordinaires, soit par le biais de référendums ou parfois d'une combinaison des deux. Finalement, certains États font référence à des limitations spéciales ou à des procédures concernant certaines clauses «d'éternité» ou intangibles.

i. Le droit d'initiative relatif aux révisions constitutionnelles

Des révisions constitutionnelles peuvent être déclenchées de différentes façons, et il existe d'habitude plusieurs groupes qui se réservent le droit de démarrer une procédure de révision. Cependant, la plupart des Constitutions nationales octroient ce droit d'initiative au pouvoir législatif.⁷⁴ Dans un certain nombre d'États, ce sont les députés au sein du parlement qui sont compétents pour présenter des projets de révision de la Constitution; un seuil est généralement requis (nombre ou pourcentage) pour que la révision soit adoptée.⁷⁵ Si les révisions concernent des principes constitutionnels fondamentaux, certains États exigent qu'une majorité élevée de députés démarrent la procédure. En *Ukraine*, par exemple, lorsqu'un projet de révision de la Constitution propose de modifier ses «principes généraux», au moins deux tiers des députés de la *Verkhovna Rada* doivent voter afin de démarrer la procédure.⁷⁶

En outre, le droit d'initier une révision constitutionnelle est également attribué soit au chef d'État⁷⁷ ou au gouvernement.⁷⁸ Certains États envisagent une combinaison de ces procédures.⁷⁹ Même si le droit d'initiative appartient souvent à des acteurs politiques nationaux, plusieurs Constitutions prévoient également la possibilité pour des citoyens de proposer des révisions constitutionnelles.⁸⁰

La *Constitution du Portugal*, contrairement à la plupart des États dont il est ici question, prévoit deux moyens distincts de déclencher une révision constitutionnelle: une ordinaire, l'autre extraordinaire. Des révisions ordinaires peuvent avoir lieu tous les cinq ans, à l'initiative des députés du Parlement national (l'Assemblée de la République); le mécanisme extraordinaire peut

⁷³ Rapports nationaux d'Albanie, d'Arménie, d'Autriche, du Bélarus, de Belgique, de Bosnie-Herzégovine, de Bulgarie, de Croatie, de Chypre, de la République tchèque, du Danemark, d'Estonie, de France, d'Allemagne, de Hongrie, d'Irlande, d'Italie, de Macédoine, de la République de Moldavie, du Monténégro, de Norvège, du Portugal, d'Italie, de Russie, de Turquie, d'Ukraine, de Lettonie, de Lituanie, de Slovaquie, de Slovénie, de Suisse et de Géorgie.

⁷⁴ Rapports nationaux d'Arménie, d'Albanie, d'Autriche, de Croatie, de Bulgarie, de Chypre, de Belgique, d'Allemagne, de la République tchèque, de Pologne, du Portugal, de Roumanie, d'Ukraine, de Lettonie, de Lituanie et de Géorgie.

⁷⁵ Rapports nationaux d'Albanie, d'Andorre, d'Arménie, de Croatie, de Belgique, de Bulgarie, de Chypre, de Norvège, du Portugal, de Pologne, d'Estonie, de Russie, de Roumanie, de Lituanie, de la République de Moldavie, d'Ukraine et de Turquie.

⁷⁶ Rapport national d'Ukraine.

⁷⁷ Rapports nationaux d'Arménie, de Bulgarie, du Bélarus, de Croatie, de Chypre, de Lettonie, de Monaco, du Monténégro, de Macédoine, de Roumanie, de Russie et d'Ukraine.

⁷⁸ Rapports nationaux de Belgique, de Croatie, de Chypre, de Lettonie, du Liechtenstein, de la République de Moldavie, du Monténégro, de Macédoine, de Slovénie, de Russie et de Suisse.

⁷⁹ Rapports nationaux d'Autriche, de Belgique et de Croatie.

⁸⁰ Rapports nationaux d'Autriche, du Liechtenstein, de Lettonie, de Lituanie, de la République de Moldavie, de Macédoine, de Roumanie, de Slovénie, de Suisse et de Géorgie.

être utilisé n'importe quand, du moment que le Parlement s'octroie des pouvoirs de révision extraordinaires par une majorité de quatre cinquièmes de ses membres.⁸¹

ii. Procédures parlementaires

Tandis que des groupes d'individus possédant la compétence d'initier une procédure de révision varient d'un pays à l'autre, une majorité absolue des États sont en parfait accord sur le fait que le pouvoir législatif est le principal acteur responsable pour le déclenchement et l'adoption de révisions de la Constitution.⁸²

Il y a, toutefois, quelques exceptions à cette règle générale. La *Constitution bulgare* exige la création d'une «Grande Assemblée Nationale», une institution spéciale responsable pour l'adoption d'une nouvelle Constitution ou la révision de dispositions spécifiques de la Loi fondamentale. Une fois que l'Assemblée a rempli son mandat et adopté les révisions constitutionnelles, de nouvelles élections législatives doivent avoir lieu.⁸³

De manière générale, la plupart des États exigent que des projets de révision fassent l'objet de plusieurs débats, séparés le plus souvent par un intervalle relativement long.⁸⁴ En même temps, l'on peut penser que des Constitutions nationales exigent un taux de consensus plus élevé lorsqu'il s'agit de révisions constitutionnelles, et demandent en règle générale une majorité qualifiée.⁸⁵ Dans un système bicaméral, la majorité des deux chambres pourrait suffire,⁸⁶ tandis que dans des systèmes comportant une unique chambre, ce sont généralement les deux tiers des votes qui sont requis.⁸⁷

iii. Renvoi à un référendum

En plus des procédures législatives, certaines Constitutions exigent un référendum populaire ou en prévoient la possibilité.⁸⁸ Les motifs pour engager le dialogue avec les citoyens varient également beaucoup d'un pays à l'autre. Un référendum est généralement obligatoire pour toute révision

⁸¹ Rapport national du Portugal.

⁸² Rapports nationaux d'Albanie, d'Arménie, d'Autriche, de la République tchèque, du Bélarus, de Belgique, de Bosnie-Herzégovine, de Croatie, de Chypre, de la République tchèque, du Danemark, d'Estonie, d'Allemagne, de Hongrie, d'Irlande, d'Italie, de Macédoine, de la République de Moldavie, du Monténégro, de Norvège, du Portugal, d'Italie, de Turquie, d'Ukraine, de Lettonie, de Lituanie, de Slovaquie, de Slovénie, de Suisse et de Géorgie.

⁸³ Rapport national de Bulgarie.

⁸⁴ Rapports nationaux de Croatie, d'Estonie, de Lituanie, de Lettonie, de Macédoine, d'Italie, du Monténégro, de la République de Moldavie, de Norvège, de Turquie et de Géorgie.

⁸⁵ Rapports nationaux d'Albanie, d'Arménie, d'Autriche, du Bélarus, de Belgique, de Bosnie-Herzégovine, de Croatie, de Chypre, de la République tchèque, d'Estonie, d'Allemagne, de Hongrie, d'Irlande, d'Italie, de Macédoine, de la République de Moldavie, du Monténégro, du Portugal, d'Italie, de Turquie, d'Ukraine, de Lettonie, de Lituanie, de Slovaquie, de Slovénie, de Suisse et de Géorgie.

⁸⁶ Rapports nationaux d'Italie et de Suisse.

⁸⁷ Rapports nationaux d'Albanie, de Croatie, de Hongrie, de Corée, de Lettonie, de Lituanie, de la République de Moldavie, du Monténégro, de Norvège, du Portugal, d'Ukraine, de Macédoine et de Géorgie.

⁸⁸ Rapports nationaux d'Albanie, d'Andorre, d'Autriche, de Croatie, de Roumanie, de Suisse, d'Estonie, de Lettonie, de Lituanie, de la République de Moldavie, du Monténégro, de Pologne, de Russie, d'Ukraine, du Liechtenstein, de Slovénie, d'Italie et de Turquie.

adoptée par le pouvoir législatif,⁸⁹ et est tenu lorsque des révisions portent sur des clauses spéciales de la Constitution,⁹⁰ ou lorsque le parlement ou le chef d'État l'exigent.⁹¹

Adopter des révisions exige généralement une majorité qualifiée, qui varie d'État en État. Selon la *Constitution lituanienne*, «l'État lituanien est une république démocratique indépendante». Cette disposition peut être modifiée si au moins trois quarts des citoyens de la Lituanie ayant le droit de vote l'exercent en faveur d'un amendement.⁹²

iv. Dispositions «éternelles» ou intangibles

Dans certains États, la Constitution identifie explicitement des dispositions ou principes qui sont considérés intangibles ou «éternels».⁹³ La raison pour cette intangibilité de certains principes repose le plus souvent sur la protection du noyau matériel de la Constitution, c'est-à-dire les principes essentiels qui forment la base de la structure de l'État. L'exemple probablement le plus frappant d'une garantie d'éternité est sans doute l'article 79.3 de la Loi fondamentale allemande, qui interdit essentiellement la révision des principes de «dignité humaine» prévus par l'article 1 et de «fédération» prévus par l'article 20 de la Loi fondamentale.

Tant que la Loi fondamentale allemande reste en vigueur, les principes cités dans ces articles ne peuvent faire l'objet de révision sous aucune circonstance. Toutefois, les experts allemands n'arrivent pas à se mettre d'accord sur la question de savoir si le pouvoir législatif constitutionnel d'origine (le pouvoir constituant) serait également concerné par cette interdiction au cas où la Loi fondamentale serait remplacée intégralement.⁹⁴

Certains États identifient des dispositions constitutionnelles pertinentes qui ne jouissent pas du statut de «clause d'éternité», mais dont la révision exigerait néanmoins le déclenchement de procédures spéciales ou la révision intégrale de la Constitution.⁹⁵ Les principes protégés par des procédures spéciales concernent habituellement la forme démocratique (ou républicaine) fondamentale du gouvernement, les structures fédérales de l'État, la souveraineté, l'indivisibilité du territoire ou certains droits ou libertés fondamentaux.

Selon la *Constitution autrichienne*, si des révisions concernent certains de ses principes fondamentaux, la procédure pour une révision intégrale doit être déclenchée. Dans ce cas, l'acte constituant est adopté par les deux chambres du Parlement, et doit ensuite faire l'objet d'un référendum en guise d'étape procédurale supplémentaire.⁹⁶ De plus, un des principes les plus souvent cités lorsqu'il est question de révision constitutionnelle concerne l'adhésion des États membres de l'Union européenne.

⁸⁹ Rapports nationaux du Danemark, d'Irlande et de Suisse.

⁹⁰ Rapports nationaux d'Autriche, du Liechtenstein, d'Estonie, de Lettonie, de Lituanie, de la République de Moldavie, du Monténégro, de Pologne, de Russie et d'Ukraine.

⁹¹ Rapports nationaux d'Autriche, d'Albanie, d'Estonie, d'Italie, du Liechtenstein, de Slovénie et de Turquie.

⁹² Rapport national de Lituanie.

⁹³ Rapports nationaux de Belgique, du Portugal, de la République tchèque, de Chypre, d'Allemagne, de France, d'Italie, du Luxembourg, de la République de Moldavie, de Roumanie, de Russie, de Turquie et d'Ukraine.

⁹⁴ Rapport national d'Allemagne.

⁹⁵ Rapports nationaux d'Albanie, d'Autriche, d'Azerbaïdjan, de Belgique, de Bulgarie, du Canada, de la République tchèque, d'Estonie, de Grèce, d'Israël, du Kazakhstan, de Lettonie, de Lituanie, de la République de Moldavie, du Monténégro, de Pologne, de Russie, de Macédoine et d'Ukraine.

⁹⁶ Rapport national d'Autriche.

b) Contrôle judiciaire de révisions constitutionnelles

Dans la plupart des pays dont il est ici question, les procédures de révisions constitutionnelles sont sous la responsabilité exclusive du pouvoir législatif, et la Cour constitutionnelle ou d'autres institutions équivalentes n'ont pas de mandat pour juger la nécessité de la révision. Cependant, certains États envisagent la possibilité d'un contrôle judiciaire de révisions constitutionnelles.⁹⁷ Presque toutes les Cours jouissant d'une telle compétence dérivent leur autorité directement de leur interprétation du contenu de diverses dispositions pertinentes de la Constitution.⁹⁸

La *Constitution du Portugal*, par exemple, déclare explicitement que les lois qui gouvernent la révision de la Constitution peuvent faire l'objet d'un contrôle par la Cour constitutionnelle. À cette fin, la Cour doit être saisie pour opérer un contrôle *ex post facto* abstrait de la constitutionnalité d'une loi modifiant la Constitution après son entrée en vigueur (voir article 282.1, lu en conjonction avec l'article 166.1 CRP).⁹⁹

Selon l'article 140.1 de la *Constitution autrichienne*, la Cour constitutionnelle peut se prononcer sur la constitutionnalité d'une loi «fédérale ou d'un Land». Malgré le fait que le texte de cet article ne cite jamais les mots «lois constitutionnelles» ou «dispositions constitutionnelles», la Cour a interprété la notion de «loi fédérale» (*Bundesgesetz*) comme incluant non seulement des «lois ordinaires» mais également des «lois constitutionnelles» et des «dispositions constitutionnelles», lui autorisant ainsi de contrôler également toute révision de la Constitution.¹⁰⁰

De même, la *Constitution de la République tchèque* ne contient pas de dispositions explicites sur le contrôle judiciaire de révisions constitutionnelles. La Cour constitutionnelle de ce pays a néanmoins contrôlé la conformité de diverses révisions à la Constitution, se référant à la notion de «loi» incarnée dans l'article 87.1.a de la Constitution. La Cour a déclaré que selon cette disposition, elle est compétente pour se prononcer sur l'abrogation de lois ou de leurs dispositions si celles-ci vont à l'encontre de l'ordre constitutionnel. Avec pour objectif la protection du noyau matériel de la Constitution, la Cour a ainsi étendu son pouvoir de contrôle sur toute loi désignée «constitutionnelle».¹⁰¹

Certains États autorisent leur Cour constitutionnelle à exercer un contrôle judiciaire préventif de révisions constitutionnelles.¹⁰² Selon la *Constitution roumaine*, avant qu'un projet de loi soit présenté au Parlement afin de déclencher la procédure législative de révision de la Constitution, le motif pour cette modification ainsi que l'avis du Conseil législatif sont présentés à la Cour constitutionnelle, qui doit alors se prononcer sur le respect de dispositions constitutionnelles à la lumière de la révision proposée. La Cour constitutionnelle se prononce alors sur l'initiative de révision par un vote de deux tiers du nombre de juges.¹⁰³

⁹⁷ Rapports nationaux d'Allemagne, d'Arménie, d'Autriche, du Bélarus, d'Italie, de la République de Moldavie, du Portugal, de Roumanie, de Turquie et d'Ukraine.

⁹⁸ Rapports nationaux d'Allemagne, d'Autriche, du Portugal, de Roumanie et de Turquie.

⁹⁹ Rapport national du Portugal.

¹⁰⁰ Rapport national d'Autriche.

¹⁰¹ Rapport national de la République tchèque.

¹⁰² Rapports nationaux d'Arménie (règle introduite en 2015), du Bélarus, de Chypre, de Roumanie, d'Ukraine et de la République de Moldavie.

¹⁰³ Rapport national de Roumanie.

Il est cependant plus fréquent que les Cours constitutionnelles contrôlent des révisions qui ont déjà été adoptées.¹⁰⁴ En règle générale, les États qui prévoient la possibilité d'un contrôle judiciaire ne limitent pas ce contrôle par la Cour constitutionnelle à une évaluation de la procédure, mais lui accordent également la possibilité d'un contrôle intégral.¹⁰⁵

À cet égard, la Cour constitutionnelle italienne a reconnu qu'elle est également compétente «pour se prononcer sur la compatibilité de lois révisant la Constitution et d'autres lois constitutionnelles avec les principes suprêmes du système constitutionnel», car le cas contraire «mènerait au résultat absurde de considérer le système de garanties judiciaires de la Constitution comme étant défectueux ou inefficace précisément en relation avec sa valeur suprême».¹⁰⁶

¹⁰⁴ Rapports nationaux d'Autriche, d'Allemagne, du Portugal et d'Italie.

¹⁰⁵ Rapports nationaux d'Autriche, du Bélarus, d'Allemagne, du Portugal, de Roumanie et d'Italie.

¹⁰⁶ Rapport national d'Italie.

Albanie

Cour constitutionnelle

Décisions importantes

Identification: ALB-2006-2-001

a) Albanie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 22.05.2006 / **e)** 14 / **f)** Constitutionalité de la loi relative au Haut Conseil de la Justice / **g)** *Fletore Zyrtare* (Journal officiel), 53/06, 1530 / **h)** CODICES (anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs.**

3.17. Principes généraux – **Mise en balance des intérêts.**

4.7.4.1.4. Institutions – Organes juridictionnels – Organisation – Membres – **Durée du mandat.**

4.7.4.1.6.1. Institutions – Organes juridictionnels – Organisation – Membres – Statut – **Incompatibilités.**

4.7.4.1.6.3. Institutions – Organes juridictionnels – Organisation – Membres – Statut – **Inamovibilité.**

4.7.5. Institutions – Organes juridictionnels – **Conseil supérieur de la magistrature ou organe équivalent.**

5.3.13.15. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Impartialité.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Équilibre, institutionnel / Juge, mandat, fin, incompatibilité / Juge, incompatibilité.

Sommaire (points de droit):

Le principe de la séparation et de l'équilibre des pouvoirs, énoncé à l'article 7 de la Constitution, donnait aux trois pouvoirs de l'État (législatif, exécutif et judiciaire) une autonomie dans l'exercice de leurs attributions. Il permet, le cas échéant, une coopération mutuelle afin de garantir une efficacité optimale et conduit à une répartition des attributions entre plusieurs entités, dont les tâches et les fonctions varient. Quelle que soit l'alternance politique, le principe de la séparation et de l'équilibre des pouvoirs doit demeurer tel quel.

Le Haut Conseil de la Justice se compose principalement de juges, ce qui permet de garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire et de prévenir les immixtions des autres pouvoirs de l'État. Il est souhaitable de faire en sorte que les trois pouvoirs restent séparés de manière à ce qu'ils puissent mutuellement coopérer pour mener à bien leur mandat constitutionnel. Il n'existe aucune incompatibilité entre la fonction de membre du Haut Conseil de la Justice et l'exercice quotidien de celle de juge. Les rédacteurs de la Constitution se sont assurés que tel ne serait pas le cas et ont donné la priorité au principe de l'indépendance des juges.

Résumé:

I. Plusieurs membres du Parlement albanais ont prié la Cour constitutionnelle de statuer sur la constitutionnalité d'une modification de la loi relative à la composition et aux modalités de fonctionnement du Haut Conseil de la Justice (ci-après, «HCJ»). Ils ont soutenu que ces mesures portaient atteinte au principe d'autonomie fonctionnelle du pouvoir judiciaire et étaient contraires aux dispositions constitutionnelles régissant la composition et les modalités de fonctionnement du HCJ. Ce changement dans la législation avait pour conséquence que les membres du HCJ exerçant également les fonctions de juge devaient se consacrer à plein temps à leurs activités pour le compte du Conseil et mettre fin à leurs fonctions de juge, quitte à les reprendre ultérieurement. Le parlement avait adopté cette modification afin de prévenir les conflits d'intérêt entre les personnes exerçant à la fois les fonctions de juge et de membre du Conseil.

La Cour a souligné ensuite que l'autonomie et l'indépendance du pouvoir judiciaire constituent une garantie efficace pour les droits des citoyens. Ces garanties sont énoncées à l'article 147 de la Constitution. Cette disposition prévoit que la réglementation du fonctionnement du pouvoir judiciaire relève de la compétence du HCJ. Le HCJ se trouve en quelque sorte au faite de la structure pyramidale du pouvoir judiciaire. À cette fin, le Haut Conseil se compose surtout de juges et entretient dès lors des liens particulièrement étroits avec le pouvoir judiciaire. La volonté des rédacteurs de la Constitution était que les juridictions demeurent indépendantes du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif.

Il ne peut y avoir d'autonomie fonctionnelle du pouvoir judiciaire que si le principe de la démocratie est respecté. Il faut donc tenir compte de la volonté du peuple souverain. Le parlement, qui le représente,

approuve non seulement la législation régissant la composition et les modalités de fonctionnement du pouvoir judiciaire, mais aussi la désignation des membres du Haut Conseil et de son président. En outre, trois membres du HCJ sont désignés par le parlement à l'issue d'un vote. Les procédures disciplinaires engagées contre les juges, quant à elles, constituent un bon exemple de coopération fonctionnelle entre l'Exécutif et le Haut Conseil. Elles sont initiées par le ministre de la Justice, qui y participe, et c'est le président du Haut Conseil qui désigne les juges des tribunaux de première et de seconde instance.

L'indépendance judiciaire comporte deux éléments: l'impartialité et l'indépendance des juges statuant sur les affaires dont ils sont saisis. L'impartialité concerne la subjectivité du juge à l'égard de l'affaire et des parties à celles-ci. L'indépendance, dans ce contexte, renvoie à l'exercice de la fonction judiciaire, ainsi qu'aux rapports avec d'autres entités, notamment l'Exécutif.

La Cour a conclu que les modifications et les dispositions additionnelles non seulement portaient atteinte au principe de l'autonomie fonctionnelle du pouvoir judiciaire, mais étaient aussi contraires aux dispositions constitutionnelles régissant la composition et les modalités de fonctionnement du HCJ. Les modifications visaient à prévenir les conflits d'intérêt en ce qui concerne les membres du Haut Conseil, afin que ceux-ci puissent se consacrer à plein temps à ces fonctions et renoncer à celles de juge. Aussi louable cet objectif soit-il, l'indépendance judiciaire revêt un caractère primordial. Tout conflit d'intérêt auquel les membres du Haut Conseil pourraient faire face, qui serait susceptible d'avoir des conséquences sur leur pouvoir de décision, peut être évité par la loi.

La Cour a jugé qu'il n'existait aucune incompatibilité entre l'exercice de la fonction de membre HCJ et l'exercice quotidien de celle de juge. La Constitution permet à la Conférence judiciaire nationale d'élire neuf juges pouvant également être membres du HCJ. Or, l'article 147 de la Constitution vise les juges élus en qualité de membres du HCJ. Aussi les modifications en cause sont-elles contraires à cette disposition et à la Constitution dans son ensemble.

La Cour a fait observer qu'il ne peut être dérogé aux dispositions constitutionnelles par la loi. La Constitution régit déjà de manière très détaillée le rôle des personnes travaillant pour les organes constitutionnels et leurs immunités. La modification en cause instaurait une règle non prévue par la Constitution. Or, celle-ci ne prévoit pas d'immunités pour les membres du Haut Conseil. Seuls les juges jouissent d'une immunité, du fait de l'importance

de leur rôle. Aussi la Cour a-t-elle estimé qu'une disposition législative conférant une immunité aux membres du HCJ était inconstitutionnelle.

La loi actuelle, telle que modifiée, oblige les membres du Haut Conseil à devoir choisir entre ce statut et celui de juge, et conduit à l'abandon forcé de l'un des deux. C'est pourquoi elle est contraire à la Constitution, qui prévoit que la durée des fonctions d'un juge ne peut être réduite. La modification en cause permet aux membres du Conseil de reprendre leurs fonctions au sein de leur juridiction initiale une fois terminé leur mandat au sein du Conseil. La Cour a jugé cette disposition inconstitutionnelle. L'un des autres problèmes posés par cette modification était que les juges de la Haute Cour ne pouvaient reprendre leurs fonctions antérieures. Cela aurait fortement dissuadé les juges de la Haute Cour de devenir membre du Conseil et nuire au système prévu par la Constitution en ce qui concerne la composition du Conseil.

La Cour a donc décidé d'annuler les articles 3, 4, 5 et 6 de la loi relative à la composition et aux modalités de fonctionnement du Haut Conseil au motif qu'ils étaient inconstitutionnels.

Langues:

Albanie.



Identification: ALB-2007-2-002

a) Albanie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 04.12.2006 / **e)** 26/06 / **f)** Décision d'engager une procédure de révocation d'un procureur général / **g)** *Fletore Zyrtare* (Journal officiel), 131, 5140 / **h)** CODICES (anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs.**
 4.5.2.2. Institutions – Organes législatifs – Compétences – **Pouvoir d'investigation.**
 4.7.4.3.1. Institutions – Organes juridictionnels – Organisation – Ministère public – **Compétences.**
 5.3.13.22. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Présomption d'innocence.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Parlement, enquête, commission, désignation / Parlement, procureur, révocation, contrôle des cas individuels / Procureur, compétence / Procureur, responsabilité.

Sommaire (points de droit):

Une commission d'enquête a été mise en place en vue d'identifier et de vérifier un phénomène, un événement ou une activité en profondeur, en vue de tirer des conclusions sur la nécessité d'approuver, de modifier ou de compléter une législation donnée. L'exercice de cette prérogative par l'Assemblée fait l'objet de certaines limitations. L'enquête doit respecter des principes constitutionnels, tels que la séparation des pouvoirs et la présomption d'innocence. L'Assemblée a le pouvoir de décider de créer une commission d'enquête destinée à enquêter sur certaines questions. Cependant, elle doit veiller à exercer cette compétence dans le cadre de ses missions constitutionnelles et à respecter les principes constitutionnels régissant l'activité de l'organe faisant l'objet de l'enquête.

Résumé:

I. Un groupe de députés a demandé la création d'une commission d'enquête en vue d'engager la procédure de révocation du Procureur général de son poste. Le groupe a fait valoir un certain nombre de motifs à l'appui d'une allégation selon laquelle le Procureur général avait violé le droit dans le cadre de l'exercice de ses fonctions. Ces violations ont notamment consisté à se servir de sa position pour exercer un chantage politique contre les députés, en falsifiant les chefs d'accusation dans certaines affaires très en vue et en provoquant des retards injustifiés dans des enquêtes relatives à des infractions graves contre la personne.

Lorsque l'Assemblée a décidé de créer une commission d'enquête, elle a défini l'objet de l'enquête en établissant qu'il consistait en la vérification des données, des faits et des circonstances des actes ou omissions du Procureur général qui constituaient des violations graves du droit ainsi que la justification juridique pour le relever de ses fonctions. Le Procureur général a demandé à la Cour d'annuler pour inconstitutionnalité la décision n° 31, du 02.05.2006, de l'Assemblée d'Albanie «concernant l'engagement de la procédure de relèvement du Procureur général de ses fonctions» et concernant le conflit de pouvoirs.

II. La Cour a tenu compte des missions constitutionnelles de l'Assemblée et du parquet, en particulier celles relatives à ses propres commissions d'enquête, de la place constitutionnelle du parquet au sein de la structure des organes de l'État et des pouvoirs légaux du parquet. Elle a également examiné l'évolution de son rôle avant, durant et après les années 1990. En ce qui concerne le fonctionnement de l'Assemblée et de ses commissions d'enquête, la Cour s'est référé à sa propre jurisprudence. Une commission d'enquête a été mise en place en vue d'identifier et de vérifier un phénomène, un événement ou une activité en profondeur, afin de tirer des conclusions sur la nécessité d'approuver, de modifier ou de compléter une législation donnée. L'exercice de cette prérogative par l'Assemblée est subordonné à certaines limitations. L'enquête doit respecter les principes constitutionnels, tels que la séparation des pouvoirs et la présomption d'innocence. L'Assemblée a le pouvoir de décider de créer une commission d'enquête en vue d'enquêter sur certaines questions. Cependant, elle doit veiller à exercer cette compétence dans le cadre de ses missions constitutionnelles et à respecter les principes constitutionnels régissant l'activité de l'organe faisant l'objet de l'enquête.

La Constitution a conféré au parquet des missions de poursuites pénales et de représentation des intérêts du ministère public au nom de l'État. La Constitution dispose également que les procureurs, dans l'exercice de leurs fonctions, doivent se soumettre à la Constitution et au droit. En vue de renforcer l'indépendance du parquet, la Constitution a modifié la procédure de désignation et de révocation du Procureur général. Elle fixe également les motifs de révocation.

Il existe un lien constitutionnel particulier entre les institutions de l'Assemblée et le parquet. Cela découle du fait que, en vertu de l'article 80.3 de la Constitution, le Procureur général, dans la mesure où la loi le permet, est tenu de fournir des informations et des explications sur ses activités à l'Assemblée ou aux commissions parlementaires. Il ou elle est également tenu(e) d'informer l'Assemblée de la situation de la criminalité. Voir article 149.4 de la Constitution. Cependant, même si l'Assemblée donne son accord pour la désignation du Procureur général (ou propose sa révocation), cela ne signifie pas qu'il ou elle est directement responsable devant l'Assemblée.

La Cour a fait remarquer que le Procureur général, en tant que directeur du parquet, n'assume aucune responsabilité politique devant l'Assemblée. C'est la condition d'un ministère public reposant sur le

professionnalisme, le Procureur général étant un dirigeant professionnel du parquet plutôt qu'un dirigeant politique. Ces caractéristiques garantissent l'indépendance professionnelle du parquet. Il ne faut pas interpréter l'obligation du directeur du parquet consistant à tenir informée l'Assemblée de son activité comme une limitation de l'indépendance dans l'exercice de ses fonctions. Ni l'Assemblée, ni ses commissions d'enquête ne sont habilitées à contrôler les décisions prises par le parquet ni à l'obliger à les modifier. Dans ce contexte, la Cour a fait remarquer que les méthodes de contrôle parlementaire sur le parquet ne peuvent être utilisées comme un instrument permettant d'examiner et d'évaluer les décisions prises par les procureurs dans des cas concrets. L'Assemblée ne peut influencer le parquet que par le biais de ses pouvoirs législatifs.

Le but d'une commission d'enquête doit consister à se prononcer sur la nécessité de modifier la législation et de compléter le cadre juridique d'une question faisant l'objet d'enquête ou alors consister à définir les responsabilités relevant du domaine de l'enquête. Cependant, l'objet de l'enquête menée par une commission d'enquête créée à cet effet peut donner lieu à certaines difficultés constitutionnelles et peut affecter les principes constitutionnels et le fonctionnement du ministère public. La Cour a donc conclu que la décision de l'Assemblée constituait un excès de pouvoir. Non seulement elle a omis de respecter les principes constitutionnels mais elle a également empiété sur les compétences du parquet. Les affaires faisant l'objet d'enquête parlementaire en vertu de la Constitution et de la législation applicable, relèvent des missions du parquet qui est la seule autorité habilitée à les vérifier de manière professionnelle et à prendre des décisions à cet effet. La Cour a estimé qu'aucune autre institution, et notamment l'Assemblée, ne devait s'immiscer en la matière en contrôlant et en prenant des décisions à cet égard.

La Cour a souligné, dans sa jurisprudence, qu'une enquête parlementaire ne peut pas être totalement exempte de restrictions. Par exemple, l'objet de l'enquête doit respecter les principes constitutionnels, en tenant compte de l'activité du pouvoir législatif et ne doit pas être utilisé de manière abusive. En l'espèce, le corps législatif a empiété sur les pouvoirs constitutionnels et légaux du ministère public, ce qui a donné lieu à un conflit de compétences.

Compte tenu du fait que la juridiction constitutionnelle statue sur les conflits de compétences entre les différents pouvoirs dans les affaires liées à l'exercice de leurs compétences respectives, la Cour a rejeté un moyen avancé par l'une des parties selon lequel le Procureur général n'est pas compétent pour saisir la

Cour. Elle a également souligné l'existence des conditions nécessaires caractérisant les conflits de compétences. Le différend est apparu entre des organes appartenant à différents pouvoirs; le différend est apparu entre des organes compétents qui sont les arbitres finaux de la volonté et du pouvoir du secteur auquel ils appartiennent; le différend est apparu sur la détermination du domaine de compétences défini par les normes constitutionnelles pour les pouvoirs concernés.

En conséquence, la Cour a décidé de statuer sur le conflit de compétences entre l'Assemblée et le parquet et de déclarer que l'Assemblée d'Albanie n'était pas compétente pour contrôler et évaluer les décisions des procureurs dans le cadre de l'action publique et de la représentation de l'action publique au nom de l'État.

Renvois:

- n° 18, 14.05.2003, dans *Vendime të Gjykatës Kushtetuese* 2003, Tirana 2004, p. 84; *Bulletin* 2003/2 [ALB-2003-2-003].

Langues:

Albanais.



Identification: ALB-2007-2-003

a) Albanie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 21.12.2006 / **e)** 29/06 / **f)** Règlement des conflits de compétences entre l'administration centrale et une collectivité locale, interprétation de l'article 13 de la Constitution / **g)** *Fletore Zyrtare* (Journal officiel), 140, 5533 / **h)** CODICES (anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.3.4.2. Justice constitutionnelle – Compétences – Types de contentieux – **Répartition des compétences entre les organes ou les pouvoirs de l'État.**

1.3.4.4. Justice constitutionnelle – Compétences – Types de contentieux – **Compétences des autorités locales.**

1.4.9.1. Justice constitutionnelle – Procédure – Parties – **Qualité pour agir.**

2.1.1.4.14. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Charte européenne de l'autonomie locale de 1985.**

3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs.**

4.8.4.1. Institutions – Fédéralisme, régionalisme et autonomie locale – Principes de base – **Autonomie.**

4.8.4.2. Institutions – Fédéralisme, régionalisme et autonomie locale – Principes de base – **Subsidiarité.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Autonomie, locale / Pouvoirs, séparation et interdépendance, principe / *Res judicata*, définition / Collectivité locale, pouvoir législatif / Décentralisation, principe / Décentralisation, administrative / Décentralisation, financière.

Sommaire (points de droit):

Les conflits de lois découlant de questions liées à des conflits de compétences entre des organes constitutionnels sont des problèmes qui doivent être tranchés par le biais d'un contrôle de constitutionnalité.

Une collectivité locale est créée pour fonctionner sur la base du principe de décentralisation du pouvoir. Les principes de décentralisation du pouvoir et d'autonomie des collectivités locales sont essentiels à la mise en place et au fonctionnement d'un État de droit démocratique. L'exercice abusif du pouvoir central peut entraîner le blocage ou la réduction des compétences conférées par la Constitution aux autorités locales. Le gouvernement peut prendre des règlements ayant force de loi mais il doit veiller à ne pas porter atteinte à l'exercice des compétences légales et constitutionnelles des autorités locales. Eu égard au principe de décentralisation du pouvoir, le législateur peut modifier les compétences conférées par lui aux collectivités locales mais il doit veiller à ne pas empiéter sur les compétences essentielles assignées par la Constitution aux collectivités locales.

Des restrictions dans la sphère d'action des autorités locales comportent le risque d'amoindrir sensiblement leur statut et leur rôle, ce qui serait contraire aux principes constitutionnels sur la base desquels les collectivités locales ont été mises en place et fonctionnent.

Résumé:

La municipalité de Tirana a saisi la Cour d'une requête relative à des différends dans l'exercice des compétences constitutionnelles entre une collectivité locale et l'administration centrale. Le requérant avait constaté que plusieurs organes de l'administration centrale exerçaient des compétences relevant des

organes de la collectivité locale en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire. L'exercice de ces compétences a été mis en évidence au moment de l'adoption de la législation dérivée, laquelle confère au préfet le pouvoir de convoquer une réunion du Conseil de l'Aménagement du Territoire (CAT) au sein de la municipalité. L'adoption de cette législation avait paralysé l'action de la municipalité de Tirana et du CAT et elle était à l'origine des conflits de compétences apparus entre l'administration centrale et la collectivité locale en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire.

La Cour a commencé par analyser en profondeur la signification d'un conflit de compétences entre les différents pouvoirs (notamment les conflits entre l'administration centrale et la collectivité locale), en donnant une définition large des sujets de droit habilités à engager une procédure en inconstitutionnalité dans de telles circonstances.

La Constitution dispose que la Cour doit statuer en matière de conflits de compétence entre différents pouvoirs, notamment sur les différends entre l'administration centrale et une collectivité locale. Cela comprend les litiges en matière de séparation des pouvoirs sur le plan horizontal (législatif, exécutif et judiciaire) ainsi que sur le plan vertical (administration centrale et collectivités locales).

La séparation des pouvoirs n'est, en pratique, rien d'autre que la séparation des compétences. Une compétence est un droit légalement conféré à un organe ou un pouvoir de prendre des décisions sur des questions spécifiques. Pour qu'un conflit de compétences relève de la juridiction constitutionnelle, il doit survenir entre des organes appartenant à des pouvoirs distincts. Chacun d'eux doit demander à l'autre séparément de matérialiser la volonté du pouvoir auquel il appartient, en prenant des actes qu'il estime relever de son propre champ de compétences.

Des conflits de compétence peuvent apparaître lorsque la législation confère la même compétence à deux ou plusieurs institutions ou lorsqu'une législation différente confère la même compétence à deux institutions ou lorsque la législation prévoit une compétence sans préciser l'organe qui doit l'exercer.

Conformément à la loi organique, la Cour est saisie d'un recours par les sujets en conflit ou par les sujets directement affectés par le conflit. En se référant au principe de la décentralisation du pouvoir et de l'autonomie locale, la Cour a estimé que la municipalité de Tirana avait qualité pour former un recours de cette nature.

La Cour a rejeté l'allégation d'une autre partie qui prétendait que l'affaire ne pouvait pas être réexaminée en raison de l'obstacle juridique créé par le principe de la chose jugée. La chose jugée est considérée comme l'une des trois formes d'effets d'une décision dans la procédure abstraite de contrôle de la constitutionnalité des normes juridiques. La Cour conclut que, tant sur la forme que sur le fond, l'affaire n'est pas couverte par le principe de la chose jugée.

La municipalité de Tirana et plusieurs autorités appartenant au pouvoir central avait eu un différend qui a donné lieu à un manquement dans l'exercice de leurs activités légales et constitutionnelles habituelles. La Cour a estimé que le différend était apparu en raison d'une dualité dans la législation désignant les organes chargés d'exercer des compétences en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire.

Le système normatif albanais n'est pas décentralisé mais hiérarchique. Dans un tel système normatif, la séparation des pouvoirs est établie de manière très détaillée au niveau local. Les collectivités locales s'intègrent au sein du système d'un État unitaire. Le système normatif albanais ne repose pas sur le principe de décentralisation qui consiste en l'attribution de pouvoirs par l'administration centrale aux collectivités locales.

Par ailleurs, l'autonomie locale implique le droit, pour les personnes qui résident dans une collectivité territoriale donnée, de s'administrer à travers des organes qu'elles élisent elles-mêmes ou de manière directe. Le principe de décentralisation du pouvoir est essentiel à la mise en place et au fonctionnement des collectivités locales dans une démocratie régie par l'État de droit. Ce principe est mis en œuvre conformément au principe constitutionnel de l'autonomie locale. Le mode d'organisation et de fonctionnement des collectivités locales ainsi que la relation qu'elles entretiennent avec le pouvoir central, dépendent de la signification constitutionnelle et légale donnée à la décentralisation du pouvoir, à l'autonomie locale et à l'autonomie d'administration.

La décentralisation est un processus dans lequel l'autorité et la responsabilité pour des missions particulières sont transférées du pouvoir central aux collectivités locales. C'est le principe de subsidiarité qui est à l'origine de la décentralisation. En vertu de ce principe, «l'exercice des responsabilités publiques doit, en général, être davantage assumé par les autorités qui sont les plus proches des citoyens». La décentralisation revêt un aspect politique et comprend le transfert du pouvoir politique au niveau local à travers un système de représentation fondé

sur les élections politiques locales. Dans le cadre de la décentralisation administrative, la responsabilité est transférée aux collectivités locales pour l'administration de plusieurs fonctions tandis que la décentralisation financière renvoie au transfert du pouvoir financier au niveau local.

La Constitution a adopté un concept de décentralisation qui renvoie à la restructuration ou à la réorganisation du pouvoir et qui rend possible la création et le fonctionnement, en vertu du principe de subsidiarité, d'un système de responsabilité conjointe des institutions de gouvernement tant au niveau central que local. Ce concept répond mieux au besoin d'autonomie substantielle des collectivités locales, à la capacité de celles-ci à faciliter les missions de l'administration centrale et permet le règlement efficace des problèmes locaux.

L'autonomie est un régime juridique dans lequel les organes des collectivités locales fonctionnent de manière indépendante en vue de résoudre les problèmes relevant de leur sphère de compétence en vertu de la Constitution et de la loi. L'autonomie des collectivités locales prend tout son sens avec la séparation des compétences, eu égard aux pouvoirs effectifs ou théoriques des institutions locales consistant à prendre leurs propres décisions sur des problèmes relevant de leur compétence.

L'autonomie locale est une institution qui consacre le droit politique des citoyens à l'autonomie administrative, en tant que droit politique propre. Les institutions des collectivités locales ne peuvent pas être entravées dans l'exercice de leurs missions et leurs pouvoirs ne peuvent pas être réduits car leur champ d'action est fixé dans la Constitution. L'autonomie locale est le fondement d'une démocratie régie par l'État de droit en raison du rôle qu'elle joue dans la séparation et l'équilibre des pouvoirs.

La Cour a précisé que l'autonomie locale est consacrée par la Constitution et que son indépendance est garantie par celle-ci. Les collectivités locales peuvent être décrites comme la combinaison du régime constitutionnel et de la décentralisation parlementaire. La Constitution prévoit également le respect de deux critères importants, l'exclusivité de compétence et la complémentarité.

La Cour a examiné les dispositions légales ayant donné lieu au litige, eu égard au concept constitutionnel du principe de décentralisation du pouvoir et de l'autonomie locale et, en particulier, en tenant compte des normes démocratiques reconnues par la Charte européenne de l'autonomie locale (ci-après,

«CELA»). La CEAL a pour objet de créer, dans ses États membres, la latitude nécessaire pour que les autorités locales possèdent un vaste domaine de responsabilités susceptibles d'être exercées au niveau local.

La Cour a fait remarquer que le législateur violerait le droit à l'autonomie locale si, en retirant leur pouvoir aux organes locaux, il affaiblissait leur rôle au point que leur existence ou leur autonomie devienne insignifiante. La Cour a estimé que la concentration du pouvoir au sein de l'administration centrale, en ce qui concerne l'approbation des permis de construire, était contraire aux principes constitutionnels et aux normes de la CEAL. La Cour a estimé que l'article 8 de la loi contestée n'était pas clair et susceptible d'interprétation erronée car il ne donnait pas de définition technique et juridique claire des expressions «objets importants» et «centres villes». Dès lors, il a créé une confusion de compétences entre la collectivité locale et l'administration centrale.

La Cour a décidé de trancher le conflit de compétences en déterminant l'organe compétent pour examiner les questions faisant l'objet du différend. La Cour a déclaré que certaines dispositions de la loi contestée étaient contraires à la Constitution et aux normes de la CEAL.

Trois membres ont exprimé une opinion dissidente.

Langues:

Albanais.



Identification: ALB-2013-1-001

a) Albanie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 06.02.2013 / **e)** 1/13 / **f)** Lois et autres actes ayant force de loi / **g)** *Fletore Zyrta* (Journal officiel) / **h)** CODICES (albanais, français).

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 3.5. Principes généraux – **État social.**
- 3.9. Principes généraux – **État de droit.**
- 3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique.**
- 3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**
- 3.18. Principes généraux – **Intérêt général.**

5.3.39.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droit de propriété – **Autres limitations.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Domicile, logement inoccupé / Urgence, actuelle / Restitution / Locataire, qualité, droit / Locataire, obligation de quitter le logement.

Sommaire (points de droit):

Le principe de sécurité juridique constitue un des éléments les plus essentiels du principe de l'État de droit qui, à part la clarté, la compréhensibilité et la stabilité du système normatif, inclut également la confiance dans le système juridique, sans garantir chaque attente de non-changement d'une situation légale favorable.

La mise en balance entre le droit limité et l'intérêt public n'est que la trouvaille par le législateur du point d'équilibre entre le droit de l'État d'assurer l'ordre public et social d'une part et la protection des droits et des libertés de la personne d'autre part.

Résumé:

I. En vertu de l'article 101 de la Constitution de la République d'Albanie (ci-après, «la Constitution»), le Conseil des ministres a promulgué l'acte normatif n° 03 du 1^{er} août 2012 relatif à «L'expulsion des locataires ayant le statut de sans-abris et logés dans les propriétés privées anciennement expropriées et actuellement restituées aux propriétaires légitimes», un acte approuvé au parlement par la loi n° 82/2012 du 13 septembre 2012 qui prévoit l'éviction des locataires logés dans les propriétés privées anciennement expropriées et actuellement restituées aux propriétaires légitimes.

Le requérant, l'Association des locataires de logements publics anciennement propriétés privées, a saisi la Cour constitutionnelle d'une demande d'abrogation de l'acte normatif en arguant qu'il porte atteinte au principe de sécurité juridique, au principe de non-discrimination, au principe de proportionnalité, au principe de la hiérarchie des normes juridiques, au principe de la séparation des pouvoirs et au droit à un procès équitable.

II. La Cour, en se basant sur le statut, l'acte de création et la nature de l'activité de l'association ainsi que sur l'objet de l'acte contesté, qui est l'éviction et la restitution, avant le 1^{er} novembre 2012, des logements par les locataires, résidant dans les anciennes propriétés des expropriés selon les conditions et les critères prévus, évalue s'il existe

également un lien indispensable entre le but de la création de l'association et la question constitutionnelle soulevée.

Le requérant prétend que les exigences de l'article 101 de la Constitution ne sont pas respectées parce que le Conseil des ministres a promulgué l'acte normatif en l'absence des conditions de nécessité et d'urgence, prévues expressément par la norme constitutionnelle.

La Cour rappelle que l'élément d'urgence ne peut pas exister en soi sans la nécessité, parce que l'urgence désigne seulement une situation qui ne peut pas attendre, alors que la nécessité indique sa substance, détermine la situation qui exige une solution, évoque la relation sociale qui requiert une régularisation légale.

En se basant sur les preuves administrées durant la séance plénière et sur les explications des parties, la Cour estime qu'au moment de la promulgation de l'acte normatif n° 3 du 1^{er} août 2012 par le Conseil des ministres, l'État albanais se trouvait dans une situation où le besoin de donner une solution définitive à la confrontation continue entre l'intérêt public, donc la garantie du droit de propriété, et l'intérêt du groupement social des locataires dans les résidences anciennement propriétés privées, constitue une nécessité. Bien que l'intérêt des locataires d'avoir un logement définitif soit d'une importance particulière, dans les conditions où l'équilibre entre ces intérêts continue d'être renversé, au-delà de tout délai raisonnable, parce que les propriétaires supportent un poids individuel démesuré depuis 20 ans, la situation créée exigeait une intervention de l'État pour prendre des mesures promptes.

Pour cette raison, la Cour parvient à la conclusion que l'acte normatif est promulgué dans les conditions de nécessité et d'urgence.

Concernant le principe de sécurité juridique, la Cour souligne qu'indépendamment de son importance, ce principe ne peut pas prévaloir dans chaque cas. Ce qui veut dire que si une régularisation différente d'une relation est directement influencée par l'intérêt public, avec tous ses éléments essentiels, cet intérêt, évidemment, aura la priorité envers le principe de sécurité juridique.

Lors de son traitement du point de vue historique de la législation concernant l'affaire en cours d'examen, la Cour constate que le Parlement d'Albanie a approuvé une série de lois portant sur le traitement des locataires. Après l'adoption de l'acte normatif du Conseil des ministres, la Cour trouve nécessaire d'effectuer la confrontation des intérêts: l'intérêt des

locataires (logeant dans les résidences anciennement propriétés privées et actuellement restituées aux propriétaires) d'avoir un logement et l'intérêt des propriétaires légitimes de jouir tranquillement de leurs propriétés.

Dans le cadre des efforts pour accomplir les objectifs sociaux, c'est un droit légitime de l'État de régler le système de protection sociale, en développant et en appliquant des politiques et des stratégies sociales. Dans ce sens, conformément aux priorités liées au développement économique et social, le législateur doit apprécier lui-même quelles sont les formes les plus appropriées pour mettre en balance les intérêts et en même temps, faire les différenciations raisonnables, sans porter atteinte aux normes constitutionnelles.

La Cour constate que la protection sociale des locataires, logés dans les résidences anciennement propriétés privées et actuellement restituées aux propriétaires, a évolué en conformité avec la dynamique des changements de la société. Cette évolution est le résultat de l'accomplissement des objectifs sociaux de l'État. Elle est aussi la conséquence du contrôle constitutionnel des lois qui reflétaient des politiques et des stratégies sociales concrètes, qui réglaient des besoins et des attentes des réalités sociales différentes de la réalité sociale actuelle.

Dans ce sens, la Cour estime que le contexte dans lequel a été traité avant le droit de logement des locataires, logés dans les résidences anciennement propriétés privées et actuellement restituées aux propriétaires, est différent de celui de l'affaire en cours d'examen, où le droit de logement est confronté au droit légitime des propriétaires de jouir tranquillement et sans aucune restriction de leurs biens.

La Cour estime que les critères et les mesures prévus par l'acte contesté sont proportionnels et raisonnables pour rétablir un juste équilibre entre les exigences de l'intérêt général de la communauté et les exigences de protection du droit fondamental de propriété des propriétaires légitimes, lesquels, à cause de la limitation de l'utilisation de leurs biens depuis une longue période, supportent un poids individuel démesuré, qui va au-delà du degré raisonnable, ce qui potentiellement, constitue une atteinte à leur droit fondamental de propriété.

La Cour parvient à la conclusion que l'objectif du législateur, plus exactement la garantie du droit de propriété, est suffisamment important pour justifier la limitation du droit de logement.

Par conséquent, la Cour estime que la prétention des requérants d'une violation du principe de sécurité juridique, du principe des droits acquis et du principe de non-discrimination, n'est pas fondée.

Le requérant prétend également que l'acte objet de contestation porte atteinte au principe de la séparation et de l'équilibre des pouvoirs. Selon le requérant, en promulguant l'acte normatif, et en prévoyant d'autres catégories de titres exécutoires, allant au-delà de ce que prévoit le Code de procédure civile, le Conseil des ministres a exercé les compétences dévolues au législateur. D'autre part, la prévision de l'obligation des tribunaux de première instance de ne pas suspendre les titres exécutoires porte atteinte à l'indépendance du pouvoir judiciaire et au droit fondamental d'avoir un procès équitable, sanctionné par l'article 42 de la Constitution et l'article 6 CEDH.

En se référant à la nature des prétentions du requérant, la Cour rappelle sa position lors de ses précédentes décisions selon laquelle l'examen des litiges et l'analyse de l'incompatibilité entre deux lois différentes ou entre les lois et les codes n'est pas de sa compétence.

Tenant compte des considérations précitées, la Cour estime que puisqu'il n'y a pas de violation des principes constitutionnels tels que le principe de sécurité juridique, le principe de non-discrimination et le principe de proportionnalité, comme le requérant le prétend, ce dernier n'est pas légitime (*locus standi*) à demander le contrôle de constitutionnalité de l'acte (loi) en vertu des articles 7 et 116 de la Constitution.

En conclusion, en se basant sur l'analyse des prétentions du requérant, la Cour juge que l'acte normatif (loi) n'est pas contraire aux exigences des articles 15, 17, 18, 101 de la Constitution; des articles 6 et 8 CEDH et de l'article 1 Protocole 1 CEDH; des articles 2 et 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

Par ces motifs, la demande du requérant pour l'abrogation de l'acte (loi) objet d'examen, comme incompatible à la Constitution et à la Convention européenne des Droits de l'Homme, n'est pas fondée, et par conséquent, doit être rejetée.

Langues:

Albanais.



Identification: ALB-2014-1-001

a) Albanie / b) Cour constitutionnelle / c) / d) 05.02.2014 / e) 5/14 / f) Lois et autres actes ayant force de loi / g) *Fletore Zyrtare* (Journal officiel) / h) CODICES (albanais, français).

Mots-clés du thésaurus systématique:

2.2.2.1. Sources – Hiérarchie – Hiérarchie entre sources nationales – **Hiérarchie au sein de la Constitution.**

3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs.**

3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique.**

4.5.6. Institutions – Organes législatifs – **Procédure d'élaboration des lois.**

4.5.6.3. Institutions – Organes législatifs – Procédure d'élaboration des lois – **Majorité requise.**

4.5.6.4. Institutions – Organes législatifs – Procédure d'élaboration des lois – **Droit d'amendement.**

4.6.3.2. Institutions – Organes exécutifs – Exécution des lois – **Compétence normative déléguée.**

4.6.9. Institutions – Organes exécutifs – **Fonction publique.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Acte normatif / Fonctionnaire / Administration publique / «Majorité qualifiée», adoption / Procédure législative.

Sommaire (points de droit):

L'acte normatif n° 5, ratifié par l'Assemblée le 30 septembre 2013 et promulgué par décret présidentiel, a modifié la nouvelle loi n° 152/2013 sur «*les fonctionnaires*» (dénommée ci-après, la «nouvelle loi sur les fonctionnaires»). Cet acte normatif prévoyait que la nouvelle loi sur les fonctionnaires ne serait mise en application que six mois après son entrée en vigueur. La loi sur le «statut de fonctionnaire» serait abrogée par cette nouvelle loi, de même que toute autre disposition contraire à celle-ci.

Le préambule de l'acte normatif énumérait les raisons justifiant son adoption. Parmi elles, l'impossibilité de mettre en œuvre la nouvelle loi sur les fonctionnaires, en raison de l'absence d'acte juridique subordonné et du caractère général de la loi, du peu de temps disponible pour adopter des dispositions juridiques conformément à la procédure législative, de la nécessité de mesures institutionnelles, de l'incidence financière sur le budget de l'État et de la situation économique et financière.

Toute modification de la loi sur les fonctionnaires ou acte normatif ayant force de loi s'y rapportant doit être adopté selon la procédure parlementaire. À défaut, ils sont inconstitutionnels et inapplicables.

Résumé:

I. La Cour constitutionnelle a jugé recevable la requête tendant à ce qu'elle examine la constitutionnalité de l'acte normatif modifiant la nouvelle loi sur les fonctionnaires. Les questions soulevées par les requérants étaient liées à l'adoption et à la promulgation de cet acte. Pour eux, une loi relative au «statut des fonctionnaires» devait être adoptée à la majorité des trois cinquièmes des membres de l'Assemblée, ainsi qu'indiqué à l'article 81.2 de la Constitution. De plus, il ressortait d'une lecture systématique de l'article 83 de la Constitution que ses rédacteurs avaient exclu les lois visées par l'article 81.2 de la Constitution de la compétence exercée par le gouvernement au moyen d'actes normatifs.

À la lumière des arguments avancés par les requérants, la Cour a également examiné le processus législatif de ratification des lois au regard du principe de la séparation des pouvoirs, énoncé à l'article 7 de la Constitution, et des sources de droit définies à l'article 116 de la Constitution.

II. Après avoir examiné la requête, la Cour a décidé ce qui suit. Elle a souligné que les règles constitutionnelles définissant le processus législatif ne pouvaient pas être interprétées de manière séparée mais à la lumière des principes de souveraineté du peuple et de primauté du droit.

La Cour, recensant toutes les lois qui, en vertu des dispositions expresses de la Constitution, doivent être adoptées par l'Assemblée à la majorité qualifiée, a relevé qu'il s'agissait d'une exception à la règle générale de l'adoption des lois à la majorité simple et rappelé que, concrètement, les rédacteurs de la Constitution avaient joint une liste exhaustive de ces lois à l'article 81.2 de la Constitution.

Dans sa jurisprudence, la Cour a constamment souligné que les lois ordinaires ne pouvaient porter sur des questions qui relèvent de codes ou de lois organiques. Si les rédacteurs avaient voulu soumettre ces lois au même régime, l'article 81.2 de la Constitution n'existerait pas.

Bien au contraire, et même si l'article 81.2.a de la Constitution est une règle procédurale, les rédacteurs de la Constitution ont prévu la procédure concernée pour protéger les institutions visées par la

Constitution en raison de l'importance des domaines régis par les lois qualifiées. L'objet d'une telle protection est multiple: préserver la stabilité politique, favoriser l'émergence d'un large consensus entre les divers courants politiques représentés à l'Assemblée et éviter que la majorité au pouvoir ne sape les principes fondamentaux régissant le fonctionnement d'une société démocratique.

La règle constitutionnelle de la «majorité qualifiée» est en outre garante de sécurité juridique. Un tel principe est essentiel; les lois devant être, dans leur intégralité, claires, prévisibles et compréhensibles par la population.

La Cour a rappelé que, dans un État régi par le principe de la primauté du droit, le respect des règles constitutionnelles de forme et de fond était essentiel. L'indication expresse, dans la Constitution, des modalités d'adoption des lois organiques conférait à celles-ci une force juridique particulière par rapport à celle des lois ordinaires. C'est pourquoi, dans la hiérarchie des normes, ces lois venaient juste après la Constitution et, par conséquent, avant les lois ordinaires.

La Cour a relevé que, par son objet et son but, la nouvelle loi sur les fonctionnaires régissait effectivement leur statut. Comme elle concernait les fonctionnaires visés à l'article 81.2.g de la Constitution, la condition d'adoption à la majorité des trois cinquièmes prévue à l'article 81.2 de la Constitution s'appliquait. Qui plus est, conformément à l'article 83.3 de la Constitution, une telle loi ne pouvait pas être adoptée par l'Assemblée selon la procédure accélérée.

À cet égard, la Cour a conclu que l'unique objectif des obligations procédurales et de fond prévues expressément par les règles constitutionnelles susmentionnées était de faire en sorte que la réglementation du statut des fonctionnaires relève exclusivement de la compétence de l'Assemblée, à charge pour celle-ci de l'exercer en adoptant, dans le cadre de la procédure législative ordinaire, des lois à la majorité des trois cinquièmes de ses membres. Aussi, l'examen de toute question entrant dans le champ d'application de cette loi et la décision sur cette question relevaient de la seule compétence de l'Assemblée.

La Cour a relevé que l'acte normatif portant modification de la nouvelle loi sur les fonctionnaires émanait du Conseil des ministres, lequel avait invoqué l'exception prévue à l'article 101 de la Constitution. Or, pour la Cour, la réglementation

applicable aux fonctionnaires, relevait de la seule compétence de l'Assemblée.

À cet égard, la loi adoptée par l'Assemblée – si on évalue l'acte normatif ayant force de loi formellement et quant au fond – était un moyen de faire passer une loi matérielle pour une loi formelle, or un acte normatif n'est pas nécessairement une loi ordinaire.

La Cour a estimé, au vu des obligations relatives à la ratification d'un acte normatif, qu'il était impossible, comme c'était le cas en l'espèce, d'adopter une loi ordinaire pour modifier en tout ou en partie la nouvelle loi sur les fonctionnaires. Les changements devaient être apportés par une loi adoptée à la majorité qualifiée selon la procédure législative ordinaire, la majorité requise étant au moins égale aux trois cinquièmes des membres de l'Assemblée.

Dans ces conditions, l'adoption de l'acte normatif par l'Assemblée en vertu de la loi n° 161/2013 contrevenait aux dispositions de l'article 81.2 de la Constitution. L'Assemblée n'avait pas respecté l'obligation constitutionnelle d'adopter une loi qualifiée pour modifier la loi n° 152/2013, qui porte sur un domaine relevant de la compétence exclusive de l'Assemblée.

La Cour a insisté sur le fait que l'Assemblée ne pouvait pas déléguer son pouvoir de décision en matière législative. Elle était tenue d'une obligation constitutionnelle de respecter les conditions de forme et de fond relatives à l'adoption de lois qualifiées, conformément aux articles 81.2 et 83 de la Constitution, lus conjointement avec ses articles 1, 2, 4, 7 et 116 de la Constitution. Le Conseil des ministres était encore moins fondé à intervenir dans ces domaines sur la base d'actes normatifs ayant force de loi puisque ces domaines relèvent expressément de la seule compétence de l'Assemblée.

Pour ces raisons, la Cour a jugé que l'adoption par le Conseil des ministres d'un acte normatif ayant force de loi régissant des questions relevant de la seule compétence de l'Assemblée était inconstitutionnelle. Elle a également conclu que l'Assemblée n'avait pas respecté la procédure prévue aux articles 81.2.e et 83.3 de la Constitution. La Cour a estimé que de tels manquements portaient atteinte au principe de la séparation et de l'équilibre des pouvoirs, au sens de l'article 7 de la Constitution, principe fondamental de l'État de droit en vertu duquel la loi constitue le fondement et les limites des activités de l'État.

Compte tenu du caractère exceptionnel de la compétence du Conseil des ministres pour émettre

un acte normatif ayant force de loi, la Cour s'est également penchée sur la question de savoir si l'adoption de l'acte normatif en cause violait l'article 101 de la Constitution. Elle s'est appuyée sur la hiérarchie des sources du droit, sur les exigences découlant du principe de la séparation et de l'équilibre des pouvoirs et sur les fondements de l'État de droit, concluant que les contours du pouvoir discrétionnaire du gouvernement pour déclarer une situation exceptionnelle et arguer d'une nécessité urgente étaient définis par la Constitution et soumis à ses exigences et limites.

En l'espèce, le non-respect par le Conseil des ministres des règles et limites constitutionnelles, procédurales et matérielles avait privé l'acte normatif adopté par le gouvernement de fondement constitutionnel, ce qui rendait également la loi de ratification adoptée par l'Assemblée inapplicable.

Langues:

Albanais.



Identification: ALB-2015-1-001

a) Albanie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 15.04.2015 / **e)** 19/2015 / **f)** Lois et autres dispositions ayant force de loi / **g)** *Fletore Zyrtare* (Journal officiel) / **h)** CODICES (albanais, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.2.1.6. Justice constitutionnelle – Saisine – Demande émanant d'une personne publique – **Organe d'autonomie locale.**

3.8. Principes généraux – **Principes territoriaux.**

4.8.4.1. Institutions – Fédéralisme, régionalisme et autonomie locale – Principes de base – **Autonomie.**

4.8.5. Institutions – Fédéralisme, régionalisme et autonomie locale – **Fixation des limites territoriales.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Consultation, publique / Administration locale / Territoire, organisation.

Sommaire (points de droit):

La loi instituant un nouveau découpage territorial en municipalités et régions n'est pas inconstitutionnelle en raison de la procédure suivie pour son adoption ni de la teneur de ses dispositions. Si la réforme n'a pas entraîné de conséquences négatives concrètes pour la population, alors le recours concerne le pouvoir d'appréciation conféré au législateur, qui n'est pas soumis au contrôle de la Cour constitutionnelle. La réforme ne viole pas le principe d'égalité des voix et l'obligation constitutionnelle de consulter la population a été respectée.

Résumé:

I. Le requérant dans cette affaire demandait la suspension de la loi n° 115/2014 sur le découpage administratif des collectivités territoriales en République d'Albanie (ci-après, la «loi n° 115/2014»), qui institue une nouvelle organisation administrative du territoire en 61 municipalités et 12 régions. La loi dispose que les élections des organes des collectivités territoriales en 2015 seront organisées et mises en œuvre sur la base du découpage administratif défini dans ses dispositions. De même, les organes territoriaux investis à la suite des élections locales de 2015 seront organisés et fonctionneront sur la base du découpage administratif établi par cette loi (article 3 de la loi).

Le premier argument invoqué par le requérant concernait la procédure d'adoption de la loi. Il faisait valoir que le projet de loi avait été examiné en violation de la procédure législative décrite dans les articles 81.2.f, 83.3 et 75.2 de la Constitution. La proposition de loi avait été déposée à l'Assemblée (parlement) le 23 juillet 2014 et, contrairement à l'ordre établi, avait été inscrite à l'ordre du jour de la séance plénière du 31 juillet 2014 pour adoption alors qu'elle ne figurait pas dans le programme de travail de l'Assemblée pour la période de trois semaines allant du 4 au 25 juillet. De ce fait, la procédure d'examen de la loi s'était transformée en une procédure d'urgence.

Le principal argument de fond invoqué par le requérant était que la loi attaquée portait atteinte aux articles 108.1 et 116 de la Constitution, car elle avait pour effet d'abolir les «communes» prévues par la Constitution. L'article 108.1 dispose: «Les collectivités territoriales sont les communes ou les municipalités et les régions. Les autres collectivités locales sont régies par la loi». L'article 116 de la Constitution prévoit que les dispositions adoptées par les organes de l'administration locale s'appliquent uniquement dans la collectivité territoriale concernée.

Le requérant faisait valoir que la loi avait pour effet d'abolir une collectivité locale prévue par une disposition constitutionnelle, qui ne pouvait pas être remise en cause par une loi, pas même une loi adoptée à la majorité qualifiée.

Le requérant soutenait, en outre, que la loi pourrait avoir des effets négatifs sur les intérêts de l'État, de la société ou des personnes, et qu'un préjudice grave, voire irréparable, pourrait être causé aux intérêts de l'État du fait de l'organisation d'élections irrégulières, non conformes aux nouvelles dispositions, faute de temps nécessaire à leur préparation. Le requérant estimait que cela déformerait la volonté des électeurs et porterait atteinte à leurs droits constitutionnels. Selon lui, il était urgent de suspendre la loi, car le décret prévoyant la convocation et la préparation des élections a été adopté bien avant l'expiration du mandat des organes actuels; or, une décision de la Cour constitutionnelle entre en vigueur après sa publication au Journal officiel et les autorités locales ne disposeraient pas du temps nécessaire pour préparer les élections. Le requérant faisait, en outre, valoir que le projet de loi sur le découpage administratif territorial avait été rédigé en violation du principe constitutionnel prévoyant la consultation de la population concernée.

Par ailleurs, le requérant alléguait que la loi n° 115/2014 violait le principe constitutionnel d'égalité des voix, car le recensement de 2011 constituait une base illicite de recensement de la population en 2014, au regard des exigences constitutionnelles applicables à une révision de la délimitation des collectivités territoriales et de la nécessité de garantir l'égalité de représentation de la population. Du fait d'une dénaturation grave du critère démographique, les collectivités correspondent à des territoires de tailles différentes, qui ne peuvent être comparés. Ce type d'inégalités, à la fois démographiques et territoriales, porte atteinte au principe d'égalité de représentation, c'est-à-dire au principe d'égalité des voix.

En réponse au premier argument de procédure invoqué par le requérant, l'Assemblée a répondu que, s'agissant d'une initiative de la commission parlementaire spéciale, le projet de loi ne pouvait pas être examiné selon la procédure d'urgence et n'avait d'ailleurs pas été examiné selon cette procédure. L'examen et l'approbation par les commissions permanentes n'est pas nécessaire lorsqu'une commission spéciale est créée pour traiter d'une question d'une importance particulière.

De manière plus générale, le conseil des ministres (le pouvoir exécutif) a expliqué les principales raisons ayant conduit la majorité au pouvoir à mener une réforme globale de l'organisation administrative du territoire national. Les changements démographiques de la dernière décennie ont modifié considérablement la taille des collectivités territoriales. La forte fragmentation du territoire a fait obstacle à la poursuite de la décentralisation, en raison du manque d'efficacité des collectivités territoriales dans la fourniture de services. Cela a également empêché le développement et l'approfondissement de la décentralisation, créant des inégalités graves et importantes entre les collectivités territoriales, ce qui a entraîné une augmentation des dépenses administratives locales et, dans de nombreuses collectivités territoriales, une prédominance des dépenses de personnel dans les budgets. De nombreuses collectivités territoriales ne parvenaient pas à collecter des recettes propres et ne pouvaient proposer aucun service à leurs résidents.

II. La Cour a procédé à un examen préliminaire de la demande de suspension de la loi en cause introduite par le requérant. Elle a considéré que le recours ne remplissait pas les critères fixés à l'article 45 de la loi n° 8577 du 10 février 2000 sur l'organisation et le fonctionnement de la Cour constitutionnelle de la République d'Albanie.

En outre, la Cour a jugé important d'indiquer que le requérant n'avait pas expliqué de quelle manière et à quel degré il avait été concrètement affecté dans ses droits parlementaires constitutionnels par le fait que l'examen et l'adoption de la loi n° 115/2014 avaient été inscrits à l'ordre du jour de l'Assemblée en dehors de la période de travail de trois semaines mentionnée ci-dessus ou par l'absence d'examen et d'adoption préalables au sein de la commission des affaires juridiques, de l'administration publique et des droits de l'homme. Le requérant n'avait pas participé aux travaux de la commission spéciale, ni à l'examen de la loi au sein de la commission, ni aux débats en séance plénière de l'Assemblée. Pour ces raisons, la Cour a conclu que ses allégations concernant la violation des articles 81.2.f et 83.3 de la Constitution ou du règlement de l'Assemblée pendant la procédure d'adoption de la loi n° 115/2014 étaient infondées.

La Cour a observé que l'article 108 de la Constitution était ainsi libellé: «Les collectivités territoriales sont les communes ou les municipalités et les régions (...)». L'article 1 de la loi n° 115/2014 est ainsi libellé: «1. Les collectivités territoriales de la République d'Albanie sont: les municipalités – 61, les régions – 12». La mention des «communes» en tant que collectivités territoriales ne figure donc pas dans la nouvelle loi.

La Cour a considéré qu'il était possible de prévoir d'autres collectivités territoriales, outre celles prévues par la Constitution (communes/municipalités). Selon la Cour, l'important sur le plan constitutionnel est de savoir si l'organisation de l'administration locale en une, en deux ou en un nombre supérieur de collectivités territoriales est efficace ou néfaste. Avant toute réforme visant à réduire ou à augmenter le nombre de collectivités territoriales, le législateur doit apprécier la question de savoir si cela aura une incidence préjudiciable sur la gouvernance locale et, par conséquent, sur la population. S'il apparaît que la réforme n'a pas d'effets néfastes concrets pour la population, alors il ne s'agit pas d'un recours constitutionnel mais plutôt d'une question relevant du pouvoir d'appréciation conféré au législateur, qui n'est pas soumis au contrôle exercé par la Cour. Les réformes juridiques relèvent des programmes gouvernementaux et doivent donc être appréciées à la lumière de la question de savoir si le législateur les juge opportunes, dans la mesure où elles ne violent pas les principes constitutionnels.

En ce qui concerne l'autre allégation, tirée du fait que la suppression des communes porterait atteinte au processus électoral parce que les circonscriptions électorales avaient été organisées et délimitées en prenant les communes comme unités de base, la Cour a estimé qu'elle ne pouvait pas statuer sur ce point, car cette question concernait le Code électoral et ne relevait pas de la loi faisant l'objet du recours. Le recours portait sur l'organisation de l'administration locale et non sur l'organisation des élections, régie par une loi spécifique.

Quant à l'argument tiré du fait que la loi avait été élaborée sans consultation de la population concernée, la Cour a estimé que les auteurs de la Constitution avaient laissé au législateur ordinaire le soin de définir les modalités de cette obligation de consultation. Ces modalités ont été respectées dans le cadre de la procédure de consultation publique concernant le nouveau découpage administratif territorial. La Cour a donc conclu que la procédure de consultation avait été appliquée, la plus grande partie des dispositions prévues par la loi pertinente (loi n° 8652/2000) ayant été mises en œuvre. En ce sens, la Cour a considéré que les dispositions constitutionnelles concernant la consultation de la population résultant de l'article 108.2 de la Constitution n'avaient pas été violées.

Concernant l'argument tiré de la violation du principe d'égalité des voix, la Cour a souligné que, vu le type de système électoral, l'égalité des voix ne signifiait pas une égalité mathématique exacte de la contribution de chaque voix au résultat final de l'élection. Le poids conféré à chaque voix dépend des

mécanismes du système électoral et il existe inévitablement des différences dans l'influence exercée par chaque voix en fonction du mécanisme adopté.

La Cour a considéré que les autres arguments invoqués par le requérant n'étaient pas de nature constitutionnelle, de sorte qu'elle ne pouvait pas statuer sur ces arguments de manière définitive.

En vertu de ce qui précède, la Cour a considéré que la demande d'abrogation de la loi n° 115/2014 sur le découpage administratif des collectivités territoriales de la République d'Albanie était infondée et devait être rejetée.

Langues:

Albanais.



Identification: ALB-2015-1-002

a) Albanie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 24.04.2015 / **e)** 23/2015 / **f)** Lois et autres dispositions ayant force de loi / **g)** *Fletore Zyrtare* (Journal officiel) / **h)** CODICES (albanais, anglais).

Mots-clés du thesaurus systématique:

3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs.**
 3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique.**
 3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**
 4.7.5. Institutions – Organes juridictionnels – **Conseil supérieur de la magistrature ou organe équivalent.**
 5.3.13.22. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Présomption d'innocence.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Conseil de la magistrature / Conseil de la magistrature, compétence / Conseil de la magistrature, membre, révocation / Pouvoir judiciaire, indépendance.

Sommaire (points de droit):

Un article de la loi modifiant les dispositions relatives au fonctionnement et à la composition du Conseil supérieur de la magistrature est inconstitutionnel. Les motifs de révocation des membres du CSM énoncés dans la disposition en cause ne sont pas clairs et ne garantissent pas le respect de la légalité dans le cadre de la procédure de révocation. Dans ces conditions, cette disposition n'est pas conforme au principe de sécurité juridique, lié à la clarté du contenu des dispositions juridiques; elle est donc inconstitutionnelle et doit être abrogée. Les autres dispositions attaquées ne sont pas inconstitutionnelles. L'élection du vice-président du Conseil parmi les membres de l'Assemblée (parlement) reflète une pratique du Conseil qui, depuis sa création, a toujours désigné son vice-président parmi les membres élus par l'Assemblée. La suspension automatique de tout magistrat inculpé dans le cadre d'un procès pénal ne viole pas la présomption d'innocence ni les principes du procès équitable et vise à préserver la confiance du public dans la bonne administration de la justice.

Résumé:

I. Sur proposition d'un groupe de députés, l'Assemblée de la République d'Albanie (ci-après, l'«Assemblée») a adopté le 24 juillet 2014 des modifications à la loi n° 8811 du 17 mai 2001 sur l'organisation et le fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature. Cette loi compte 15 articles modifiant certaines dispositions de la loi fondamentale concernant la composition et le fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature (ci-après, le «CSM»).

Concrètement, les modifications concernent des questions telles que le non-cumul des mandats des membres du CSM avec d'autres fonctions/obligations, l'interdiction de promotion des membres du CSM pendant toute la durée de leur mandat, les modalités de cessation du mandat des membres du CSM, la révocation des membres du CSM, les modalités d'élection du vice-président du CSM, la suspension des fonctions d'un magistrat par décision du CSM en cas d'inculpation dans le cadre d'un procès pénal, ainsi que la procédure de nomination des présidents des juridictions en cas de vacance de poste.

Le requérant faisait valoir que l'article 4 de la loi, régissant la révocation des membres du CSM, violait le principe de séparation des pouvoirs et affaiblissait l'indépendance du pouvoir judiciaire. Selon lui, la loi ne prévoit aucune distinction ou précision concernant les cas de violation grave de la loi pouvant entraîner la révocation d'un membre du CSM, ce qui crée

un risque d'abus et ne permet pas de garantir l'inviolabilité de cet organe constitutionnel.

Le requérant alléguait, par ailleurs, que l'article 7 de la loi, prévoyant l'élection du vice-président du CSM parmi les membres élus par l'Assemblée, reflétait une interprétation restrictive de l'article 147.3 de la Constitution et était, par conséquent, inconstitutionnel. La Constitution indique uniquement que le vice-président est élu parmi les membres du CSM, sans distinction quant aux modalités de son élection. Selon le requérant, l'interprétation retenue va au-delà de la disposition constitutionnelle. Dans ses observations, le CSM partageait cette analyse.

Enfin, le requérant faisait valoir que l'article 10.2 de la loi, prévoyant la suspension automatique du mandat d'un magistrat inculpé dans le cadre d'une procédure pénale, était contraire au principe de la présomption d'innocence, au principe de la sécurité juridique et à la garantie d'un procès équitable. Le requérant soutenait que cette disposition portait directement atteinte à l'indépendance du pouvoir judiciaire et méconnaissait, en outre, le rôle du CSM qui doit suspendre le magistrat concerné de ses fonctions de manière automatique. Dans ses observations, le CSM partageait également cette analyse.

II. À titre préliminaire, la Cour a observé que le CSM, qui est un organe constitutionnel indépendant des pouvoirs législatif et exécutif, statue notamment sur les mutations et les procédures disciplinaires concernant les juges des juridictions de première instance et d'appel et propose au Président de la République des candidats aux postes de magistrats. Le CSM est l'organe constitutionnel placé au sommet de l'organisation hiérarchique du pouvoir judiciaire.

Pour respecter le principe d'indépendance du pouvoir judiciaire, le CSM est composé d'une majorité de magistrats qui, dans l'exercice de leurs fonctions, forment le lien entre ledit conseil et le pouvoir judiciaire. Les rédacteurs de la Constitution ont doté le CSM d'un esprit de corps (autonomie) afin de garantir l'indépendance des tribunaux par rapport aux interventions des pouvoirs législatif et exécutif (article 147.4 de la Constitution). Cet organe a été conçu comme un organe indépendant, qualité qui se reflète dans sa composition, avec la participation du chef de l'État et des plus hautes personnalités judiciaires (le président de la Haute Cour), de représentants du pouvoir exécutif (le ministre de la Justice) et de représentants du pouvoir législatif (trois membres). Cette composition vise non seulement à garantir l'indépendance du CSM par rapport à tous les autres pouvoirs, mais reflète en outre la séparation et l'équilibre des pouvoirs au sein même du CSM.

Le principe de séparation des pouvoirs, comme les autres principes constitutionnels, n'est pas une fin en soi, mais contribue à atteindre un objectif, à savoir la répartition des pouvoirs entre plusieurs acteurs représentant différents intérêts afin d'assurer un équilibre aussi juste que possible dans l'exercice du pouvoir. L'action conjuguée des dépositaires du pouvoir doit permettre d'optimiser les chances d'obtenir des décisions aussi équitables que possible dans l'intérêt de la société. Il est donc essentiel que le principe de séparation des pouvoirs reste dominant et ne soit pas remis en cause pour des motifs injustifiés, indépendamment de l'alternance des forces politiques au pouvoir.

La Cour a considéré que les questions liées à la cessation du mandat et à la révocation des membres du CSM devaient être appréciées de manière distincte, car l'arrêt des fonctions officielles n'est pas dû à la même cause dans l'un et l'autre cas. La cessation des fonctions d'un fonctionnaire est normalement liée à l'expiration de la durée du mandat ou à des événements rendant impossible la poursuite de son exercice, par exemple, une incapacité physique ou mentale, un changement de fonction, une démission, etc. La révocation d'un fonctionnaire résulte quant à elle d'agissements de l'intéressé, qui peuvent ne pas être conformes aux règles encadrant l'exercice de son mandat, par exemple, une violation de la loi, un manquement à ses obligations, la commission d'une infraction pénale dans l'exercice de ses fonctions, etc.

En d'autres termes, dans le premier cas, le mandat de l'agent cesse pour des raisons qui ne sont pas en contradiction avec la loi ou d'autres règles, mais simplement parce qu'en raison de certains événements, il n'est plus en mesure d'exercer ses fonctions. Dans le second cas, à savoir dans l'hypothèse d'une révocation, l'agent est sanctionné du fait d'agissements contraires à la loi ou aux dispositions en vigueur. La loi doit clairement préciser les cas de révocation «en raison de la commission d'une infraction» ou «en raison d'une condamnation en vertu d'une décision juridictionnelle définitive».

La Cour a considéré que les motifs de révocation des membres du CSM énoncés dans l'article 4 de la loi n'étaient pas clairs et ne garantissaient pas le respect de la légalité dans le cadre de la procédure de révocation. Dans ces conditions, elle a jugé que cette disposition enfreignait le principe de sécurité juridique lié à la clarté du contenu des normes, qu'elle était donc inconstitutionnelle et devait être abrogée.

En ce qui concerne la nomination du vice-président du CSM, la Cour a renvoyé à son précédent arrêt concernant le rôle et la nature des travaux des membres du CSM, dans lequel elle avait déclaré que

les membres du CSM *ex officio*, le président de la Haute Cour, le ministre de la Justice et les neuf juges élus par le CSM ne pouvaient pas être élus au poste de vice-président au motif qu'ils exercent d'autres fonctions.

La Cour a estimé qu'aucune raison ne justifiait la remise en cause de sa pratique antérieure, car aucun élément nouveau de fait ou de droit ne lui avait été présenté à cet égard. De plus, elle a tenu compte du fait que le CSM avait toujours eu pour pratique, depuis sa création, de choisir le vice-président du CSM parmi les membres élus par l'Assemblée. En se fondant sur cet élément, et compte tenu du fait que les membres ne peuvent pas exercer simultanément deux postes à temps plein, la Cour a considéré que les candidats potentiels au poste de vice-président du CSM ne pouvaient être que les trois membres élus par l'Assemblée.

La Cour a conclu de ce qui précède que l'élection du vice-président du CSM parmi les membres élus par l'Assemblée n'était pas contraire aux articles 116 et 147.3 de la Constitution.

En ce qui concerne la suspension automatique d'un magistrat inculpé dans une procédure pénale, la Cour a considéré que cette mesure était prévue par la loi n° 9877 du 18 février 2008 sur l'organisation et le fonctionnement du pouvoir judiciaire. Cette loi, contrairement aux observations du requérant, dispose que, lorsqu'un magistrat est reconnu innocent en vertu d'une décision juridictionnelle définitive, il reprend ses fonctions et reçoit la totalité de sa rémunération à compter du jour de sa suspension.

La Cour a considéré que la disposition de la loi sur l'organisation judiciaire prévoyant la suspension des fonctions d'un magistrat était une disposition claire, prévoyant non seulement la suspension des fonctions, mais également les conséquences de l'acquittement ou de la relaxe, sous la forme d'une garantie qu'il pourra reprendre ses fonctions. Dès lors que ces garanties ont été prévues par la loi sur l'organisation du pouvoir judiciaire, qui est une loi spéciale régissant le statut des magistrats, il convient de se référer à cette loi.

La Cour a estimé que la suspension des fonctions d'un magistrat visait à préserver la confiance du public dans l'administration de la justice. Le droit du juge d'exercer ses fonctions pour une durée indéterminée, associé aux autres garanties prévues par l'article 138 de la Constitution, fait partie intégrante du statut des magistrats et contribue à l'indépendance du pouvoir judiciaire.

En outre, le législateur doit veiller au meilleur fonctionnement possible du pouvoir judiciaire afin qu'il puisse exercer sa mission de rendre la justice. La justice ne peut être crédible et équitable que si elle est rendue par des magistrats dont l'intégrité ne fait pas de doute.

La Cour a considéré que les allégations du requérant concernant l'inconstitutionnalité de l'article 4 de la loi litigieuse modifiant l'article 7 de la loi n° 8811 du 17 mai 2001 sur l'organisation et le fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature étaient fondées et devaient être favorablement accueillies.

Langues:

Albanais.



Allemagne

Cour constitutionnelle fédérale

Décisions importantes

Identification: GER-1994-2-021

a) Allemagne / **b)** Cour constitutionnelle fédérale / **c)** Deuxième Sénat / **d)** 12.07.1994 / **e)** 2 BvE 3/92, 2 BvE 5/93, 2 BvE 7/93, 2 BvE 8/93 / **f)** / **g)** *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts* (Recueil officiel), 1994, 90, 286 / **h)** *Europäische Grundrechte Zeitschrift*, 1994, 281; *Neue Juristische Wochenschrift*, 1994, 2207; CODICES (allemand).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.3.4.2. Justice constitutionnelle – Compétences – Types de contentieux – **Répartition des compétences entre les organes ou les pouvoirs de l'État.**

1.3.5.1. Justice constitutionnelle – Compétences – Objet du contrôle – **Traités internationaux.**

1.4.9.2. Justice constitutionnelle – Procédure – Parties – **Intérêt.**

2.3.6. Sources – Techniques de contrôle – **Interprétation historique.**

3.1. Principes généraux – **Souveraineté.**

3.3. Principes généraux – **Démocratie.**

4.5.7. Institutions – Organes législatifs – **Relations avec les organes exécutifs.**

4.11. Institutions – **Forces armées, forces de l'ordre et services de renseignement.**

4.11.1. Institutions – Forces armées, forces de l'ordre et services de renseignement – **Armée.**

4.16.1. Institutions – Relations internationales – **Transfert de compétences aux institutions internationales.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Forces armées, intervention à l'étranger / Forces armées, intervention dans le cadre ONU / Forces armées, intervention dans le cadre OTAN / Groupe parlementaire, intérêt d'agir / Parlement et la politique extérieure.

Résumé:

À l'occasion d'un litige opposant le Gouvernement et le Parlement fédéral (*Bundestag*), la Cour constitutionnelle avait à se prononcer sur les implications constitutionnelles de la participation des forces armées allemandes à des opérations internationales de maintien de la paix et de contrôle du respect des accords internationaux.

À titre préjudiciel, la Cour a estimé qu'un groupe parlementaire était fondé à saisir la Cour constitutionnelle pour que celle-ci se prononce sur la constitutionnalité de mesures adoptées par le gouvernement, quand bien même ce groupe ne se serait pas opposé à leur adoption par des moyens politiques. La possibilité de s'opposer politiquement à certaines mesures ne préjuge pas du droit de saisine de la Cour constitutionnelle par un groupe parlementaire.

La Cour a toutefois rejeté les recours présentés par un autre groupe parlementaire qui invoquait le droit, pour une «minorité de blocage» (*Sperrminorität*) réunissant un tiers des membres du *Bundestag*, à s'opposer à l'adoption de modifications de la Constitution; en effet, les mesures contestées ne représentaient pas une modification de la Constitution. Enfin, la Cour a réaffirmé que des députés isolés ne pouvaient présenter un recours en protection des droits du parlement que dans les cas expressément prévus par la loi.

L'article 24.2 de la loi fondamentale autorise la République fédérale à adhérer à un système de sécurité mutuelle collective et à souscrire aux obligations qui en résultent. Cette disposition permet également aux forces armées allemandes de participer à des opérations d'organisations internationales dont l'Allemagne fait partie. Les Nations Unies et l'OTAN doivent être considérées comme des systèmes de sécurité mutuelle collective au sens de l'article 24.2 de la loi fondamentale, quoique l'OTAN soit également une alliance de défense collective.

L'adhésion de la République fédérale d'Allemagne à un système de sécurité mutuelle collective nécessite l'approbation du parlement. Cette approbation couvre également les accords conclus entre l'Allemagne et les Nations Unies sur le recours aux forces armées allemandes.

Le parlement participe à l'élaboration de la politique extérieure en adoptant les textes autorisant la ratification des traités qui régissent les relations internationales de l'État. Tous les autres actes relatifs à la politique extérieure sont en principe de la compétence du gouvernement. Lorsque celui-ci

souscrit à de nouvelles obligations internationales sans l'accord du parlement, il peut y avoir là violation des prérogatives du pouvoir législatif. Le gouvernement est toutefois habilité à donner d'un traité, en accord avec les autres parties à celui-ci et sans en modifier le contenu, une interprétation nouvelle, et ce sans être tenu de rechercher l'accord du parlement. Se rattache à cette possibilité, la création de nouveaux droits et obligations dans le cadre des traités existants, soit au travers d'une «interprétation authentique», soit en inaugurant une pratique nouvelle susceptible d'influer sur le contenu des obligations attachées à ce traité. Le gouvernement ne peut toutefois être habilité à assurer l'exécution interne de ces obligations que par une loi du parlement, notamment lorsque celles-ci affectent l'exercice des droits fondamentaux ou revêtent des conséquences budgétaires.

Au vu de ces considérations, la Cour a estimé que le recours aux forces armées – autorisé par le Conseil de sécurité des Nations Unies – dans le cadre des opérations menées par l'OTAN et l'UEO dans l'Ex-Yougoslavie ne constituait pas une violation des prérogatives du Parlement fédéral en matière de traités.

Selon la Cour, toutefois, le gouvernement est tenu de rechercher l'accord du parlement préalablement à tout recours aux forces armées allemandes. Cette prérogative du parlement découle d'une tradition constitutionnelle bien établie, qui remonte à la Constitution de Weimar de 1918. L'étendue exacte et les modalités de l'intervention du parlement dans ce type de décision devront être fixées par voie législative.

Langues:

Allemand.



Identification: GER-1996-2-014

a) Allemagne / **b)** Cour constitutionnelle fédérale / **c)** Deuxième sénat / **d)** 14.05.1996 / **e)** 2 BvR 1938/93, 2 BvR 2315/93 / **f)** / **g)** *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts* (Recueil officiel), 94, 49-114 / **h)** *Europäische Grundrechtezeitschrift*, 1996, 237; CODICES (allemand).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.3.5.3. Justice constitutionnelle – Compétences – Objet du contrôle – **Constitution**.
 2.1.1.4.3. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Conventions de Genève de 1949**.
 5.1.1.3.1. Droits fondamentaux – Problématique générale – Bénéficiaires ou titulaires des droits – Étrangers – **Réfugiés et demandeurs d'asile**.
 5.1.4. Droits fondamentaux – Problématique générale – **Limites et restrictions**.
 5.3.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la dignité**.
 5.3.11. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit d'asile**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Pays, tiers, sûr.

Sommaire (points de droit):

Le législateur est libre de réviser la Constitution dans les limites de l'article 79.3 de la Loi fondamentale en vertu duquel certains principes fondamentaux comme la protection de la dignité humaine visée à l'article 1.1 de la Loi fondamentale sont intangibles. Cette disposition détermine les critères que la Cour constitutionnelle fédérale doit appliquer. Le droit d'asile ne relève pas de la garantie spéciale de l'article 79.3 de la Loi fondamentale.

L'article 16a.2 de la Loi fondamentale limite le droit d'asile des personnes qui entrent en Allemagne en provenance d'un État membre des Communautés européennes ou d'un autre État tiers dans lequel est assurée l'application de la Convention relative au statut des réfugiés et de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

Les États membres des Communautés européennes sont des pays tiers sûrs au sens de la Constitution.

Pour qu'un État soit qualifié de pays tiers sûr, il faut qu'il soit partie à la Convention de Genève relative au statut des réfugiés et à la Convention européenne des Droits de l'Homme. Il doit aussi s'abstenir d'expulser des étrangers vers des pays où ils sont persécutés, selon ce qu'ils allèguent, sans vérifier s'ils sont réellement menacés par des persécutions, des formes de torture ou des traitements inhumains ou dégradants.

Le législateur dispose d'une certaine marge d'appréciation pour qualifier ou non un État de pays tiers sûr lorsque l'application des Conventions précitées est assurée.

Un étranger susceptible d'être expulsé vers un pays tiers sûr où l'application des conventions précitées est assurée ne peut alléguer que cet État n'est pas sûr.

La République fédérale d'Allemagne doit accorder sa protection si les obstacles à l'expulsion qui apparaissent ne peuvent être pris en considération dans la procédure législative ou constitutionnelle suivie pour déterminer l'existence d'un pays tiers sûr au sens visé ci-dessus.

Un étranger peut seulement demander que l'on vérifie s'il existe de tels obstacles, si certaines circonstances rendent probable qu'il soit touché par des situations particulières qui n'ont pas été prises en considération par la norme législative caractérisant l'État en question de pays tiers sûr.

Résumé:

I. En 1993, la République fédérale d'Allemagne a révisé la disposition constitutionnelle sur le droit d'asile. Elle a adopté une disposition en vertu de laquelle une personne ne peut invoquer le droit à l'asile dans des circonstances où elle est entrée dans le pays depuis un État membre des Communautés européennes ou d'un autre pays tiers où l'application de la Convention relative au statut des réfugiés et de la Convention européenne des Droits de l'Homme est assurée (article 16a.2 de la Loi fondamentale).

Deux personnes entrées en Allemagne – une Irakienne venant de Grèce et un Iranien arrivé d'Autriche – ont vu leur demande d'asile rejetée parce que, selon les tribunaux, elles venaient de pays tiers sûrs où l'application des Conventions précitées était assurée. Les deux personnes ont donc saisi la Cour constitutionnelle fédérale.

II. La Cour constitutionnelle fédérale a rejeté leur requête pour les motifs suivants: le législateur constitutionnel a estimé qu'une personne entrant en Allemagne depuis un pays tiers sûr ne pouvait invoquer le droit à l'asile. En vertu de l'article 23.1 de la Loi fondamentale, l'appartenance de l'Allemagne à l'Union européenne suppose un minimum d'homogénéité constitutionnelle entre les États membres. Ceux-ci, y compris les futurs États membres, sont qualifiés de pays tiers sûrs par la Loi fondamentale elle-même. En vertu de l'article 16a.2 de la Loi fondamentale, le législateur peut caractériser de cette manière d'autres pays s'ils sont

eux aussi parties à la Convention de Genève sur les réfugiés et à la Convention européenne des Droits de l'Homme et s'ils appliquent ces traités. Toutefois, la qualification de pays tiers sûr ne présuppose pas que celui-ci prévoie une procédure concernant le droit d'asile qui ressemble à celle de l'Allemagne; la qualification requiert seulement que les demandeurs d'asile aient la possibilité d'invoquer leur droit d'asile devant les autorités compétentes. Le législateur dispose d'une marge d'appréciation pour déterminer les pays tiers sûrs. Sa décision doit être raisonnable.

Une autorité ou une juridiction ne doivent aucunement prouver par quel pays est passé le demandeur d'asile. Étant donné que l'ensemble des États voisins de l'Allemagne sont considérés comme des pays tiers sûrs, un étranger entrant en Allemagne par la voie terrestre ne peut invoquer le droit d'asile. Il est privé de la possibilité d'alléguer que le pays tiers qualifié de sûr ne respecte pas la Convention de Genève relative au statut des réfugiés ou la Convention européenne des Droits de l'Homme. Toutefois, l'Allemagne doit accorder sa protection si certaines circonstances excluent l'expulsion et si ces circonstances n'ont pas été envisagées par la législation sur l'asile en vigueur – par exemple la menace d'une condamnation à mort dans le pays tiers.

En outre, la révision de la disposition constitutionnelle sur le droit d'asile à l'article 16a de la Loi fondamentale ne viole pas les limites fixées dans la disposition d'intangibilité («d'éternité») de l'article 79.3 de la Loi fondamentale. Lorsqu'il révisé la Constitution, le législateur est soumis aux limites déterminées à l'article 79.3 de la Loi fondamentale en vertu desquelles les principes consacrés aux articles 1 et 20 de la Loi fondamentale sont intangibles. Le fait que le droit d'asile inscrit à l'article 16a repose sur une conviction ancrée dans le respect de l'intangibilité de la dignité humaine, telle qu'énoncée à l'article 1.1 de la Loi fondamentale à savoir qu'aucun État ne peut mettre en danger la vie, l'intégrité physique ou la liberté personnelle uniquement pour des motifs politiques ou religieux ne signifie pas que le droit d'asile prévu à l'article 16a de la Loi fondamentale fasse partie du contenu garanti par l'article 1.1 de la Loi fondamentale.

Étant donné que l'article 16a.2-16a.3 de la Loi fondamentale ne suscite pas de préoccupations à cet égard, la Cour n'avait pas de raison de dire si les principes de l'article 20 de la Loi fondamentale affirment aussi que le principe d'État de droit consacrant le droit à une protection judiciaire individuelle énoncé à l'article 19.4 de la Loi fondamentale est intangible.

Renseignements complémentaires:

Le même jour, la Cour constitutionnelle fédérale a rendu deux autres décisions concernant la révision constitutionnelle du droit d'asile à savoir:

- 2 BvR 1507/93; 2 BvR 1508/93, *Bulletin* 1996/2 [GER-1996-2-015]; et
- 2 BvR 1516/93, *Bulletin* 1996/2 [GER-1996-2-016].

Renvois:

Cour constitutionnelle fédérale:

- 1 BvR 1170, 1174, 1175/90, 22.01.1991, *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts* (Recueil officiel) 84, 90 <120 et 121>;
- 2 BvR 502, 100, 961/86, 10.07.1989, *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts* (Recueil officiel) 80, 315 <333>;
- 2 BvF 1/69, 2 BvR 629/68, 308/69, 15.12.1970, *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts* (Recueil officiel) 30, 1 <33 et seq.>.

Langues:

Allemand, anglais (traduction abrégée par Donna Elliott, © Konrad-Adenauer-Stiftung dans *60 Years German Basic Law*, Jürgen Brohmer, Clauspeter Hill & Marc Spitzkat (Eds).

*Identification:* GER-2004-1-002

a) Allemagne / **b)** Cour constitutionnelle fédérale / **c)** Premier sénat / **d)** 03.03.2004 / **e)** 1 BvR 2378/98, 1 BvR 1084/99 / **f)** Surveillance acoustique / **g)** *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts* (Recueil officiel), 109, 279-391; *Bundesgesetzblatt* (Recueil officiel), 2004, 470 / **h)** *Neue Juristische Wochenschrift*, 2004, 999-1022; CODICES (allemand).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.3.5.3. Justice constitutionnelle – Compétences – Objet du contrôle – **Constitution**.
 3.16. Principes généraux – **Proportionnalité**.
 5.1. Droits fondamentaux – **Problématique générale**.

5.3.13.1.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – Champ d'application – **Procédure pénale**.

5.3.13.6. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Droit d'être entendu**.

5.3.24. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à l'information**.

5.3.32.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droit à la vie privée – **Protection des données à caractère personnel**.

5.3.35. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Inviolabilité du domicile**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Habitation, surveillance acoustique / Éléments de preuve, exclusion / Communication, micros électroniques / Données, destruction / Données, collecte.

Sommaire (points de droit):

1. L'article 13.3 de la Loi fondamentale, tel que modifié par la loi portant révision de la Loi fondamentale (article 13) du 26 mars 1998, est conforme à l'article 79.3 de la Loi fondamentale.

2. L'intangibilité de la dignité humaine en vertu de l'article 1.1 de la Loi fondamentale comprend la reconnaissance de la protection absolue de la sphère privée intime d'une personne. La surveillance acoustique de locaux d'habitation à des fins de poursuites pénales (article 13.3 de la Loi fondamentale) ne peut s'étendre à ce domaine. À cet égard, il n'est pas nécessaire de confronter le respect de l'inviolabilité du domicile (article 13.1 de la Loi fondamentale combiné à l'article 1.1 de la Loi fondamentale) à l'intérêt de réprimer une infraction pénale au regard du principe de proportionnalité.

3. La surveillance acoustique de locaux d'habitation ne viole pas nécessairement le volet «respect de la dignité humaine de l'article 13.1 de la Loi fondamentale».

4. Le droit légal de surveiller les locaux d'habitation doit garantir l'intangibilité de la dignité humaine et satisfaire aux éléments constitutifs de l'article 13.3 de la Loi fondamentale, ainsi qu'aux autres exigences constitutionnelles.

5. Si la surveillance acoustique de locaux d'habitation reposant sur un tel droit conduit malgré tout à la collecte de renseignements liés à la sphère privée intime de la personne visée, qui jouit d'une protection

absolue, la surveillance doit cesser immédiatement et les enregistrements, être détruits. Il n'est pas licite d'exploiter ces renseignements de quelque manière que ce soit.

6. Les dispositions du Code de procédure pénale concernant la mise en œuvre de la surveillance acoustique de locaux d'habitation à des fins de poursuites pénales ne satisfont pas pleinement aux exigences constitutionnelles relatives à la protection de la dignité humaine (article 1.1 de la Loi fondamentale), au principe de proportionnalité inhérent au principe d'État de droit, à la garantie d'une protection judiciaire effective (article 19.4 de la Loi fondamentale) et au droit d'être entendu par un tribunal (article 103.1 de la Loi fondamentale).

Résumé:

I. La révision de la Loi fondamentale de 1998 a conduit notamment à la modification de son article 13 relatif au droit fondamental à l'inviolabilité du domicile. En vertu de l'article 13.3 de la Loi fondamentale, la surveillance acoustique de locaux d'habitation aux fins de poursuites pénales est désormais autorisée. Elle suppose que des faits particuliers justifient la suspicion que quelqu'un a commis une infraction pénale particulièrement grave définie par la loi, que cette personne se trouve probablement dans ces locaux et que le recours à d'autres méthodes d'investigation serait d'une difficulté disproportionnée ou ne servirait à rien. L'article 13.3 de la Loi fondamentale a été précisé au niveau légal par plusieurs dispositions de la loi visant à améliorer la répression de la criminalité organisée (*OrgKVerbG*).

Les requérants ont avant tout fait valoir que leurs droits fondamentaux consacrés par la Loi fondamentale, à savoir l'article 1.1 (intangibilité de la dignité humaine), l'article 1.3 (effet contraignant des droits fondamentaux sur les autorités de l'État) et l'article 13.1, combiné à l'article 19.2 (interdiction de violer l'essence d'un droit fondamental), l'article 79.3 (interdiction de réviser les dispositions concernant les droits fondamentaux), l'article 19.4 (protection judiciaire effective) et l'article 103.1 (droit d'être entendu par un tribunal) avaient été violés.

II. La Première chambre a accueilli partiellement les requêtes constitutionnelles dans la mesure où elles avaient été jugées recevables.

Le raisonnement suivi par la Cour était essentiellement le suivant: l'article 13.3 de la Loi fondamentale, qui permet au parlement d'autoriser la surveillance de locaux d'habitation aux fins de poursuites pénales, est conforme à l'article 79.3 de la Loi fondamentale,

car il n'autorise que des mesures respectant les limites fixées dans ce paragraphe. L'article 79.3 de la Loi fondamentale interdit seulement les révisions constitutionnelles qui portent atteinte aux principes énoncés aux articles 1 et 20 de la Loi fondamentale, ce qui n'est pas le cas ici. L'article 1 de la Loi fondamentale oblige à respecter et à protéger la dignité humaine et à assurer le respect des droits humains inviolables et inaliénables en tant que fondements de toute communauté humaine, de la paix et de la justice dans le monde. L'article 20 de la Loi fondamentale reflète l'exigence de respecter les éléments fondamentaux des principes constitutionnels de prééminence du droit et d'État social, qui ne sont pas violés à l'article 13.3 de la Loi fondamentale. La Cour a jugé que l'article 13.3 de la Loi fondamentale est compatible avec la garantie de la dignité humaine consacrée à l'article 1.1 de la Loi fondamentale. Tel qu'il est conçu, l'article 13.3 de la Loi fondamentale garantit que les personnes ne sont pas traitées comme de simples objets aux mains du pouvoir étatique. Il établit un équilibre entre les intérêts des personnes et ceux du maintien de l'ordre, et garantit que les mesures de surveillance sont envisagées en dernier ressort. Les exigences des dispositions légales précisant l'article 13.3 de la Loi fondamentale satisfont au principe de clarté du droit. En outre, la Cour a estimé que l'application du principe de proportionnalité ne remet pas en question la nature absolue de l'intangibilité de la dignité humaine. Il vise à exclure tout risque que la surveillance de locaux d'habitation viole la dignité humaine.

Toutefois, l'autorisation légale de procéder à la surveillance acoustique de locaux d'habitation fondée sur l'article 13.3 de la Loi fondamentale (article 100.c.1.3, 100.2 et 100.3 du Code de procédure pénale) et d'autres dispositions connexes sont dans une grande mesure inconstitutionnelles. Le législateur n'a par exemple pas défini suffisamment l'interdiction constitutionnellement nécessaire de la surveillance et de la collecte d'éléments de preuve à l'article 100.d.3 du Code de procédure pénale en tenant compte de la sphère privée intime de la personne. En outre, il manque une interdiction d'exploiter des renseignements obtenus de manière irrégulière, l'exigence de détruire immédiatement de tels renseignements et la garantie que de tels renseignements concernant la sphère privée inviolable ne seront pas utilisés dans les procédures principales ou comme base d'autres investigations. En outre, certaines infractions pénales visées à l'article 100.c.1.3 du Code de procédure pénale ne satisfont aux exigences de l'article 13.3 de la Loi fondamentale selon lequel la surveillance est seulement autorisée pour des infractions particulièrement graves.

Étant donné que le droit fondamental à l'inviolabilité du domicile requiert une protection procédurale, en particulier par l'intervention du juge (article 100.d.2, 100.d.4.1 et 100.d.4.2 du Code de procédure pénale), la Chambre a aussi défini plus précisément les conditions auxquelles doivent satisfaire le contenu et les attendus écrits de l'ordonnance de justice.

Les dispositions relatives à l'obligation de notifier les personnes affectées (article 101 du Code de procédure pénale) et les motifs visés à l'article 101.1.1 du Code de procédure pénale pour ajourner la notification des parties en raison de circonstances exceptionnelles sont seulement compatibles en partie avec la Loi fondamentale. Les insuffisances constatées concernent la notification des sujets de droits fondamentaux faisant l'objet d'une surveillance, mais aussi du propriétaire et des occupants d'un logement où les mesures de surveillance ont été réalisées ainsi que des tiers dans certaines circonstances spécifiées.

Les dispositions relatives à l'utilisation de renseignements à caractère personnel dans d'autres procédures (article 100.d.5.2 et 100.f.1 du Code de procédure pénale) sont largement conformes à la Loi fondamentale. Toutefois, ces renseignements peuvent seulement être utilisés pour élucider d'autres d'infractions graves et punies de lourdes peines privatives de libertés/ (*Katalogtaten*) et pour éliminer les menaces pesant sur des intérêts légitimes importants. L'utilisation doit viser un objectif qui soit compatible avec l'objectif originel de la surveillance. Il est inconstitutionnel de ne pas prévoir l'obligation de justifier la manière dont les renseignements ont été obtenus.

Étant donné que l'équilibre entre les différents intérêts est assuré, les dispositions concernant la destruction des données (article 100.d.4.3, 100.b.6 du Code de procédure pénale) sont incompatibles avec la garantie d'une protection judiciaire effective au regard de l'article 19.4 de la Loi fondamentale.

III. Deux membres de la Chambre ont joint un avis dissident à la décision. Selon eux, l'article 13.3 de la Loi fondamentale n'est pas conforme à la Loi fondamentale et est donc nul. Ils préconisent une interprétation stricte et étroite de l'article 79.3 de la Loi fondamentale en faisant valoir que qu'il ne suffit pas de cesser simplement de saper l'édifice des droits de l'homme consacré par la constitution, mais il faut plutôt prévenir une situation où la notion de personne privée ne peut plus être conciliée avec les valeurs d'un État démocratique libre régi par la prééminence du droit.

Renvois:

Cour constitutionnelle fédérale (sélection):

- 1 BvR 1170, 1174, 1175/90, 22.01.1991, *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts* (Recueil officiel) 84, 90 <120 et 121>;
- 2 BvR 1983/93, 2 BvR 2315/93, 14.05.1996, *Bulletin* 1996/2 [GER-1996-2-014] et *Bulletin spécial Principes constitutionnels*;
- 1 BvR 253/56, 22.02.1956, *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts* (Recueil officiel) 6, 32 <36>;
- 2 BvF 1/69, 2 BvR 629/68, 308/69, 15.12.1970, *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts* (Recueil officiel) 30, 1 <25 et seq. et 39 et seq.>.

Langues:

Allemand, anglais (traduction abrégée par Donna Elliott, © Konrad-Adenauer-Stiftung dans *60 Years German Basic Law*, Jürgen Brohmer, Clauspeter Hill & Marc Spitzkat (Eds).



Identification: GER-2004-3-010

a) Allemagne / **b)** Cour constitutionnelle fédérale / **c)** Deuxième sénat / **d)** 26.10.2004 / **e)** 2 BvR 955/00, 2 BvR 1038/01 / **f)** / **g)** / **h)** *Neue Juristische Wochenschrift* 2005, 560-567; *Europäische Grundrechte-Zeitschrift* 2004, 728-741; CODICES (allemand).

Mots-clés du thésaurus systématique:

2.2.1.4. Sources – Hiérarchie – Hiérarchie entre sources nationales et non nationales – **Convention européenne des Droits de l'Homme et constitutions.**

3.1. Principes généraux – **Souveraineté.**

3.9. Principes généraux – **État de droit.**

5.1.1.2. Droits fondamentaux – Problématique générale – Bénéficiaires ou titulaires des droits – **Citoyens de l'Union européenne et assimilés.**

5.2.2.5. Droits fondamentaux – Égalité – Critères de différenciation – **Origine sociale.**

5.3.39.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droit de propriété – **Expropriation.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Droit international, principes généraux, effets dans le droit national / Expropriation, restitution, exclusion / Expropriation, forces d'occupation.

Sommaire (points de droit):

L'État régi par la Loi fondamentale a en principe l'obligation de garantir sur son territoire l'intégrité des principes élémentaires du droit international public, et, en cas de violation du droit international public, de créer une situation qui soit plus proche des exigences du droit international public conformément à sa responsabilité et à ses possibilités d'action. Cela ne crée toutefois pas d'obligation de restituer des biens qui ont été saisis sans compensation en dehors de la sphère de responsabilité de l'État dans la période comprise entre 1945 et 1949.

Résumé:

I. À l'instigation de l'administration militaire soviétique en Allemagne, des expropriations sans compensation, notamment de toutes les propriétés de plus de 100 hectares, ont eu lieu dans tous les *Länder* et les provinces en septembre 1945. Il n'existait pas de moyen judiciaire de protection juridique contre ces mesures. Au cours des négociations concernant l'accession de la République démocratique allemande à la République fédérale d'Allemagne, les gouvernements des deux États allemands ont fait le 15 juin 1990 une Déclaration commune portant sur la réglementation des questions patrimoniales non résolues. S'agissant de la restitution des droits de propriété des terres et des bâtiments, la Déclaration indiquait qu'on ne pouvait plus revenir sur les expropriations en vertu du droit d'occupation ou sur la base d'actes souverains des puissances d'occupation (1945-1949), (exclusion de la restitution). Pour les expropriations en République démocratique allemande de 1949 à 1990, le principe de «restitution avant compensation» a été établi. La Déclaration commune, en vertu de l'article 41.1, a été intégrée au Traité sur l'unification, qui, à son tour, a été établi dans l'article 143.3 de la Loi fondamentale.

Les deux requérants sont des héritiers de propriétaires terriens ayant été expropriés au cours de la réforme agraire. Ils avaient tenté sans succès d'obtenir une protection juridique auprès des tribunaux administratifs. Dans leurs recours constitutionnels, ils invoquent la violation de leurs droits fondamentaux et de droits équivalents aux droits fondamentaux au regard de l'article 1.1 de la Loi fondamentale (dignité humaine), de l'article 2.1 de la Loi fondamentale (droit au libre développement de

la personnalité) en rapport avec l'article 25 de la Loi fondamentale (priorité du droit international public), de l'article 3 de la Loi fondamentale (égalité devant la loi), de l'article 14 de la Loi fondamentale (droit à la propriété) et de l'article 79 de la Loi fondamentale (amendement). Ils estiment que l'exclusion de la restitution viole le droit international public.

II. Le deuxième sénat a rejeté les recours constitutionnels, estimant qu'ils étaient dénués de fondement, en invoquant les raisons suivantes pour motiver sa décision:

Les recours constitutionnels ne peuvent être fondés sur le droit fondamental à la propriété (article 14.1 de la Loi fondamentale). Si un système juridique tel que le régime d'occupation soviétique, qui est apparu de manière légale au regard du droit international public, rompt le lien entre le propriétaire et les biens possédés, alors, indépendamment de la question de la légalité de l'expropriation, le droit formel du propriétaire prend fin au moment de l'expropriation. Si l'expropriation a eu lieu en dehors du champ d'application temporel ou territorial de la Loi fondamentale, l'ancien propriétaire ne peut se fonder sur l'article 14 de la Loi fondamentale.

Les principes généraux du droit international, en vertu de l'article 25 de la loi fondamentale, font partie du droit allemand, avec une priorité supérieure à ceux du droit fédéral non constitutionnel. Les collectivités publiques allemandes, en vertu de l'article 20.3 de la Loi fondamentale, doivent s'en tenir au droit international public. Toutefois, l'obligation d'appliquer le droit international public ne doit pas être systématiquement prise en compte pour toutes les dispositions du droit international public, mais seulement dans la mesure où cette obligation correspond à la conception de la Loi fondamentale. La Loi fondamentale s'efforce d'accroître le respect à l'égard des organisations internationales qui préservent la paix et la liberté et à l'égard du droit international public, sans renoncer à la responsabilité finale de respect de la dignité humaine et des droits fondamentaux par l'autorité publique allemande. Il peut y avoir une relation tendue entre cette obligation et la coopération internationale entre les États et d'autres sujets du droit international public, qui est aussi visée par la Constitution, en particulier s'il ne peut être mis fin à une violation du droit que par la coopération. Cette manifestation de l'obligation de respect ne peut alors prendre forme concrètement que par une interaction équilibrée avec les autres obligations internationales de l'Allemagne.

L'article 1.2 de la Loi fondamentale et la phrase 1 de l'article 25 de la Loi fondamentale reconnaissent l'existence des dispositions contraignantes du droit

international public, qui ne peuvent être exclues par les États, que ce soit unilatéralement ou à la suite d'un accord.

Une violation de l'obligation constitutionnelle de respecter le droit international public ne peut être établie, sachant que les expropriations sur le territoire de la zone d'occupation soviétique de l'Allemagne dans les années 1945 à 1949 étaient de la responsabilité de la force d'occupation soviétique et qu'elles ne peuvent être attribuées à la puissance d'État de la République fédérale d'Allemagne.

Après sa création, la République démocratique allemande, en tant que nouvel État souverain au sens du droit international public, pouvait, sur la base de sa souveraineté territoriale, annuler les mesures de la force d'occupation, mais elle a renoncé à faire usage de ce droit. Lors de la réunification allemande, la République fédérale d'Allemagne a accédé à la compétence souveraine de statuer sur la survivance des expropriations effectuées sur la base d'actes de souveraineté des puissances d'occupation. La Convention de La Haye concernant la guerre sur terre, qui était contraignante y compris à l'époque de l'occupation, peut donner lieu à des contestations entre la force d'occupation et l'État qui retrouve sa souveraineté. Une partie à un conflit qui ne respecte pas les dispositions de la Convention de La Haye est tenue de verser des dommages-intérêts. Toutefois, ce droit à des dommages-intérêts de l'État mis en cause est soumis à sa décision. Lors des négociations «Deux-plus-Quatre», la République fédérale d'Allemagne a tacitement renoncé à son droit de porter plainte au titre de la Convention de La Haye concernant la guerre sur terre. Il n'y a aucune règle contraignante de droit international public empêchant de renoncer à ce droit. À la date des expropriations, il n'y avait pas de jurisprudence selon laquelle la protection des biens des citoyens de l'État faisait partie du droit international public universellement applicable au sens de *ius cogens*. Le sénat a par la suite estimé qu'il ne pouvait pas non plus être établi qu'à une date ultérieure une règle de droit international public contraignant venait exclure *ex nunc* la possibilité de considérer la situation existante comme légale.

Le droit international public universel ne prévoit pas la garantie des biens des citoyens de l'État en tant que norme de protection des droits de l'homme. De même, les dispositions de la Convention de Vienne sur le droit des traités et les articles de la Commission de droit international sur la responsabilité de l'État ne font pas apparaître que les conséquences juridiques des expropriations sur la base d'actes souverains des puissances d'occupation – en admettant qu'elles aient violé le droit

international contraignant – doivent être considérées comme caduques par la République fédérale d'Allemagne. À l'inverse, la conséquence juridique de la nullité n'est établie que dans la mesure où les obligations découlant des traités visent précisément à un résultat qui est interdit par une norme contraignante. Pour le reste, les États ont simplement une obligation de coopérer pour ce qui est des conséquences.

La République fédérale d'Allemagne a satisfait à cette obligation de coopérer pour ce qui est des conséquences en parvenant à la réunification au moyen de négociations pacifiques. À cet égard, le gouvernement fédéral a été autorisé à parvenir à la conclusion selon laquelle le fait de réussir la réunification dans la coopération serait incompatible avec le fait de considérer les expropriations comme nulles. Il n'y a pas eu de manquement à l'obligation de droit international public qui veut qu'un État ne puisse s'enrichir du non-respect du droit international par un autre État. Une telle obligation ne vise pas impérativement à ce que les biens récupérés soient restitués spécifiquement aux anciens propriétaires. Il faut en revanche que le montant total de la répartition soit adéquat. Le gouvernement fédéral a procédé à une répartition adéquate de l'enrichissement résultant des articles 21-22 du Traité sur l'unification en adoptant la loi sur les indemnités et compensations (*Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz*). Les accords adoptés en matière d'indemnisation sont compatibles à la fois avec les exigences constitutionnelles d'un État au regard de l'État de droit et de l'État de bien-être social et avec l'article 3.1 de la Loi fondamentale dans la mesure où ils sont en harmonie avec les objectifs fixés par le droit international public.

Il convient à cet égard de tenir compte du fait que l'unification allemande est un processus dans lequel la République fédérale d'Allemagne peut considérer le traitement de problèmes particuliers – tel celui de la réforme agraire – comme relevant d'un concept général qui consiste à mettre en balance les intérêts. À cet égard, le deuxième sénat a établi ce qui suit:

«Les conséquences de la Seconde Guerre mondiale, à savoir une période de régime d'occupation et une dictature d'après-guerre, doivent être supportées par les Allemands comme une communauté de destin et également, dans certaines limites, comme une expérience individuelle d'injustice, sans qu'il soit possible dans tous les cas d'obtenir une compensation adéquate, sans même parler de restitution en nature.»

Cette décision n'est pas en conflit avec la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ni avec la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme. À travers la jurisprudence établie de la Cour européenne des Droits de l'Homme, l'article 1 Protocole 1 CEDH protège non seulement les biens qui existent déjà en vertu du droit national, mais également les droits acquis auxquels le requérant pouvait légitimement prétendre. Cette définition de la propriété exclut d'invoquer la survivance d'anciens titres de propriété qu'il est depuis bien longtemps impossible d'exercer effectivement. La Cour européenne des Droits de l'Homme a plusieurs fois exprimé l'avis selon lequel dans la période immédiate d'après-guerre, les droits de propriété abrogés comme conséquence de la Seconde Guerre mondiale ne créaient pas, en principe, «d'espérances légitimes» protégées par l'article 1 Protocole 1 CEDH pour les anciens détenteurs de ces droits.

III. La juge Lübke-Wolff a ajouté une opinion dissidente à cette décision dans laquelle elle indique ce qui suit: Le sénat répond à des questions qui ne sont pas soulevées dans l'affaire avec des principes constitutionnels qui ne sont pas contenus dans la Loi fondamentale: la Loi fondamentale elle-même répond à la question de savoir si les expropriations contestées doivent être restituées (article 143.3 de la Loi fondamentale). Les droits fondamentaux du requérant peuvent par voie de conséquence être lésés par les décisions contestées uniquement si l'article 143.3 de la Loi fondamentale est une loi constitutionnelle anticonstitutionnelle (article 79.3 de la Loi fondamentale). Il suffisait donc d'examiner si l'article 143.3 de la Loi fondamentale, et par conséquent les décisions contestées, emportaient violation des droits fondamentaux des requérants en matière de dignité humaine, qui ne sont peut-être pas violés même par une loi amendement la Constitution. Si le sénat avait posé la question préalable de la sorte, il serait directement devenu évident qu'il fallait répondre *ipso iure* par la négative. Le premier sénat a déjà répondu à cette question par la négative. Ne serait-ce qu'en raison de la nature des aspects du droit international public, la justesse de ces décisions ne peut susciter de doutes. Les principes généraux du droit international, comme le sénat lui-même l'a souligné récemment, ont la préséance sur les lois fédérales, mais pas sur la Constitution. De ce fait, ils ne peuvent être en mesure d'enrichir les droits fondamentaux du requérant avec des contenus-clés qui résistent également à la législation amendement la Constitution. Par conséquent, l'affaire ne donnait pas lieu à une discussion plus détaillée sur la position au regard du droit international public.

Langues:

Allemand.



Identification: GER-2009-2-019

a) Allemagne / **b)** Cour constitutionnelle fédérale / **c)** Deuxième sénat / **d)** 30.06.2009 / **e)** 2 BvE 2/08, 2 BvE 5/08, 2 BvR 1010/08, 2 BvR 1022/08, 2 BvR 1259/08, 2 BvR 182/09 / **f)** Décision de Lisbonne / **g)** / **h)** *Neue Juristische Wochenschrift* 2009, 2267-2295; *Europäische Grundrechte-Zeitschrift* 2009, 339-388; *Deutsches Verwaltungsblatt* 2009, 1032-1040; *ZFSH/SGB Sozialrecht in Deutschland und Europa* 2009, 469-50; *Recht der Internationalen Wirtschaft*, supplement 2009, 537-565; *Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht* 2009, 319-322; CODICES (allemand, anglais, français).

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 3.1. Principes généraux – **Souveraineté.**
- 4.16.1. Institutions – Relations internationales – **Transfert de compétences aux institutions internationales.**
- 4.17. Institutions – **Union européenne.**
- 4.17.2. Institutions – Union européenne – **Répartition des compétences entre l'UE et les États membres.**
- 5.3.41.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droits électoraux – **Droit de vote.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Union européenne, Traité de Lisbonne / Traité de Lisbonne, loi portant approbation / Procédures législatives européennes et procédures de modification du traité, participation du parlement / Union européenne, instrument juridique outrepassant les limites de ses pouvoirs souverains / Union européenne, États membres, latitude de décision politique déterminant les conditions de vie.

Sommaire (points de droit):

1. L'article 23 de la Loi fondamentale définit des pouvoirs permettant à la République fédérale d'Allemagne de concourir au développement d'une Union européenne conçue comme une association d'États nationaux souverains (*Staatenverbund*). Par

Verbund, on entend une association étroite et durable d'États qui conservent leur souveraineté; dans cette association, qui exerce la puissance publique sur la base d'un traité et dont l'ordre fondamental dépend uniquement des États membres, les peuples de ces États – c'est-à-dire leurs citoyens – restent les sujets de la légitimation démocratique.

2.a. Dans la mesure où les États membres élaborent les traités de telle manière que, sous réserve que le principe d'attribution des compétences continue fondamentalement à s'appliquer, ces traités puissent être modifiés sans procédure de ratification, les organes législatifs partagent avec le gouvernement fédéral une responsabilité particulière en matière de participation. En Allemagne, la participation doit satisfaire, au niveau national, aux exigences de l'article 23.1 de la Loi fondamentale (responsabilité de l'intégration) et peut, si nécessaire, faire l'objet d'une procédure devant la Cour constitutionnelle fédérale.

2.b. Une loi au sens de la deuxième phrase de l'article 23.1 de la Loi fondamentale n'est pas nécessaire dans la mesure où les clauses passerelles se limitent à des domaines qui sont déjà suffisamment déterminés par le Traité de Lisbonne. Toutefois, dans ces cas, il incombe au *Bundestag* et – pour autant que les compétences législatives des *Länder* soient concernées, au *Bundesrat* – d'assumer la responsabilité en matière d'intégration d'une autre manière qui soit adaptée.

3. L'unification européenne, sur la base d'une union d'États souverains fondée sur des traités, ne peut pas être réalisée de telle manière que les États membres ne garderaient pas une latitude suffisante pour prendre des décisions politiques sur les questions économiques, culturelles et sociales. Cela vaut surtout pour les domaines qui influent sur les conditions de vie des citoyens, notamment sur la sphère privée de la responsabilité individuelle et de la sécurité sociale et personnelle, protégée par les droits fondamentaux, et pour les décisions politiques qui dépendent particulièrement de prérequis culturels, historiques et linguistiques et s'élaborent par le biais du débat public et dans l'espace organisé par la politique de parti et l'activité parlementaire.

4. La Cour constitutionnelle fédérale détermine si les instruments juridiques des institutions et organes européens respectent les limites des pouvoirs souverains qui leur ont été conférés en vertu du principe d'attribution (voir BVerfGE 58, 1 <30-31>; 75, 223 <235, 242>; 89, 155 <188>: voir cette dernière décision au sujet d'instruments juridiques outre-passant les limites). C'est le contrôle *ultra vires* en suivant le principe de subsidiarité prévu par le droit de la

Communauté et de l'Union (article 5.2 du traité instituant la Communauté européenne <TCE>; la deuxième phrase de l'article 5.1 et l'article 5.3 de la version consolidée du Traité sur l'Union européenne, intégrant les modifications apportées par le Traité de Lisbonne <TUE Lisbonne>). De plus, la Cour constitutionnelle fédérale vérifie que ces instruments respectent l'essence inaliénable de l'identité constitutionnelle de la Loi fondamentale consacrée par la troisième phrase de l'article 23.1 combiné à l'article 79.3 de la Loi fondamentale (voir BVerfGE 113, 273 <296>). L'exercice de ces pouvoirs de contrôle, qui répondent à une exigence constitutionnelle, suit le principe d'ouverture de la Loi Fondamentale envers le droit européen (*Europarechtsfreundlichkeit*) et il est donc aussi conforme au principe de coopération loyale (article 4.3 du TUE Lisbonne); dans le contexte des progrès de l'intégration, il n'existe pas d'autre manière de préserver les structures politiques et constitutionnelles fondamentales des États membres souverains, qui sont reconnues par la première phrase de l'article 4.2 du TUE Lisbonne. À cet égard, la garantie de l'identité constitutionnelle nationale apportée par le droit constitutionnel va de pair avec la garantie apportée par le droit de l'Union dans l'espace juridique européen.

Résumé:

I. Dans le cadre de la procédure prévue en cas de litige relatif aux droits et obligations d'organes de l'État fédéral (*Organstreit*), la Cour constitutionnelle fédérale devait statuer sur des recours constitutionnels en contestation de la loi allemande portant approbation du traité signé à Lisbonne le 13 décembre 2007 (*Zustimmungsgesetz zum Vertrag von Lissabon*), de la loi portant modification de la Loi fondamentale (articles 23, 45 et 93) et de la loi portant extension et renforcement des droits du *Bundestag* et du *Bundesrat* en ce qui concerne les questions relatives à l'Union européenne (*Gesetz über die Ausweitung und Stärkung der Rechte des Bundestages und des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union*).

Le Traité de Lisbonne contient notamment des dispositions qui étendent les compétences de l'Union européenne, augmentent les possibilités de prendre les décisions à la majorité qualifiée au sein du Conseil, renforcent la participation du Parlement européen à la procédure législative et fusionnent les piliers qui formaient la structure de l'Union européenne. En outre, le Traité confère la personnalité juridique à l'Union. Il reprend aussi certaines des dispositions qui figuraient dans le traité destiné à doter l'Europe d'une constitution, dont le processus de ratification n'a pas abouti. Enfin, le Traité de Lisbonne vise à réformer les institutions et procédures de l'Union.

La loi portant approbation du Traité de Lisbonne et les lois d'accompagnement ont été adoptées par le Parlement allemand en octobre 2008.

II. La deuxième chambre de la Cour constitutionnelle fédérale a estimé que la loi portant approbation du Traité de Lisbonne est compatible avec la Loi fondamentale. En revanche, la loi portant extension et renforcement des droits du *Bundestag* et du *Bundesrat* en ce qui concerne les questions relatives à l'Union européenne est contraire à l'article 38.1, combiné à l'article 23.1 de la Loi fondamentale, dans la mesure où le *Bundestag* et le *Bundesrat* ne se sont pas vu accorder des droits suffisants en matière de participation aux procédures législatives européennes et aux procédures de modification du Traité. La République fédérale d'Allemagne ne peut pas déposer l'instrument de ratification du Traité de Lisbonne tant que la loi garantissant les droits de participation du parlement conformément aux exigences constitutionnelles n'est pas entrée en vigueur. Cette décision a été adoptée à l'unanimité quant à son dispositif et par sept voix contre une quant à ses motifs.

L'arrêt se concentre sur le lien entre le système démocratique prescrit par la Loi fondamentale au niveau de la Fédération et le degré d'exercice de la souveraineté atteint au niveau européen. Le problème structurel de l'Union européenne est au centre du contrôle de constitutionnalité: l'étendue de la liberté d'action de l'Union s'est accrue constamment et de manière importante, notamment du fait du Traité de Lisbonne, au point que, dans certains domaines politiques, l'Union européenne s'apparente à un État fédéral (analogie avec un État); en revanche, les procédures internes de décision et de désignation continuent de ressembler beaucoup à celles d'une organisation internationale (analogie avec le droit international public); pour l'essentiel, l'Union européenne reste structurée selon le principe de l'égalité des États.

En l'absence de peuple européen unitaire qui, en tant que sujet de légitimation, puisse exprimer sa volonté majoritaire d'une manière politiquement effective, selon le principe de l'égalité, dans le cadre de la création d'un État fédéral européen, les peuples de l'Union européenne, constitués dans les États membres, restent les premiers détenteurs de l'autorité publique, qui comprend l'autorité de l'Union. En Allemagne, l'adhésion à un État fédéral européen nécessiterait l'élaboration d'une nouvelle constitution, qui devrait s'accompagner de la renonciation explicite à la souveraineté de l'État garantie par la Loi fondamentale. Or, il n'est pas question en l'espèce de l'adhésion à un État fédéral européen. L'Union européenne reste en effet une «organisation

supranationale» (*Herrschaftsverband*), fondée sur le droit international public, qui repose en permanence sur la volonté des États membres souverains. La responsabilité première de l'intégration appartient aux organes constitutionnels nationaux qui agissent au nom des peuples. Face à l'augmentation des compétences et au renforcement de l'indépendance des institutions de l'Union, il est nécessaire de mettre en place des garanties pour s'adapter à cette évolution, afin de préserver le principe fondamental d'une attribution des compétences limitée et contrôlée par les États membres. Alors que l'intégration progresse, les États membres doivent pouvoir conserver des domaines d'action qui sont importants pour la formation de l'opinion démocratique au niveau national. Il faut notamment veiller à ce que la responsabilité de l'intégration puisse être exercée par les organes étatiques qui représentent les peuples.

L'écart entre le pouvoir décisionnel des institutions de l'Union et le pouvoir d'action démocratique des citoyens dans les États membres peut être réduit par le renforcement des compétences du Parlement européen, mais il ne saurait être comblé totalement. En effet, ni sa composition ni sa place dans l'architecture européenne ne rendent le Parlement européen suffisamment apte à prendre des décisions majoritaires représentatives et imputables qui soient des décisions unitaires sur les orientations politiques. Si l'on se réfère aux exigences démocratiques en vigueur dans les États, les élections au Parlement européen ne respectent pas le principe d'égalité, et le Parlement européen n'est pas compétent pour prendre des décisions faisant autorité sur les orientations politiques dans le cadre de l'équilibre à trouver au niveau supranational entre les intérêts des différents États. En conséquence, il ne peut pas servir de support à un gouvernement parlementaire et s'organiser selon le schéma «gouvernement – opposition» propre à la politique de parti, de manière à ce qu'une décision d'orientation prise par l'électorat européen ait un effet politiquement déterminant. En raison de ce déficit démocratique structurel, qui ne peut être comblé dans une association d'États nationaux souverains (*Staatenverbund*), il faut veiller à ce que les prochaines étapes de l'intégration n'érodent ni le pouvoir d'action politique des États ni le principe d'attribution des compétences.

Les peuples des États membres sont les détenteurs du pouvoir constituant. La Loi fondamentale n'autorise pas les organes spéciaux du pouvoir législatif, du pouvoir exécutif et du pouvoir judiciaire à toucher aux éléments essentiels de la Constitution, c'est-à-dire à l'identité constitutionnelle (troisième phrase de l'article 23.1 et article 79.3 de la Loi fondamentale). L'identité constitutionnelle est une

composante inaliénable de l'autodétermination démocratique d'un peuple. Pour garantir l'efficacité du droit de vote et préserver l'autodétermination démocratique, il est nécessaire que la Cour constitutionnelle fédérale veille, dans les limites de ses compétences, à ce que l'autorité de la Communauté ou de l'Union ne porte pas atteinte à l'identité constitutionnelle par ses actes et n'outrepasse pas les pouvoirs qui lui ont été attribués. Le transfert de compétences, qui a encore été accentué par le Traité de Lisbonne, et l'indépendance croissante des procédures décisionnelles requièrent donc de soumettre les instruments d'origine européenne à un contrôle *ultra vires* effectif et à un contrôle du respect de l'identité constitutionnelle dans le domaine d'application de la République fédérale d'Allemagne.

Langues:

Allemand, anglais, français.



Identification: GER-2016-1-003

a) Allemagne / b) Cour constitutionnelle fédérale / c) Deuxième sénat / d) 15.12.2015 / e) 2 BvR 2735/14 / f) / g) à paraître dans le Recueil officiel (*Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts*) / h) *Europäische Grundrechte-Zeitschrift* 2016, 33-50; *Neue Juristische Wochenschrift* 2016, 1149-1162; *Juristenzeitung* 2016, 410-422; CODICES (allemand).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.3.5.2.2. Justice constitutionnelle – Compétences – Objet du contrôle – Droit de l'Union européenne – **Droit dérivé.**

2.2.1.6.3. Sources – Hiérarchie – Hiérarchie entre sources nationales et non nationales – Droit de l'Union européenne et droit national – **Droit dérivé de l'Union européenne et constitutions.**

2.2.1.6.5. Sources – Hiérarchie – Hiérarchie entre sources nationales et non nationales – Droit de l'Union européenne et droit national – **Effet direct, primauté et application uniforme du droit de l'Union européenne.**

5.3.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la dignité.**

5.3.13.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Accès aux tribunaux.**

5.3.13.6. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Droit d'être entendu.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Droit communautaire, droit national, interprétation favorable au droit communautaire, limites / Constitution, clause, immuable / Constitution, identité / Constitution, immuabilité, principe / Identité constitutionnelle / Mandat d'arrêt européen, procédures de remise entre États membres / Mandat d'arrêt européen, non-exécution, limitation / Union européenne, droit, caractère effectif / Union européenne, États membres, confiance mutuelle / Identité constitutionnelle, contrôle / Culpabilité personnelle, principe / Entraide judiciaire en matière pénale / Contrôle, norme / Jugement par contumace, condamnation / Jugement par contumace, droit à un nouveau procès.

Sommaire (points de droit):

Par la procédure de contrôle de l'identité constitutionnelle, la Cour constitutionnelle fédérale garantit, sans réserve et en toutes circonstances, la protection des droits fondamentaux dont l'intangibilité découle de la troisième phrase de l'article 23.1 en combinaison avec l'article 79.3 et l'article 1.1 de la Loi fondamentale.

L'ouverture d'une procédure de contrôle de l'identité constitutionnelle est soumise à des conditions strictes; en conséquence, les critères de recevabilité des recours constitutionnels soulevant une question de cet ordre sont, eux aussi, particulièrement stricts.

Le principe de la culpabilité personnelle fait partie de l'identité constitutionnelle. Il convient donc de s'assurer que ce principe est respecté dans le cadre des extraditions destinées à permettre l'exécution d'une condamnation prononcée à l'issue d'un procès dont le défendeur était absent.

Les pouvoirs publics allemands doivent s'abstenir d'aider d'autres États à violer la dignité humaine d'une personne. L'ampleur et le champ des investigations que les tribunaux ont l'obligation de conduire afin de veiller au respect du principe de la culpabilité personnelle dépendent de la nature et de la pertinence des éléments présentés par le défendeur en vue de démontrer que le procès mené dans l'État qui demande son extradition ne remplit pas les normes imposées par l'article 1.1 de la Loi fondamentale.

Résumé:

I. Le requérant est un citoyen des États-Unis d'Amérique. En 1992, il a fait l'objet d'un jugement définitif rendu en son absence par la *Corte di Appello* de Florence qui l'a condamné à une peine d'emprisonnement de 30 ans. En 2014, il a été arrêté en Allemagne sur la base d'un mandat d'arrêt européen. Contestant la procédure d'extradition, il a déclaré ne rien savoir de sa condamnation et a affirmé que le droit procédural italien ne lui donnerait pas la possibilité de présenter de nouvelles preuves dans le cadre de la procédure de recours. Malgré cela, le tribunal régional supérieur allemand a rendu le 7 novembre 2014 une décision autorisant l'extradition; cette décision a été contestée par le requérant. Dans son recours constitutionnel, le requérant déclare, pour l'essentiel, que la décision porte atteinte à ses droits fondamentaux garantis par l'article 1 de la Loi fondamentale (dignité humaine), l'article 2.1 de la Loi fondamentale (libre épanouissement de la personnalité), la deuxième phrase de l'article 2.2 de la Loi fondamentale (liberté de la personne), l'article 3 de la Loi fondamentale (égalité) et l'article 103.1 de la Loi fondamentale (droit d'être entendu devant les tribunaux). Il affirme en outre que la décision contestée porte atteinte à son droit fondamental à un procès équitable (article 2.1 en combinaison avec article 20.3 de la Loi fondamentale, article 6.3 CEDH) et qu'elle enfreint les exigences minimales du droit international public garanties par la Constitution ainsi que l'article 6.3 CEDH.

II. La Cour constitutionnelle fédérale a jugé que le tribunal régional supérieur a violé la dignité humaine du requérant (article 1.1 en combinaison avec la troisième phrase de l'article 23.1 et l'article 79.3 de la Loi fondamentale) lorsqu'il a autorisé son extradition. Le requérant avait affirmé, éléments circonstanciés à l'appui, que le droit procédural italien ne lui donnerait pas la possibilité de présenter de nouvelles preuves dans le cadre de la procédure de recours. En conséquence, le tribunal régional supérieur était tenu de donner suite à ces objections en procédant à des vérifications, ce qu'il n'a pas fait. La Cour constitutionnelle fédérale a donc annulé la décision contestée et a renvoyé l'affaire devant le tribunal régional supérieur. Elle a en outre estimé qu'à cet égard, la décision-cadre relative au mandat d'arrêt européen et la loi allemande qui la transpose sont compatibles avec le principe de dignité humaine.

La décision de la Cour constitutionnelle fédérale se fonde sur les considérations qui suivent:

En général, les actes souverains de l'Union européenne et les actes accomplis par les pouvoirs publics allemands en application du droit de l'Union

prévalent sur le droit allemand. Toutefois, lorsqu'un acte met en jeu l'intégrité de l'identité constitutionnelle, garantie par la troisième phrase de l'article 23.1 en combinaison avec l'article 79.3 de la Loi fondamentale, la Cour constitutionnelle fédérale est compétente, à titre exclusif, pour engager sur requête une procédure de contrôle de l'identité constitutionnelle et pour déclarer l'acte inapplicable le cas échéant. Le principe d'un tel contrôle est compatible avec le droit de l'Union européenne; il s'agit en effet d'un concept inhérent à la première phrase de l'article 4.2 du Traité sur l'Union européenne (TUE), et il n'entraîne pas de risque substantiel pour la mise en œuvre uniforme du droit de l'Union, compte tenu de la retenue avec laquelle il est appliqué ainsi que de l'esprit d'ouverture et d'attention à l'intégration européenne inhérent à la Constitution allemande.

En l'espèce, la décision d'extradition du tribunal régional supérieur était un acte déterminé par le droit de l'Union européenne, en l'occurrence la décision-cadre sur le mandat d'arrêt européen. La Cour constitutionnelle fédérale a examiné l'affaire sous l'angle des normes du droit constitutionnel allemand, car les obligations procédurales strictes qui conditionnent le contrôle de l'identité constitutionnelle étaient remplies, et l'intégrité de l'identité constitutionnelle allemande pouvait être en jeu dans la mesure où le requérant alléguait une violation du droit à une défense effective en matière pénale. Ce droit découle du principe de la culpabilité personnelle, lequel est garanti au titre de la dignité humaine qui fait partie de l'identité constitutionnelle. C'est en outre un élément constitutif de l'État de droit.

Il n'y avait pas lieu de limiter la primauté de la décision-cadre par le biais de l'article 23.1 en combinaison avec l'article 79.3 de la Loi fondamentale: la Constitution allemande, de même que la décision-cadre, permettent et imposent aux autorités nationales qui doivent décider d'une extradition de vérifier si les conditions requises au titre de l'État de droit sont remplies, même si le mandat d'arrêt européen respecte formellement les prescriptions de la décision-cadre. Les décisions d'extradition doivent prendre en compte les garanties minimales en matière de droits de la défense qui découlent du principe de la culpabilité personnelle, ce qui peut obliger le tribunal concerné à mener des investigations. Les règles de l'État de droit exigent de faire en sorte qu'une personne qui a été condamnée en son absence et n'a pas été informée du déroulement du procès ni de son issue obtienne, au minimum, la possibilité effective d'exposer les éléments de sa défense après avoir pris connaissance du jugement, en particulier pour faire connaître et faire examiner par le tribunal les

circonstances susceptibles de la disculper. En dépit d'éléments pertinents qui justifiaient de mener des investigations plus approfondies, le tribunal régional supérieur n'a pas dûment vérifié si le requérant, en cas d'extradition, se verrait accorder le droit d'obtenir un nouvel examen intégral des faits et des circonstances de son affaire. Il a, de ce fait, manqué à ses obligations à l'égard des droits du requérant.

En général, et dans la mesure exigée par les circonstances, la Cour constitutionnelle fédérale fonde le contrôle d'un acte européen sur l'interprétation qui lui a été communiquée par la Cour européenne de justice dans le cadre d'une décision préliminaire conformément à l'article 267.3 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Dans la présente affaire, la Cour a jugé qu'une décision préliminaire au titre de l'article 267 TFUE n'était pas requise, s'agissant en l'espèce d'un acte clair. Il n'existe pas de conflit entre le droit de l'Union et la protection de la dignité humaine garantie par la Loi fondamentale.

Renvois:

La Cour constitutionnelle fédérale s'est largement référée à sa jurisprudence antérieure.

Cour européenne des Droits de l'Homme (sélection):

- *Colozza c. Italie*, n° 9024/80, 12.02.1985, §§ 27-31, *Bulletin spécial Grands arrêts – CEDH* [ECH-1985-S-001];
- *Soering c. Royaume-Uni*, n° 14038/88, 07.07.1989, § 91, *Bulletin spécial Grands arrêts – CEDH* [ECH-1989-S-003];
- *Poitrimol c. France*, n° 14032/88, 23.11.1993, § 35;
- *Van de Hurk c. Pays-Bas*, n° 16034/90, 19.04.1994, § 59;
- *Mantovanelli c. France*, n° 21497/93, 18.03.1997, § 33;
- *Lietzow c. Allemagne*, n° 24479/94, 13.02.2001, § 44;
- *Medenica c. Suisse*, n° 20491/92, 14.06.2001, §§ 55, 57;
- *Jones c. Royaume-Uni*, n° 30900/02, 09.09.2003;
- *Somogyi c. Italie*, n° 67972/01, 18.05.2004, § 72;
- *Sejdovic c. Italie*, n° 56581/00, 10.11.2004, § 40;
- *Stoichkov c. Bulgarie*, n° 9808/02, 24.03.2005, § 56;
- *Sejdovic c. Italie*, n° 56581/00, 01.03.2006, §§ 85-88, 103 et seqq.

Cour de justice de l'Union européenne (sélection):

- C-6/64, *Costa c. E.N.E.L*, 15.07.1964, [1964] *Recueil* 1251 <1269-1270>, *Bulletin spécial Grands arrêts – CEJ* [ECJ-1964-S-001];
- C-29/69, *Stauder*, 12.11.1969, [1969] *Recueil* 419, § 7, *Bulletin spécial Grands arrêts – CEJ* [ECJ-1969-S-001];
- C-283/81, *C.I.L.F.I.T.*, 06.10.1982, [1982] *Recueil* 3415, §§ 16 et seqq.;
- C-218/82, 13.12.1983, *Commission c. Conseil*, [1983] *Recueil* 4063, § 15;
- C-222/84, *Johnston*, 15.05.1986, [1986] *Recueil* 1651, § 19>, *Bulletin spécial Grands arrêts – CEJ* [ECJ-1986-S-002];
- C-5/88, *Wachauf*, 13.07.1989, [1989] *Recueil* 2609, § 19;
- C-473/93, *Commission c. Luxembourg*, 02.07.1996, [1996] *Recueil* I-3207, § 35;
- C-221/97 P, *Schröder et Thamann c. Commission*, 10.12.1998, [1998] *Recueil* I-8255, § 24;
- C-397/01 à C-403/01, *Pfeiffer*, 05.10.2004, [2004] *Recueil* I-8835, §§ 115 et 116;
- C-36/02, *Omega*, 14.10.2004, [2004] *Recueil* I-9609, § 31 et seqq.;
- C-105/03, *Pupino*, 16.06.2005, [2005] *Recueil* I-5285, §§ 58 et seqq.>, *Bulletin* 2008/2 [ECJ-2008-2-016];
- C-303/05, *Advocaten voor de Wereld*, 03.05.2007, [2007] *Recueil* I-3633, § 45, *Bulletin* 2009/2 [ECJ-2009-2-007];
- C-388/08 PPU, *Leymann et Pustovarov*, 01.12.2008, [2008] *Recueil* I-8993, § 51;
- C-491/10 PPU, *Aguirre Zarraga*, 22.12.2010, [2010] *Recueil* I-14247, §§ 70-71;
- C-42/11, *Lopes Da Silva Jorge*, 05.09.2012, EU:C:2012:517, § 56, [ECJ-2012-E-009];
- C-399/11, *Melloni*, 26.02.2013, EU:C:2013:107, §§ 46, 48 et seqq., 59, [ECJ-2013-E-003];
- C-168/13 PPU, *Jeremy F.*, 30.05.2013, EU:C:2013:358, §§ 36, avec d'autres références, et 49, [ECJ-2013-E-009];
- C-156/13, *Digibet et Albers*, 12.06.2014, EU:C:2014:1756, § 34;
- C-362/14, *Schrems*, 06.10.2015, EU:C:2015:650, §§ 91 et seqq.

La Cour a en outre fait référence à plusieurs avis rendus par différents avocats généraux.

Langues:

Allemand, anglais (traduction en cours de préparation pour le site web de la Cour); communiqué de presse en anglais disponible sur le site web de la Cour.



Identification: GER-2016-2-014

a) Allemagne / **b)** Cour constitutionnelle fédérale / **c)** Deuxième sénat / **d)** 21.06.2016 / **e)** 2 BvR 2728/13, 2 BvR 2729/13, 2 BvR 2730/13, 2 BvR 2731/13, 2 BvE 13/13 / **f)** Opérations monétaires sur titres (OMT) / **g)** à paraître dans *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts* (Recueil officiel) / **h)** *Wertpapier-Mitteilungen*, Partie IV 2016, 1275-1288; *Recht der Internationalen Wirtschaft* 2016, 519-536; *Neue Juristische Wochenschrift* 2016, 2473-2489; CODICES (allemand).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.1.1.1.1. Justice constitutionnelle – Juridiction constitutionnelle – Statut et organisation – Sources – **Constitution**.

3.1. Principes généraux – **Souveraineté**.

3.3.1. Principes généraux – Démocratie – **Démocratie représentative**.

4.17.1.5. Institutions – Union européenne – Structure institutionnelle – **Cour de justice de l'Union européenne**.

4.17.1.6. Institutions – Union européenne – Structure institutionnelle – **Banque centrale européenne**.

4.17.2.1. Institutions – Union européenne – Répartition des compétences entre l'UE et les États membres – **Coopération loyale entre les institutions et les États membres**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Constitution, identité / Cour constitutionnelle / Acte de l'Union européenne, excès de pouvoir / Union européenne, politique économique, portée / Contrôle de l'identité / Décision préjudicielle, Cour de justice des Communautés européennes, juridiction / Responsabilité en matière d'intégration (*Integrationsverantwortung*).

Sommaire (points de droit):

1. Pour exercer leur influence sur le processus d'intégration européenne, les citoyens jouissent en général du droit de n'autoriser les transferts de pouvoirs souverains que selon les conditions énoncées à la deuxième et troisième phrases de l'article 23.1 de la Loi fondamentale et l'article 79.2 de la Loi fondamentale.

2. Les actes adoptés en excès de pouvoir par des institutions, organes, offices ou agences de l'Union européenne violent le programme d'intégration européenne, déterminé dans la loi (*Zustimmungsgesetz*) portant ratification du Traité de Lisbonne conformément à la deuxième phrase de l'article 23.1 de la Loi fondamentale, et donc le principe de souveraineté populaire (première phrase de l'article 20.2 de la Loi fondamentale). Le contrôle de l'excès de pouvoir vise à protéger contre de telles violations.

3. Compte tenu de leur responsabilité pour ce qui est de l'intégration européenne, les organes constitutionnels fédéraux doivent s'opposer aux actes des institutions, organes, offices et agences de l'Union européenne qui violent l'identité constitutionnelle allemande ou qui sont adoptés en excès de pouvoir.

4. La *Bundesbank* allemande peut uniquement participer à une mise en œuvre future du programme d'opérations monétaires sur titres (OMT) dans la mesure où les conditions préalables définies par la Cour de justice de l'Union européenne sont satisfaites, à savoir:

- les rachats ne sont pas annoncés;
- le montant des rachats est limité d'emblée;
- un délai minimum est prévu d'emblée entre le lancement de titres d'emprunt gouvernemental et leur rachat par le Système européen de banques centrales (ci-après, «SEBC»), et empêche de violer les conditions d'émission;
- le SEBC rachète seulement des titres d'emprunts d'États membres qui ont eu un accès au marché obligataire permettant le financement de ces emprunts;
- les titres d'emprunt rachetés ne sont détenus qu'exceptionnellement jusqu'à leur maturité; et
- les achats sont restreints, les titres sont cédés ou remis en circulation au cas où la poursuite de l'intervention devient inutile.

Résumé:

I. Par leur saisine pour un litige entre organes constitutionnels fédéraux (*Organstreit*), les plaignants et le requérant ont contesté d'abord la participation de la Banque centrale allemande à l'exécution de la décision du Conseil des gouverneurs de la Banque centrale européenne du 6 septembre 2012 relative aux caractéristiques techniques des opérations monétaires sur titres (*on Technical Features of Outright Monetary Transactions* – ci-après, «décision relative aux OMT») et sur le manquement du Gouvernement fédéral et du Parlement fédéral (*Bundesregierung/Bundestag*) d'intervenir à la suite

de cette décision. La décision envisage que le SEBC puisse acheter des titres d'emprunt de certains États membres pour un montant illimité pour autant que ces États membres participent dans le même temps à un programme de réformes convenu avec le Fonds européen ou le Mécanisme européen de stabilité financière. Les OMT visent à préserver une transmission appropriée de la politique monétaire et la cohérence ou «l'unicité» de la politique monétaire. La décision relative aux OMT n'a pas encore été mise en œuvre.

II. Les plaintes constitutionnelles et la procédure concernant un *Organstreit* sont partiellement irrecevables. En particulier, les plaintes constitutionnelles sont irrecevables en ce qu'elles contestent directement des actes de la Banque centrale européenne.

Pour autant qu'elles soient recevables, les plaintes constitutionnelles et la requête relative à un litige pour *Organstreit* sont infondées.

En autorisant l'État fédéral à transférer des pouvoirs souverains à l'Union européenne (deuxième phrase de l'article 23.1 de la Loi fondamentale), la Loi fondamentale reconnaît aussi la primauté du droit de l'Union européenne (*Anwendungsvorrang des Unionsrechts*). Toutefois, cette primauté n'existe que pour autant que la Loi fondamentale et la loi applicable portant ratification à un traité de l'Union européenne permettent ou envisagent le transfert de pouvoirs souverains. C'est pourquoi, les limites à l'ouverture de la construction étatique allemande dérivent de l'identité constitutionnelle garantie à l'article 79.3 de la Loi fondamentale et du programme d'intégration européenne (*Integrationsprogramm*), qui est énoncé dans la loi portant ratification du Traité de Lisbonne et qui confère au droit de l'Union européenne la légitimité démocratique nécessaire pour l'Allemagne.

Les éléments fondamentaux du principe de démocratie consacré par la Loi fondamentale (article 20.1 et 20.2) font partie de l'identité constitutionnelle affirmée dans la Loi fondamentale, qui a été considérée comme échappant à toute révision constitutionnelle (article 79.3) et comme indépendante de l'intégration européenne (troisième phrase de l'article 23.1 combinée à l'article 79.3). C'est pourquoi, la légitimité conférée à l'autorité étatique par les élections ne peut être diminuée par des transferts de pouvoirs et de tâches au niveau européen. En conséquence, le principe de souveraineté du peuple (*Volkssouveränität*) (première phrase de l'article 20.2 de la Loi fondamentale) est violé si l'autorité publique est exercée par des institutions, des organes, des offices ou des agences

de l'Union européenne qui ne jouissent pas d'une légitimité démocratique suffisante à travers le programme d'intégration européenne déterminé dans la loi portant adhésion au Traité de Lisbonne.

Lorsqu'elle contrôle le respect de l'identité constitutionnelle, la Cour constitutionnelle fédérale vérifie si les principes considérés comme inviolables à l'article 79.3 de la Loi fondamentale sont affectés par les transferts de pouvoirs souverains votés par le Parlement fédéral ou par des actes d'institutions, d'organes, d'offices ou d'agences de l'Union européenne. Cela concerne le cœur de la protection des droits fondamentaux liés à la dignité humaine (article 1 de la Loi fondamentale) et les principes fondamentaux qui caractérisent les notions de démocratie, d'État de droit, d'État social et d'État fédéral au sens de l'article 20 de la Loi fondamentale.

Quand elle réalise un contrôle de l'excès de pouvoir, la Cour constitutionnelle fédérale vérifie (uniquement) si les actes des institutions, organes, offices et agences de l'Union européenne sont couverts par le programme d'intégration européenne (deuxième phrase de l'article 23.2 de la Loi fondamentale) et donc par la primauté du droit de l'Union européenne. Pour établir qu'un acte est pris en excès de pouvoir, il faut – quel que soit le domaine concerné – qu'il dépasse manifestement les compétences transférées à l'Union européenne.

De même que son obligation de protéger (*Schutzpflichten*) liée aux droits fondamentaux, la responsabilité concernant l'intégration européenne (*Integrationsverantwortung*) oblige les organes constitutionnels fédéraux à protéger et à promouvoir les droits de la population consacrés par la première phrase de l'article 38.1 combinée à la première phrase de l'article 20.2 de la Loi fondamentale si les particuliers ne sont pas eux-mêmes en mesure d'assurer le respect de leurs droits. C'est pourquoi, l'obligation des organes constitutionnels d'assumer leurs responsabilités en matière d'intégration européenne va de pair avec le droit des électeurs consacrés à la première phrase de l'article 38.1 de la Loi fondamentale. Ce droit suppose que les organes constitutionnels fédéraux fassent en sorte que la perte d'influence (*Einflussknick*) des électeurs et les limitations du droit des électeurs «à la démocratie» qui accompagne la mise en œuvre du programme d'intégration européenne ne s'étendent pas plus que cela n'est rendu nécessaire par le transfert de pouvoirs souverains à l'Union européenne.

Toutefois, tout comme les obligations de protection inhérentes aux droits fondamentaux, la responsabilité liée à l'intégration européenne peut, dans certaines

circonstances légales et factuelles, revêtir la forme d'une obligation spécifique d'intervenir en raison même de l'intégration.

Si l'on tient compte de ces normes et que l'on satisfait aux conditions énumérées ci-dessous, l'inaction du Gouvernement fédéral et du Parlement fédéral face à l'adoption d'une politique par la Banque centrale européenne, le 6 septembre 2012, ne viole pas les droits des plaignants au regard de la première phrase de l'article 38.1, de l'article 20.1 et 20.2 combinés à l'article 79.3 de la Loi fondamentale. En outre, les droits et les obligations du parlement au regard de l'intégration européenne – y compris la responsabilité budgétaire globale – ne sont pas affectés.

La Cour constitutionnelle fédérale fonde son examen sur l'interprétation de la décision relative aux OMT formulée par la Cour de justice dans son arrêt du 16 juin 2015. La Cour de justice n'a pas outrepassé son mandat en estimant que la décision relevait du champ de compétences respectives des institutions et qu'elle ne violait pas l'interdiction de la monétarisation du budget (deuxième phrase de l'article 19.1 TUE).

Toutefois, la procédure de contrôle juridictionnel prévue dans le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) telle qu'elle ressort de l'arrêt du 16 juin 2015 soulève de sérieuses objections de la part du panel. En effet, on peut s'interroger sur la façon dont les faits de la cause ont été établis, sur la manière dont le principe du renvoi a été examiné et sur les modalités du contrôle juridictionnel des actes de la Banque centrale européenne concernant la définition de son mandat. En dépit de ces objections, si on l'interprète selon l'arrêt de la Cour de justice, la décision relative au programme d'OMT n'excède «manifestement» pas – au sens de la compétence reconnue à la Cour constitutionnelle fédérale de contrôler les actes pris en excès de pouvoir – les compétences attribuées à la Banque centrale européenne.

Si on la considère dans le contexte de l'arrêt de la Cour de justice, la décision politique concernant les caractéristiques techniques auquel obéit le programme d'OMT et sa mise en œuvre éventuelle ne violent manifestement pas non plus l'interdiction d'une monétarisation du budget.

Dans ces conditions, le programme d'OMT constitue un acte adopté en excès de pouvoir si les conditions cadres définies par la Cour de justice ne sont pas satisfaites. La Banque centrale allemande peut seulement participer à la mise en œuvre du programme dans la mesure où les conditions déterminées par la Cour de justice et énoncées dans la note n° 4 sont satisfaites.

En outre, si on le considère dans le contexte de l'arrêt de la Cour de justice, le programme d'OMT ne met pas en danger, sur le plan constitutionnel, le droit du parlement de se prononcer sur le budget.

Toutefois, en raison de leur responsabilité en matière d'intégration européenne, le Gouvernement fédéral et le Parlement fédéral doivent suivre de près toute mise en œuvre du programme d'OMT.

Renvois:

Cour constitutionnelle fédérale:

- 2 BvR 1390, 1421, 1438, 1439, 1440, 1824/12, 2 BvE 6/12, 18.03.2014, *Bulletin* 2014/1 [GER-2014-1-012];
- 2 BvR 2728, 2729, 2730, 2731/13, 2 BvE 13/13, 14.10.2014, *Bulletin* 2014/1 [GER-2014-1-005];
- 2 BvR 2134, 2159/92, 12.10.1993, *Bulletin* 1993/3 [GER-1993-3-004]
- 2 BvE 2, 5/08, 2 BvR 1010, 1022, 1259/08, 2 BvR 182/09, 30.06.2009, *Bulletin* 2009/2 [GER-2009-2-019];
- 2 BvR 987, 1485, 1099/10, 07.09.2011, *Bulletin* 2011/3 [GER-2011-3-017];
- 1 BvR 1916/09, 19.07.2011, *Bulletin* 2011/3 [GER-2011-3-015].

Langues:

Allemand; anglais (sur le site web de la Cour).



Arménie

Cour constitutionnelle

Décisions importantes

Identification: ARM-1999-1-001

a) Arménie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 27.01.1999 / **e)** DCC-152 / **f)** Sur la conformité avec la Constitution de l'article 24 de la loi sur les télécommunications de la République d'Arménie / **g)** *Téghékaguir* (Journal officiel) / **h)** CODICES (anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.2.1.2. Justice constitutionnelle – Saisine – Demande émanant d'une personne publique – **Organes législatifs.**

3.3. Principes généraux – **Démocratie.**

3.9. Principes généraux – **État de droit.**

3.13. Principes généraux – **Légalité.**

3.25. Principes généraux – **Économie de marché.**

4.5.2. Institutions – Organes législatifs – **Compétences.**

4.5.2.1. Institutions – Organes législatifs – Compétences – **Compétences liées aux traités internationaux.**

4.5.7. Institutions – Organes législatifs – **Relations avec les organes exécutifs.**

4.6.3. Institutions – Organes exécutifs – **Exécution des lois.**

5.1.4. Droits fondamentaux – Problématique générale – **Limites et restrictions.**

5.4.6. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Liberté du commerce et de l'industrie.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Concurrence, protection / Monopole, État / Législation antitrust.

Sommaire (points de droit):

La libre concurrence n'exclut pas les activités interdites par l'État, ni celles qui sont soumises à autorisation administrative, ou encore les activités constituant des monopoles par nature ou d'État, et qui ont pour objet d'assurer la sécurité ou les intérêts légitimes de l'État et de la société, l'ordre public, la santé et la moralité, ou encore les droits et libertés d'autrui.

Toutefois, la détermination des limites de ces différentes sphères, ainsi que les éventuelles restrictions appliquées à la libre concurrence économique sont régies par la Constitution et la loi.

Le corps législatif est seul compétent pour déterminer les limites et la nature de ces restrictions.

Résumé:

Les requérants, un groupe de 72 députés de l'Assemblée nationale de la République d'Arménie, estimaient que l'article 24 de la loi sur les télécommunications de la République d'Arménie n'était pas conforme à la Constitution, notamment par rapport aux dispositions relatives à la liberté d'exercice des activités économiques, ainsi qu'à la libre concurrence économique, garanties par l'État, figurant dans l'article 8 de la Constitution.

La partie défenderesse a allégué que la disposition contestée de la loi ne contrevenait pas à la Constitution, puisqu'elle portait sur un monopole par nature et que les restrictions relatives à la liberté de l'activité économique dans le secteur des télécommunications ont pour but d'améliorer l'état des communications sur le territoire de la République et de permettre un progrès technique dans ce domaine.

L'analyse juridique des dispositions de l'article 24 de la loi montre que le législateur n'a pas créé une norme obligatoire régissant des relations juridiques, mais, en réalité, en entérinant les conditions d'autorisation édictées par l'exécutif à l'intention d'une entité juridique spécifique, a donné force de loi à ces dispositions.

L'article 24 de la loi sur les télécommunications de la République d'Arménie stipule que «l'effet des droits créés par ladite utilisation doit être garanti par la législation de la République d'Arménie (y compris la législation antitrust)». Il n'existait aucune législation antitrust à la date d'adoption de la loi. En votant cette loi, le législateur tout en octroyant aux dispositions légales les qualités propres à une norme constitutionnelle, a en fait anticipé les concepts à la base des lois devant être adoptées pour régir ce domaine.

Selon l'article 62.3 de la Constitution, les pouvoirs du corps législatif sont définis par la Constitution, laquelle n'a pas reconnu à l'Assemblée nationale de la République d'Arménie une quelconque compétence en matière d'adoption de lois organiques (constitutionnelles) comportant des dispositions de nature constitutionnelle.

De surcroît, selon l'article 5.2 de la Constitution, les organes et les fonctionnaires d'État sont seulement compétents pour accomplir les actes que la législature les autorise à exécuter. L'Assemblée nationale de la République d'Arménie a donné force de loi à des dispositions réglementaires que le gouvernement, ou toute instance habilitée par ce dernier, n'étaient pas autorisés à édicter.

Il a également été souligné qu'en vertu de l'article 8.3 de la Constitution, l'État garantit la liberté de développement, ainsi qu'une protection égale de toutes les formes de propriété, la liberté d'exercice des activités économiques et la libre concurrence économique. De plus, selon l'article 4 de la Constitution, l'État garantit la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, sur la base de la Constitution et des lois, conformément aux principes et aux normes du droit international. La liberté d'exercice d'une activité économique n'est pas une liberté absolue; elle peut être limitée en fonction des normes et des principes du droit international. Ce type de restriction doit néanmoins être validé par le législateur, en tenant compte du fait que cela n'est possible que dans le but d'assurer une reconnaissance adéquate des droits et libertés des personnes, ainsi que pour satisfaire aux impératifs légitimes de moralité, d'ordre public et de l'intérêt général dans une société démocratique (article 29.2 de la Déclaration universelle des droits de l'homme; article 12.3 du Pacte international sur les droits civils et politiques).

Pourtant, une analyse des dispositions constitutionnelles montre que la liberté de concurrence économique n'a pas pour effet d'exclure les activités interdites par l'État, de même que celles qui sont soumises à autorisation administrative, ou les activités constituant des monopoles par nature ou d'État, et qui ont pour objet d'assurer la sécurité ou les intérêts légitimes de l'État et de la société, l'ordre public, la santé et la moralité, ou encore les droits et libertés d'autrui.

Néanmoins, la détermination de la nature de ces sphères, ainsi que des possibles restrictions apportées au libre exercice des activités économiques et à la liberté de la concurrence, est régie par la Constitution et les lois mettant en œuvre les politiques antitrust, qui assurent une concurrence impartiale, mais aussi le progrès économique et social.

Le législateur est seul compétent pour déterminer les limites et la nature de ces restrictions, sous forme de lois. Lorsque les relations juridiques individuelles ne sont pas régulées par la loi, le gouvernement peut proposer des amendements, non seulement sur la

base de l'initiative législative, mais également sur celle de l'article 78 de la Constitution, en vertu duquel, dans une perspective de soutien législatif au programme d'activité du gouvernement, l'Assemblée nationale peut autoriser ce dernier à adopter des décisions qui ont force de loi et qui sont en vigueur durant la période définie par l'Assemblée nationale. Ces décisions ne peuvent être contraires à la loi.

La Cour constitutionnelle de la République d'Arménie a jugé que l'article 24 de la loi sur les télécommunications n'est pas conforme aux dispositions des articles 5 et 8 de la Constitution. La détermination des catégories d'activités soumises à l'autorisation de l'État, ainsi que leur qualité de monopole d'État ou par nature, de la mise en œuvre de ces sphères de politique antitrust, de la sécurité et des intérêts légitimes de l'État et de la société, de l'objectif de protection des droits et libertés fondamentales des tiers, des possibles limitations apportées au libre exercice des activités économiques et à la liberté de la concurrence, en tant que norme de comportement obligatoire, a été auparavant effectuée par l'exécutif, plutôt que par la loi. Le législateur, sous forme de dispositions transitoires, a donné force de loi aux mesures visant cette entité spécifique, et ces dispositions recelaient des formulations non conformes à la Constitution.

Langues:

Arménien.



Identification: ARM-2006-1-001

a) Arménie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 18.04.2006 / **e)** DCC-630 / **f)** Sur la constitutionnalité de l'article 218 du Code civil arménien, des articles 104, 106 et 108 du Code foncier arménien et de la Décision gouvernementale n° 1151-N du 01.08.2002 / **g)** à paraître dans *Téghékaquir* (Journal officiel) / **h)** CODICES (anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**
- 3.17. Principes généraux – **Mise en balance des intérêts.**
- 3.18. Principes généraux – **Intérêt général.**

5.3.39.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droit de propriété – **Expropriation.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Expropriation, garanties / Expropriation, procédure / Expropriation, justification.

Sommaire (points de droit):

L'État fixe la procédure d'expropriation par voie législative. Le propriétaire est fondé à exiger qu'on lui expose préalablement le motif de cette entrave à son droit de propriété et les besoins de l'État constituant la raison d'être de l'expropriation. En tout état de cause, lorsqu'il y a entrave au droit de propriété, il va de soi qu'un juste équilibre doit s'établir entre les intérêts supérieurs de l'ensemble de la collectivité et la nécessité de garantir les droits de l'homme fondamentaux.

Si l'expropriation a lieu en dehors d'un cadre législatif précis et au mépris des restrictions que la Constitution lui impose, une telle entrave au droit de propriété ne peut être considérée comme proportionnée.

Résumé:

I. Le Défenseur des droits de l'homme de la République d'Arménie a demandé à la Cour constitutionnelle arménienne de rendre une décision sur le point de savoir si l'article 218 du Code civil, les articles 104, 106 et 108 du Code foncier et la Décision gouvernementale du 1^{er} août 2002 (1151-N) étaient conformes ou non à l'article 31 de la Constitution.

L'article 31 de la Constitution consacre le droit universel qu'a chaque individu de céder, d'utiliser, de gérer et de léguer son bien comme il l'entend. Le droit de propriété ne peut cependant être exercé d'une manière qui nuise à l'environnement ni empiéter sur les droits et les intérêts légitimes d'autre personnes, de la collectivité ou de l'État.

Nul ne peut être privé de son bien, sauf par un tribunal, dans des cas prescrits par la loi.

Un bien privé ne peut faire l'objet d'une expropriation pour les besoins de la collectivité et de l'État que dans des cas exceptionnels et dans l'intérêt supérieur de la collectivité, selon une procédure dûment prévue par la loi et moyennant une indemnisation préalable d'une valeur égale à celle du bien à exproprier.

Le demandeur a argué que les normes juridiques en question étaient contraires à la Constitution, et ce pour les raisons suivantes:

1. On ne trouve dans aucune des dispositions juridiques incriminées une définition claire des expressions «besoins de la collectivité et de l'État» et «cas d'intérêt exceptionnel et supérieur de la collectivité». Seule la législation est à la base de la restriction au droit de propriété. En outre, les articles susmentionnés du Code civil et du Code foncier n'exposent pas une procédure assez claire et rigoureuse de confiscation de parcelles de terre pour les «besoins de l'État».
2. Il devrait exister une législation à part pour régler un tel problème de droit public. Or, on ne trouve dans le droit de propriété existant aucune définition spécifique de l'«importance exceptionnelle» et de l'«expropriation», ni aucune mention du type de besoin de l'État ou de la collectivité pouvant être satisfait par le bien saisi.

II. Dans son interprétation de l'article 31 de la Constitution, la Cour constitutionnelle a fait les observations suivantes:

- Il existe certains cas dans lesquels des droits sont restreints, lorsque la Constitution elle-même fixe les critères et le cadre de la restriction et ne reconnaît au législateur aucune compétence en la matière. Les droits de propriété ne peuvent être restreints que dans des cas prescrits par la loi. Toute privation d'un bien doit se faire dans un cadre judiciaire et à titre contraignant. L'«expropriation d'un bien» et la «privation d'un bien» sont deux notions différentes, et la première doit s'exercer sur la base de l'article 31.3 de la Constitution.
- La Constitution prévoit la possibilité de restreindre le droit de propriété et d'exproprier des biens.
- L'expropriation ne doit se faire que pour répondre à des besoins de la collectivité et de l'État qu'il convient d'exposer clairement et qui doivent concerner un bien spécifique.
- Les besoins en question doivent être exceptionnels, et leur satisfaction doivent servir les intérêts supérieurs de l'État ou de la collectivité.
- La procédure d'expropriation doit être fixée par la législation.
- Une indemnisation préalable doit être garantie au titre du bien à exproprier.
- La valeur de l'indemnisation doit être égale à celle du bien à exproprier.

Eu égard à la législation relevant des droits de l'homme, aux précédents de droit constitutionnel et de droit international concernant la protection du droit de propriété et les expropriations destinées à satisfaire les besoins de la collectivité; eu égard aussi aux nouveaux impératifs juridiques découlant des derniers amendements en date de la Constitution, la Cour constitutionnelle a estimé que le gouvernement ne devait pas être autorisé à définir, par le biais de ses décisions, la procédure d'expropriation à suivre pour satisfaire les besoins de l'État. Cette question est en rapport direct avec celle des restrictions du droit de propriété, et il faut qu'existent des garanties pour assurer un juste équilibre entre les intérêts de la collectivité et les droits de propriété des particuliers.

Compte tenu de ce que stipulent les articles 3, 5, 8, 31, 43 et 83.5 de la Constitution, la procédure et le cadre légaux des expropriations destinées à satisfaire les besoins de la collectivité et de l'État doivent être clairement exposés dans la législation. Cette législation doit reposer sur le principe fondamental selon lequel le droit de propriété ne peut être restreint ou supprimé que dans les cas prévus à l'article 31 de la Constitution.

La loi doit fixer la procédure d'expropriation en spécifiant:

- a. l'institution publique chargée de décider si une expropriation doit avoir lieu;
- b. la procédure relative au versement d'une indemnité préalable (en nature ou en espèces) d'une valeur égale à celle du bien exproprié;
- c. la procédure de recours contre l'expropriation, ainsi que les modalités de celle-ci (par exemple, lorsqu'il risque d'y avoir désaccord sur la valeur de l'indemnité);
- d. les obligations et restrictions s'attachant aux droits du propriétaire du bien à saisir;
- e. la procédure d'exécution légale consécutive à l'expropriation et tout nouveau droit pouvant se présenter;
- f. les cas dans lesquels il peut y avoir plusieurs propriétaires du bien considéré, à des fins juridiques déterminées.

Selon la Cour constitutionnelle, lorsqu'un bien est saisi sans que l'on se préoccupe de savoir qui sera son futur propriétaire (c'est-à-dire qu'il doit être acquis par l'État, une collectivité locale ou une autre personne physique ou morale), la législation doit fixer une garantie afin que ce bien soit utilisé en vue de satisfaire les besoins de la collectivité au titre desquels il a été exproprié.

La législation doit également stipuler que l'État ou l'agent qu'il a désigné est tenu de signer un contrat avec le propriétaire en ce qui concerne l'expropriation et l'indemnisation. Les obligations bilatérales doivent y être clairement exposées, et il faut également y spécifier que l'indemnité arrêtée par ledit contrat n'est pas considérée comme faisant partie des revenus imposables de la personne expropriée.

La Cour constitutionnelle a déclaré ensuite que les autorités législatives et exécutives n'avaient pas inclus dans la législation arménienne des normes juridiques permettant de répondre aux impératifs de l'article 31.3 de la Constitution. Lorsqu'il est procédé à l'expropriation d'un bien pour satisfaire les besoins de l'État, les impératifs de l'article 31 de la Constitution doivent former la base de tout acte juridique. Les droits de l'homme constitutionnels sont à considérer comme relevant d'un intérêt supérieur à tout autre et comme étant directement applicables.

La Cour a procédé à une analyse constitutionnelle de l'article 218 du Code civil, des articles 104, 106 et 108 du Code foncier, de la Décision gouvernementale RA 1151-N et de sa propre pratique en matière d'exécution de la loi. Elle a considéré que les normes juridiques susmentionnées ne constituaient pas la garantie d'une protection constitutionnelle des droits de propriété. Ces normes n'assurent pas, en effet, un juste équilibre entre d'une part les intérêts et les droits de propriété des particuliers, de l'autre les intérêts de la collectivité définis par la loi. De même, la protection des droits de propriété ne saurait être garantie par un raisonnement fondé sur les «intérêts exceptionnels et supérieurs de la collectivité».

La Cour constitutionnelle a estimé que l'article 218 du Code civil, les articles 104, 106 et 108 du Code foncier et la Décision gouvernementale du 1^{er} août 2002 (1151-N) n'étaient pas compatibles avec les impératifs des articles 3, 8.1, 31.3, 43, 83.5.1, 83.5.2 et 85.2 de la Constitution. Elle a jugé aussi que ces normes juridiques deviendraient invalides dès l'entrée en vigueur de la nouvelle législation relative aux expropriations imposées pour les besoins de l'ensemble de la collectivité, et en tout cas le 1^{er} octobre 2006 au plus tard.

Langues:

Arménien.



Identification: ARM-2006-3-002

a) Arménie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** Cour plénière / **d)** 07.11.2006 / **e)** DCC-664 / **f)** Concernant la compatibilité avec la Constitution arménienne de la deuxième phrase de l'article 35.1.3, de l'article 35.1.4 et de l'article 36.1 du Code électoral arménien / **g)** à paraître dans *Téghékaquir* (Journal officiel) / **h)**

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs.**
 4.4.1. Institutions – Chef de l'État – **Vice-président / Régent.**
 4.7.4.1.6.1. Institutions – Organes juridictionnels – Organisation – Membres – Statut – **Incompatibilités.**
 4.9.1. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – **Organe compétent pour l'organisation et le contrôle du vote.**
 5.3.13.14. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Indépendance.**
 5.3.13.15. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Impartialité.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Élection, commission électorale, formation / Cour, indépendance / Juge, impartialité / Juge, incompatibilité.

Sommaire (points de droit):

Les responsabilités d'un juge ne sont pas compatibles avec un emploi qui n'a pas de lien avec le rôle de juge. Par exemple, le droit d'un juge d'administrer la justice n'est pas compatible avec l'organisation et la tenue d'élections. Il ne convient donc pas que des juges siègent dans les commissions électorales comme le propose la Constitution. Cela serait contraire à l'administration de la justice et à l'indépendance du système judiciaire. Cela pourrait aussi entraîner des conflits d'intérêts entre les juges et il serait difficile pour les juges et les tribunaux de rester impartiaux lorsqu'ils auraient à juger des litiges en matière électorale.

Résumé:

I. Un groupe de députés de l'Assemblée nationale arménienne a demandé à la Cour constitutionnelle de juger de la constitutionnalité des dispositions de la deuxième phrase de l'article 35.1.3 et 35.1.4 ainsi que de l'article 36.1 du Code électoral.

Les dispositions indiquaient que, après les élections parlementaires, les membres de la commission électorale centrale seraient désignés par le Conseil des présidents des tribunaux d'Arménie. Le conseil comprend des juges des juridictions de première instance ainsi qu'un juge de la Cour de cassation désigné par celle-ci. Selon les requérants, ces dispositions étaient contraires aux articles 5.1, 19.1 et 98.1 de la Constitution.

Les requérants ont souligné que, selon la doctrine de la séparation des pouvoirs, les compétences relevant de l'un des pouvoirs ne pouvaient être confiées à un autre. Ils ont déclaré ensuite que lorsqu'un citoyen conteste les décisions d'une commission électorale centrale ou locale, le recours est examiné par l'organe d'État dont les représentants sont à l'origine de la législation concernée. Cependant, un tribunal ne peut être impartial et indépendant que s'il est distinct de l'organe qui a adopté la décision contestée et s'il n'a joué aucun rôle dans la prise de cette décision. Les requérants ont également indiqué que lorsqu'un juge remplit ses fonctions officielles, il s'agit d'une occupation professionnelle qui est incompatible avec une occupation sans lien avec ses fonctions.

Le défendeur a prétendu que les dispositions du Code électoral n'étaient pas contraires à l'article 5.1 de la Constitution. En tant qu'organes indépendants, les commissions électorales ne relèvent d'aucune branche du pouvoir de l'État et n'exercent pas en pratique de fonction attribuable exclusivement au pouvoir exécutif, ou au pouvoir législatif, ou au pouvoir judiciaire.

Selon le défendeur, il n'y a pas de contradiction entre les dispositions du Code électoral et l'article 19.1 de la Constitution. Il n'y en aurait que si un juge membre d'une commission électorale avait à juger un litige en matière électorale. Le défendeur a également fait remarquer que des modifications récentes de la Constitution avaient entraîné un nouveau libellé de l'article 98.1. De ce fait, les dispositions contestées sont maintenant contraires à l'article 98.1 de la Constitution.

II. La Cour constitutionnelle a pris note de la clause contenue à l'article 32.1 du Code électoral, selon laquelle «les commissions électorales garantissent la réalisation et la protection des droits électoraux des citoyens. Dans l'exercice de leurs fonctions, les commissions électorales sont indépendantes de l'État et des collectivités locales».]

Les commissions électorales ont pour fonction de veiller à ce que les institutions de la démocratie soient formées grâce à l'exercice et au respect des droits électoraux des citoyens. On ne peut comparer directement cette fonction à celles d'autres organes d'État. À cet égard, l'implication de tous les secteurs de l'État dans la formation des commissions électorales est justifiée, puisqu'il existe de solides garanties pour assurer l'indépendance des ces commissions. Il ne faut pas permettre aux organes de l'État de s'attribuer des pouvoirs qui risqueraient de compromettre l'exercice effectif et impartial de leurs propres compétences ou de menacer l'équilibre constitutionnel entre pouvoirs et contre-pouvoirs.

La Cour constitutionnelle a également fait remarquer que bien que l'article 33 du Code électoral stipule que les juges des juridictions de droit commun travaillent sur une base volontaire, la nature de leur travail signifie qu'ils détiennent une fonction publique dans un organe de l'État. En outre, selon l'article 33.3, «Le président, le vice-président et le secrétaire de la Commission électorale centrale travaillent sur une base permanente et ne peuvent effectuer d'autre travail rémunéré, sauf des activités scientifiques, pédagogiques et de création». Ces exigences contribuent à définir la spécificité des membres de la commission électorale et sont importantes parce qu'elles garantissent l'égalité de statut des membres de la commission.

La Cour a souligné que l'article 98.1 de la Constitution interdit aux juges et aux membres de la Cour constitutionnelle d'être engagés dans des activités d'entreprise, d'avoir une fonction publique au sein du gouvernement central ou d'une collectivité locale, sans aucun lien avec leurs responsabilités, des fonctions au sein d'entreprises commerciales ou tout autre travail salarié. Les seules exceptions sont les activités scientifiques, pédagogiques ou de création.

Ces dispositions visent à assurer que ceux qui sont responsables de l'administration de la justice consacrent toute leur attention à cette tâche et l'accomplissent de manière impartiale. Il s'agit d'éviter les conflits d'intérêts et toute influence induue sur les juges. Le fait que la législation interdise aux juges et aux membres de la Cour constitutionnelle de détenir une fonction publique au sein du gouvernement central ou d'une collectivité locale sans aucun lien avec leurs responsabilités implique que la Constitution a défini le cadre du mandat d'un juge de manière à ce qu'il s'en tienne à ses fonctions officielles. Toute modification de la législation touchant au statut et au pouvoir du juge devra tenir dûment compte de cette limitation imposée par la Constitution.

La Cour a également fait remarquer que la Constitution l'autorise à juger des litiges liés aux résultats d'élections présidentielles ou parlementaires. Les juridictions de droit commun peuvent juger les litiges qui surviennent lors des préparatifs et de l'organisation des élections ainsi que les violations des dispositions du Code électoral. Lors d'élections municipales, la protection judiciaire des droits électoraux incombe aux juridictions de droit commun. Dans ce cas, le droit d'un juge d'administrer la justice n'est pas compatible avec l'organisation d'élections, *a fortiori* si le juge est élu président, vice-président ou secrétaire d'une commission électorale, ce que le Code électoral n'interdit pas.

La Cour a attiré l'attention sur le document intitulé «Code de bonne conduite en matière électorale: lignes directrices et rapport explicatif» adopté les 18-19 octobre 2002 par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), qui souligne la nécessité d'un système électoral indépendant et impartial. Selon le paragraphe 3.1.d de la deuxième partie du document, la commission électorale centrale devrait comprendre au moins un magistrat. Les paragraphes 68 à 85 de ce document indiquent la façon dont les commissions électorales doivent être organisées pour garantir leur fonctionnement impartial et indépendant. Selon le commentaire contenu au paragraphe 75 du Code: en règle générale, la commission devrait comprendre parmi ses membres «un magistrat: dans le cas où un organe judiciaire est chargé d'administrer les élections, son indépendance doit être assurée par la transparence de la procédure; les magistrats désignés ne doivent pas dépendre des candidats qui se présentent».

Compte tenu des points évoqués précédemment, la Cour constitutionnelle a jugé que la présence d'un «magistrat» vise clairement à garantir l'impartialité et l'indépendance des commissions. Cette disposition se réfère à des magistrats indépendants et impartiaux. La législation de plusieurs États membres du Conseil de l'Europe prévoit la participation de juges aux commissions électorales.

Cependant, selon plusieurs dispositions du Code électoral et de la loi sur le système judiciaire, plus de la moitié des juges des juridictions de droit commun peuvent devenir membres des commissions électorales, tandis que moins de la moitié d'entre eux peuvent avoir à examiner les décisions adoptées par leurs collègues. Cette situation affecte tout le système judiciaire. Selon la loi sur le pouvoir judiciaire, le système judiciaire arménien comprend 101 juges et 17 présidents de juridictions de première instance, 24 juges et 2 présidents de cours d'appel, le président de la Cour de cassation, 2 présidents de chambre et 10 juges. Il existe également un tribunal

économique spécialisé comprenant un président et 21 juges. En tout, le système comprend 179 magistrats (157 si l'on ne compte pas les juges du tribunal économique), dont 84 peuvent aussi siéger dans une commission électorale.

L'article 40.14 du Code électoral stipule que: «les juges nommés dans les commissions électorales en vertu de la procédure fixée dans le Code électoral ne peuvent juger des litiges découlant des activités (ou de l'inactivité) de leurs commissions électorales respectives». Cela ne change pas beaucoup la situation. De plus, les articles 35 et 36, pris conjointement avec les paragraphes 1 et 2 de la partie 3.1 de l'article 38 du Code électoral, fixent la procédure permettant de combler les sièges vacants des commissions électorales centrale et régionales avec des magistrats. On pourrait imaginer une situation dans laquelle le nombre des juges qui pourraient siéger dans les commissions électorales pourrait dépasser celui des juges des juridictions de droit commun.

Compte tenu du petit nombre de juges en Arménie, l'équilibre à respecter entre les juges siégeant dans les commissions électorales et les autres, la manière dont sont résolus les litiges en matière électorale et diverses contraintes de temps, il y a de toute évidence un conflit entre la nécessité de constituer des commissions électorales indépendantes et celle d'avoir une administration efficace et impartiale de la justice. Il peut donc s'avérer impossible de respecter les droits énoncés à l'article 19 de la Constitution. La Cour a souligné que le rôle de commissions électorales impartiales et indépendantes était vital mais que dans «les pays en transition», l'impartialité du pouvoir judiciaire était également essentielle. C'est pourquoi l'article 98 de la Constitution stipule que les juges ne peuvent pas occuper une autre fonction publique que celle liée à leurs responsabilités officielles. Le fait de siéger dans une commission électorale, ainsi que le prévoit le Code électoral, est contraire à l'administration de la justice et à l'indépendance du système judiciaire, accroît la possibilité de conflits d'intérêts et compromet l'impartialité des juges et des tribunaux lors de la résolution de litiges en matière électorale.

Aux termes de l'arrêt de la Cour constitutionnelle:

1. les articles 35.1.3, 35.1.4 et 36.1 du Code électoral, qui prévoient que des juges peuvent être désignés comme membres des commissions électorales centrale ou régionales, sont contraires aux articles 19.1 et 98.1 de la Constitution et ont donc été déclarés nuls et non avenues;

2. les parties des articles 35.2, 38.3.1.1 et 38.3.1.2 du Code électoral qui fixent la procédure permettant de combler les postes vacants au sein des commissions électorales centrale et régionales en y affectant des juges sont contraires aux articles 19.1 et 98.1 de la Constitution. Elles ont donc été déclarées nulles et non avenues;
3. tout autre texte législatif visant la mise en œuvre des dispositions invalidées sera abrogé dès l'entrée en vigueur de l'arrêt de la Cour constitutionnelle.

Langues:

Arménien.



Identification: ARM-2007-1-002

a) Arménie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** Plénière / **d)** 16.02.2007 / **e)** DCC-678 / **f)** Conformité à la Constitution de la République d'Arménie de la dernière phrase de l'article 35.3 et 35.4, de l'article 49.e.2, et de la dernière phrase de l'article 112.4 et 112.5 de la loi de la République d'Arménie sur le Règlement de l'Assemblée nationale de la République d'Arménie / **g)** *Téghékaguir* (Journal officiel) / **h)**

Mots-clés du thésaurus systématique:

2.1.3.2.1. Sources – Catégories – Jurisprudence – Jurisprudence internationale – **Cour européenne des Droits de l'Homme.**

3.3. Principes généraux – **Démocratie.**

4.5.2. Institutions – Organes législatifs – **Compétences.**

5.3.21. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté d'expression.**

5.3.23. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droits relatifs aux médias audiovisuels et aux autres modes de communication de masse.**

5.3.24. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à l'information.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Médias, télévision / Médias, radiodiffusion, société publique de radiodiffusion / Parlement, compétence, nature / Parlement, session, radiodiffusion, obligation.

Sommaire (points de droit):

La Constitution comporte une disposition exhaustive concernant le pouvoir de décision de l'Assemblée nationale, en ce qui concerne ses liens avec d'autres organes. L'expression «questions liées à l'organisation de son fonctionnement» ne peut et ne doit pas autoriser l'Assemblée à imposer des obligations à la société nationale de télévision et de radio, ni à la décharger de ses obligations.

Résumé:

I. Le Président de la République a demandé un examen de la constitutionnalité de plusieurs dispositions de la loi sur le Règlement de l'Assemblée nationale. Il a suggéré que celles-ci n'étaient pas conformes à la Constitution, car elles ne garantissaient pas pleinement l'indépendance de l'organe public de radiodiffusion. En vertu de la Constitution, l'État doit garantir l'existence et les activités d'un service indépendant de radio et de télévision public offrant une variété de programmes d'information, culturels et de loisirs.

Le Président a souligné que l'article 62 de la Constitution précise que les compétences de l'Assemblée nationale sont définies par la Constitution. De ce fait, l'Assemblée nationale ne peut pas prendre une décision contraignante concernant la radiodiffusion de ces séances par la société publique de télévision et de radio, en direct ou en différé. En outre, l'article 62 de la Constitution définit clairement la portée des questions réglementées par la loi sur le Règlement de l'Assemblée nationale. Le Règlement définit les procédures des activités de l'Assemblée nationale et de ses organes. Il ne réglemente aucun autre type de relations.

Le Président a fait remarquer que l'indépendance de l'organe public de radiodiffusion est fondée en grande partie sur la liberté d'action de ses journalistes, y compris la liberté de définir une politique et un calendrier des programmes. Elle est aussi fondée sur l'interdiction d'une ingérence de l'État et des partis politiques dans ces activités.

Le défendeur a expliqué que les amendements à la Constitution dans ce domaine exigeaient certaines modifications de la législation, visant à harmoniser

les dispositions de la loi sur le Règlement de l'Assemblée nationale et la réglementation des télécommunications publiques avec les amendements à la Constitution ainsi qu'avec les obligations inter-nationales souscrites par la République d'Arménie.

Il a également souligné que la garantie de la publicité des activités de l'Assemblée nationale constituait un progrès démocratique qui ne devait pas être supprimé. L'Assemblée n'a pas précisé dans la législation les dates et périodes de radiodiffusion de ses sessions, mais elle a le pouvoir de prendre des décisions concernant le moment des émissions radiodiffusées et leur contenu.

Le défendeur a argué que la liberté d'action de ce secteur particulier des médias ne devait pas être absolue pour ne pas entrer en conflit avec les droits absolus d'autres parties dans ce domaine, ce qui entraînerait des conflits d'intérêt. Le droit du public à recevoir des informations et des opinions par le biais de la société publique de télévision et de radio n'est pas absolu et fait l'objet de certaines restrictions, aux fins indiquées à l'article 43 de la Constitution. L'article 27.3 de la Constitution garantit la liberté des médias et de la radiodiffusion, mais cette liberté doit être mise en balance avec le droit de chaque individu d'être informé des activités du parlement.

II. La Cour constitutionnelle a noté que l'article 27 de la Constitution d'une part garantit le droit universel à la liberté de parole, et d'autre part insiste sur la liberté d'action des médias de communication de masse et d'autres moyens d'information, afin de garantir la réalisation de ces droits. Elle a attiré particulièrement l'attention sur la phrase «L'État garantit l'existence et les activités d'un service de radio et de télévision indépendant et public offrant une variété de programmes d'information, culturels et de loisirs».

La Cour a souligné que la liberté des médias de communication de masse implique notamment l'indépendance et la liberté de définir la politique, le contenu et l'orientation des programmes, mais aussi l'exclusion d'une ingérence de l'État ou des partis politiques dans ces processus. C'est pour ces raisons, et pour répondre aux obligations internationales souscrites par l'Arménie, que des amendements à la Constitution ont introduit la réglementation des médias dans la Constitution. L'article 83.2 de la Constitution stipule que «Pour garantir la réalisation des objectifs de liberté, d'indépendance et de pluralité des médias de radiodiffusion, un organe réglementaire indépendant est créé par la loi...».

L'article 27 de la Constitution et la Recommandation R (96)10 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe concernant la garantie de l'indépendance du service public de la radiodiffusion portent sur la question de la liberté de l'information et de la liberté de la radiodiffusion publique. La Recommandation R (96) 10 souligne l'importance de la liberté des médias dans une société démocratique. Elle recommande aux États membres du Conseil de l'Europe d'adopter une législation visant à garantir l'indépendance du service public de la radiodiffusion. L'indépendance des radiodiffuseurs de service public est essentielle. Le financement de l'État ne doit pas nuire à leur indépendance en matière de programmation.

La Cour constitutionnelle a également attiré l'attention sur l'approche adoptée par la Recommandation 1641 (2004) 1 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Celle-ci établit une distinction entre le service public de radiodiffusion et la radiodiffusion à motivation purement commerciale ou politique, en raison de la mission spécifique du service public de radiodiffusion, qui est de fonctionner en toute indépendance des centres du pouvoir économique et politique.

La Cour a souligné le statut juridique de la télévision publique en Arménie, qui est précisé par l'article 28 de la loi sur la radio et télédiffusion. Celui-ci définit le service public de télévision comme une entreprise d'État dotée d'un statut spécial octroyé par l'État afin de garantir les droits constitutionnels de la population de recevoir des informations politiques, économiques, éducatives, culturelles, pour les enfants, les adolescents, scientifiques, concernant la langue arménienne et l'histoire, le sport, les loisirs et autres informations populaires. Cette disposition vise clairement à garantir le droit de chacun à recevoir librement ces informations et le moyen d'y parvenir consiste à octroyer un statut spécial à une société de télévision et de radio. La Cour constitutionnelle a noté cependant que la loi mentionnée précédemment avait été adoptée le 9 octobre 2000 et que l'Assemblée nationale n'avait toujours pas adapté les dispositions de cette loi pour les rendre conformes aux modifications de la Constitution.

La Cour constitutionnelle a fait remarquer que la question de la constitutionnalité des dispositions contestées ne concerne ni la portée publique de l'objet de la réglementation ni l'opportunité de la radiodiffusion en tant que telle – dont l'importance n'est pas contestée. Elle concerne plutôt la légitimité de la réglementation des relations juridiques entre des entités différentes. Dans ce cas le législateur a interprété l'expression «questions liées à l'organisation de son fonctionnement» qui figure à la partie 1 de l'article 62 de la Constitution, avec l'aide

d'une disposition d'une loi. Examinée à la lumière de l'article 5, de l'article 6, partie 2 et de l'article 62 de la Constitution, cette réglementation n'est pas légitime, car le pouvoir de décision de l'Assemblée nationale en ce qui concerne ses relations avec d'autres organes est décrit dans la Constitution de manière exhaustive. L'expression «questions liées à l'organisation de son fonctionnement» ne peut et ne doit pas lui permettre d'imposer des obligations à la société publique de télévision et de radio, ni de la dégager de ses obligations.

La Cour constitutionnelle a noté le rôle particulier du législateur pour le développement démocratique de tout pays. Le parlementarisme est une culture du pluralisme civilisé et du dialogue qui se manifestent par l'exercice de la gouvernance par des organes représentatifs. La recherche d'une régulation des relations sociales et l'application ouverte et publique du pouvoir de contrôle du législateur constituent des garanties essentielles pour l'instauration de la société civile. Cependant, la Cour européenne des Droits de l'Homme a souligné à plusieurs reprises que les activités des autorités dans les régimes démocratiques doivent pouvoir faire l'objet d'un contrôle public.

Au cours des quinze dernières années, la transparence du pouvoir législatif est également devenue une tradition stable de la République d'Arménie. La garantie de cette transparence est un principe d'un État démocratique respectant la primauté du droit, dont la mise en œuvre est prévue pour des motifs juridiques et d'organisation. Ces motifs doivent être légitimes et conformes à la doctrine de la séparation des pouvoirs. Ils ne doivent pas violer l'exigence d'une indépendance fonctionnelle et structurelle des institutions mises en place par la Constitution. Par ailleurs, les modifications à la Constitution de l'Arménie fixent de nouvelles exigences garantissant la liberté et l'indépendance des médias de communication de masse. L'Assemblée nationale doit maintenant satisfaire ces exigences, en alignant sur la Constitution la législation concernant les médias. Les lois pertinentes sont la loi sur la télévision et la radio adoptée le 9 octobre 2000, la loi sur l'information de masse adoptée le 13 décembre 2003, la loi sur le Règlement de l'Assemblée nationale et les dispositions pertinentes contenues dans d'autres lois.

La Cour constitutionnelle a déclaré que l'instauration d'une télévision et d'une radio de service public ne suffisait pas pour satisfaire les obligations internationales de l'Arménie. Il faut rapidement régler ce problème, car il n'est pas pleinement résolu par l'examen de la constitutionnalité de telle ou telle disposition. La pratique internationale montre que

l'objectif à viser consiste à offrir une publicité maximale aux activités parlementaires, tout en sauvegardant soigneusement l'indépendance des médias. C'est au législateur de décider de la manière d'y parvenir.

Langues:

Arménien.



Identification: ARM-2008-2-006

a) Arménie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 13.05.2008 / **e)** DCC-753 / **f)** Sur la constitutionnalité de l'article 53.2 de la loi sur la télévision et la radiodiffusion / **g)** *Téghékaquir* (Journal officiel) / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.9. Principes généraux – **État de droit.**
 3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique.**
 3.12. Principes généraux – **Clarté et précision de la norme.**
 3.13. Principes généraux – **Légalité.**
 4.6.3.2. Institutions – Organes exécutifs – Exécution des lois – **Compétence normative déléguée.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Médias, diffusion, droits.

Sommaire (points de droit):

La sécurité du droit et l'absence d'ambiguïté de la loi sont des éléments fondamentaux de la primauté du droit qui doivent être facilement accessibles au justiciable. Il faut que les parties à une action en justice aient la possibilité de bien discerner les normes juridiques qui leur sont applicables. Ces normes juridiques ne peuvent être décrites par le simple vocable de «droit» si elles ne sont pas suffisamment explicites. L'absence d'ambiguïté peut aider les personnes morales et physiques à adapter leur comportement aux exigences du droit. Elles doivent pouvoir anticiper les conséquences susceptibles de résulter de leur comportement. L'existence ou l'absence de contradictions entre des réglementations diverses est un facteur déterminant dans l'appréciation du caractère prévisible ou non de la loi.

Résumé:

Le requérant – *Radio Haj Limited* – avait fait part de ses préoccupations à propos de dispositions de la loi sur la télévision et la radiodiffusion qui font obligations aux chaînes de télévisions et aux stations de radio de s'acquitter tous les ans de droits spécifiquement imputés pour l'usage des fréquences de radio-télédiffusion. Le calcul des droits en question reposait sur les frais dont l'engagement est indispensable à l'utilisation de la fréquence accordée. Dans la décision qu'il a prise pour la mise en œuvre de cette norme, le gouvernement a autorisé le ministère des Transports et des Communications à procéder au calcul et à approuver le montant des droits attachés à l'utilisation d'une fréquence de radio-télédiffusion.

Le requérant a fait valoir que la disposition en cause était dépourvue de clarté et qu'elle portait atteinte à l'article 45 de la Constitution en ce que celui-ci ne fixait aucun montant aux droits annuels exigibles pour bénéficier d'une licence de radio-télédiffusion, pas plus d'ailleurs qu'il ne désignait d'organe spécifique chargé précisément de déterminer le montant de tels droits. L'article 45 de la Constitution déclare que tout contribuable doit s'acquitter du montant des impôts, droits et autres redevances obligatoires «en tout conformément à la procédure prescrite par la loi».

Dans les débats auxquels a donné lieu la requête précitée, la Cour constitutionnelle a décidé de se pencher sur la teneur de la notion de «redevance obligatoire» – telle que spécifiée à l'article 45 de la Constitution – ainsi qu'à celle de la notion de «droits de radio-télédiffusion» mentionné dans le texte de la norme litigieuse.

La Cour constitutionnelle, après avoir analysé la législation fiscale applicable en l'espèce, a dit que les redevances obligatoires dont il est question à l'article 45 de la Constitution avaient une connotation «de droit public», c'est à dire qu'elles étaient déterminées et payées dans le cadre de relations à caractère public investies d'un contenu socio-juridique. Par ailleurs, la Cour faisait remarquer qu'elles devaient être versées au budget de l'État ou de la communauté.

Elle en venait ensuite à décrire les «droits de radio-télédiffusion» comme un impôt exigible au titre de l'usage de biens ce qui, en d'autres termes, signifie que les droits en cause constituent un élément des relations juridiques civiles. Le marché passé entre le détenteur des fréquences de radio-télédiffusion – c'est à dire l'État, pour ne pas le nommer – et l'utilisateur de ces mêmes fréquences

de radio-télédiffusion constitue l'élément juridique qui justifie le paiement de tels droits.



En ce qui concerne les chaînes de télévision et les stations de radio, les procédures élaborées pour établir et exiger le paiement de ces droits sont réglementées de façon si imprécise qu'il est impossible de parvenir à une conclusion dépourvue d'ambiguïté, qu'il s'agisse des objectifs poursuivis par le prélèvement de tels droits ou de leur contenu. Or, cette situation ne peut manquer d'être à l'origine de phénomènes d'incertitude et d'imprévisibilité qui, à leur tour, soulèvent la question de la légalité du prélèvement de ces droits, au point que certaines obligations prévues par le droit pourraient ne pas être remplies.

La sécurité du droit et l'absence d'ambiguïté de la loi sont des éléments fondamentaux de la primauté du droit qui doivent être facilement accessibles au justiciable. Il faut que les parties à une action en justice aient la possibilité de bien discerner les normes juridiques qui leur sont applicables. Ces normes juridiques ne peuvent être décrites par le simple vocable de «droit» si elles ne sont pas suffisamment explicites. L'absence d'ambiguïté peut aider les personnes morales et physiques à adapter leur comportement aux exigences du droit. Elles doivent pouvoir anticiper les conséquences susceptibles de résulter de leur comportement. L'existence ou l'absence de contradictions entre des réglementations diverses est un facteur déterminant dans l'appréciation du caractère prévisible ou non de la loi.

La Cour constitutionnelle a insisté sur les différentes contradictions constatées dans la réglementation juridique de l'utilisation des fréquences radio, sur le caractère incertain de la disposition litigieuse et sur les conditions de mise en œuvre de la norme qui résultent d'une interprétation erronée de sa signification, laquelle est due à cette imprécision même. La Cour a dit que la norme en cause ne permettait pas aux entités de la sphère économique de déduire l'objectif poursuivi par le prélèvement des droits de diffusion, ni la teneur de tels droits ou la légalité de l'obligation de s'en acquitter. La norme était donc incompatible avec les exigences de la Constitution.

Langues:

Arménien.

Identification: ARM-2008-3-010

a) Arménie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 25.11.2008 / **e)** DCC-780 / **f)** Conformité de plusieurs dispositions du Code civil, de la loi sur les impôts et des articles 15 et 118 du Code de procédure administrative avec la Constitution / **g)** *Téghékaquir* (Journal officiel) / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.9. Principes généraux – **État de droit.**
 3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique.**
 3.12. Principes généraux – **Clarté et précision de la norme.**
 4.7.9. Institutions – Organes juridictionnels – **Juridictions administratives.**
 5.3.13. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable.**
 5.3.13.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Accès aux tribunaux.**
 5.4.6. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Liberté du commerce et de l'industrie.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Liberté d'entreprendre / Justice administrative / Voies de recours effectives.

Sommaire (points de droit):

Au regard de la Constitution arménienne, le droit universel à la liberté d'entreprendre (sous réserve que la loi ne s'y oppose pas) englobe l'ensemble des voies de recours légales qui créent les conditions préalables nécessaires pour permettre à un individu de décider par lui-même de ses activités économiques. Cela implique le respect de la concurrence, la possibilité de monter des projets économiques sans restriction, de modifier la forme ou les orientations de ses activités, de liquider une entreprise existante et de passer contrat. La possibilité offerte à celui qui souhaite se lancer dans une activité économique d'accéder à un marché ou de s'en retirer sans rencontrer d'obstacles artificiels représente un élément essentiel du droit à la liberté d'entreprendre.

La Constitution laisse au législateur toute latitude pour mettre en place une juridiction d'appel dans le cadre du système de justice administrative. Néanmoins, il lui faut, dans l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire, tenir compte de la nécessité de protéger les droits de l'homme et les droits civils consacrés par la Constitution et les conventions internationales. Le droit à la protection juridictionnelle et le droit de recours exigent des garanties spécifiques.

Les arrêts rendus par une juridiction chargée du contentieux administratif ne peuvent faire l'objet d'un contrôle juridictionnel lorsqu'il n'existe aucune chambre spécialisée dans ce domaine. La garantie constitutionnelle relative à l'existence de chambres au sein de la Cour de cassation aura un sens lorsque cette dernière aura sa propre chambre spécialisée, compétente pour connaître d'une affaire donnée et statuer en l'espèce.

Résumé:

L'auteur du recours soutenait que l'imprécision de la notion d'«activité commerciale» et le libellé de divers actes normatifs autorisaient des interprétations différentes, dans la mesure où ils permettaient de considérer l'activité d'un individu comme une activité à la fois commerciale et non commerciale.

La Cour constitutionnelle a relevé, à l'analyse des textes de loi, que le législateur avait mis en avant les caractéristiques essentielles de la notion d'«activité commerciale» et n'avait en rien interdit l'ajout de caractéristiques supplémentaires. La Cour de cassation, dans le cadre de sa mission d'harmonisation de l'application de la loi et en vertu de son pouvoir de dire le droit, avait interprété le sens de cette notion au regard de la loi, ainsi que la portée de ses caractéristiques.

La Cour constitutionnelle a conclu que les dispositions contestées n'étaient entachées d'aucune imprécision.

L'auteur du recours mettait par ailleurs en cause, d'une part, les dispositions du Code de procédure administrative en vertu desquelles les décisions de la juridiction administrative acquièrent force exécutoire à compter du moment où elles sont prononcées, et, d'autre part, la procédure de pourvoi en cassation en matière administrative et les modalités d'examen de l'affaire devant la Cour de cassation, qui sont régies par les dispositions pertinentes du Code de procédure civile.

Un examen rigoureux du Code de procédure administrative a conduit la Cour constitutionnelle à mettre en lumière certains points des textes qui encadrent le dépôt d'un recours à l'encontre des arrêts émanant de juridictions administratives:

- les arrêts d'une juridiction administrative ont force exécutoire à compter du moment où elles sont prononcées et ne peuvent être portés devant la Cour d'appel;
- les arrêts d'une juridiction administrative sont uniquement susceptibles d'un pourvoi devant la Cour de cassation;
- faute de possibilité de saisir la Cour d'appel, les décisions des juridictions administratives peuvent faire l'objet d'un pourvoi en cassation dans les mêmes conditions que les arrêts émanant d'une Cour d'appel civile;
- les critères de recevabilité des pourvois déposés à l'encontre des arrêts d'une juridiction administrative sont identiques à ceux qui régissent les pourvois visant des arrêts émanant d'une Cour d'appel civile;
- la portée de l'examen, par la Cour de cassation, des pourvois déposés à l'encontre des arrêts d'une juridiction administrative est identique à celle de l'examen des pourvois formés contre des arrêts émanant de Cours d'appel civiles; la compétence de la Cour est la même.

La Cour constitutionnelle s'est référée à la thèse juridique essentielle que la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme a toujours défendue, à savoir que la Convention européenne des Droits de l'Homme ne fait pas obligation aux États contractants de créer des Cours d'appel ou des Cours de cassation. Toutefois, lorsqu'elles existent, ces instances doivent respecter l'ensemble des garanties consacrées par l'article 6 CEDH. En l'espèce, la Cour constitutionnelle a commencé par déterminer si la disposition légale applicable aux recours à l'encontre d'arrêts de la Cour administrative pouvait préserver l'exercice effectif du droit à un procès équitable dans l'ordre judiciaire administratif.

La Cour constitutionnelle a estimé que le caractère effectif de l'exercice du droit à un procès équitable dans le système judiciaire administratif dépendait avant tout du double degré de juridiction administrative en vigueur en République d'Arménie et de l'efficacité de ce système. L'accès à la Cour de cassation et son efficacité importaient d'autant plus qu'elle était la seule juridiction de recours.

La Cour constitutionnelle a relevé que les dispositions contestées de l'article 118 du Code de procédure administrative avaient étendu les règles applicables à la Cour de cassation dans le cadre du triple degré de

juridiction de la procédure civile aux recours déposés à l'encontre d'arrêts juridictionnels administratifs, y compris les critères du pourvoi en cassation et de sa recevabilité, sans tenir compte des caractéristiques de la justice administrative et des décisions de justice prises dans le cadre du contentieux administratif. Or cette situation limite l'accès à la Cour de cassation. Comme il n'existe aucune possibilité d'appel en matière administrative, la Cour constitutionnelle a jugé qu'il était inadmissible d'appliquer le même mécanisme de pourvoi et les mêmes critères de recevabilité des pourvois à l'encontre de décisions juridictionnelles administratives que ceux utilisés dans le système de triple degré de juridiction de la procédure civile. Elle a estimé que le Code de procédure administrative devait définir clairement la procédure de recours contre les décisions des juridictions administratives, préciser les conditions d'un pourvoi en cassation, et fixer les règles de la procédure de recours. Elle a ajouté qu'il ne fallait se référer aux autres textes de loi que si cela respectait les principes généraux constitutionnels de l'ordre judiciaire.

La Cour constitutionnelle a souligné que l'article 115.1 du Code de procédure administrative faisait ressortir l'inefficacité de l'actuel double degré de juridiction de la justice administrative. En vertu de cette disposition, les arrêts d'une juridiction administrative statuant dans une affaire donnée ont force exécutoire à compter du moment où elles sont prononcées. La Cour constitutionnelle a considéré que, dans ces conditions, le fait de se pourvoir en cassation contre des arrêts juridictionnels administratifs non seulement ôtait toute efficacité à la protection des droits par la Cour de cassation, mais portait également atteinte au principe de sécurité juridique. Or ces éléments, garantis à l'article 1 de la Constitution, font partie intégrante d'un État démocratique respectueux de la prééminence du droit.

La Cour constitutionnelle a relevé qu'il était impossible de former un recours contre une décision de renvoi de la Cour de cassation, contrairement à ce qui existe pour les décisions de renvoi prononcées par la Cour d'appel. Cette situation influe sur l'accès au double degré de juridiction de la justice administrative et sur son efficacité. Ainsi, en cas de renvoi d'un pourvoi formé devant la Cour de cassation, l'intéressé se trouve privé de la faculté de déposer un recours contre cette décision (et par conséquent de toute voie de recours effective contre cette décision), et, qui plus est, il ne bénéficie en pratique d'un droit à un procès équitable qu'auprès de la juridiction de première instance.

La Cour constitutionnelle a également fait remarquer que les pourvois en cassation pouvaient uniquement être formés par l'intermédiaire d'avocats agréés, ce qui restreint l'accès à la Cour de cassation. Or, celle-ci est la seule juridiction que l'on puisse saisir pour faire appel d'une décision rendue par des juridictions administratives.

La Cour constitutionnelle a observé qu'en matière de justice spécifiquement administrative, le droit à un procès équitable n'était effectif que s'il est possible d'avoir accès à une Cour de cassation efficace. Une protection juridictionnelle effective suppose l'existence d'une chambre spécialisée distincte, compétente pour statuer sur les affaires dont elle est saisie et pour organiser l'examen des faits conformément aux caractéristiques de la justice administrative.

La Cour constitutionnelle a conclu à l'inconstitutionnalité, et par conséquent à la nullité, des dispositions contestées du Code de procédure administrative.

Dans le cadre de cette affaire, la Cour constitutionnelle a également examiné un autre aspect des problèmes posés par la juridiction administrative spécialisée instituée par l'article 135 du Code de procédure administrative. Cet article intègre la question de la justice constitutionnelle dans le domaine de la justice administrative en énonçant que la Cour administrative traite la question de la conformité des actes juridiques normatifs ministériels avec la Constitution.

La Cour constitutionnelle, traitant la question de la répartition des fonctions et des compétences entre la Cour constitutionnelle et la Cour administrative, a relevé que la Constitution établissait une distinction entre les fonctions juridictionnelles constitutionnelles et de droit commun à l'article 93, attribuant expressément le contentieux constitutionnel à la Cour constitutionnelle. Cette distinction entre les fonctions juridictionnelles constitutionnelle et de droit commun, établie par la Constitution, est garante de l'équilibre fonctionnel dynamique de l'ensemble du système. De plus, il appartient à la Cour constitutionnelle d'assurer la primauté de la Constitution et son effet direct dans l'ordre juridique au moyen de la justice constitutionnelle. La juridiction administrative spécialisée est quant à elle appelée à veiller à la légalité de l'activité des organes administratifs en mettant en œuvre le droit à la protection juridictionnelle des personnes physiques et morales contre les actes, mesures et abstentions des organes administratifs et normatifs de l'État, des administrations locales et de leurs fonctionnaires, et d'examiner les requêtes d'organes administratifs et de leurs fonctionnaires contre des personnes physiques et morales.

La Cour constitutionnelle considère que confondre les contentieux administratif et constitutionnel dans l'application concrète du droit peut engendrer des approches différentes dans l'interprétation des normes constitutionnelles, lesquelles sont susceptibles de compromettre sérieusement la primauté de la Constitution et son effet direct, ainsi que la mise en œuvre d'une politique coordonnée de constitutionnalisation des relations publiques.

Langues:

Arménien.



Identification: ARM-2009-1-002

a) Arménie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 24.02.2009 / **e)** DCC-792 / **f)** Sur la constitutionnalité des articles 113.1.9 et 114.4.5 du Code du travail / **g)** à paraître dans *Téghékaguir* (Journal officiel) / **h)**

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.9. Principes généraux – **État de droit**.
 5.2.1.2.1. Droits fondamentaux – Égalité – Champ d'application – Emploi – **Droit privé**.
 5.2.2.7. Droits fondamentaux – Égalité – Critères de différenciation – **Age**.
 5.4.3. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Droit au travail**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Emploi, contrat, rupture, conditions / Age, retraite.

Sommaire (points de droit):

Le libre choix de l'emploi garanti par l'article 32 de la Constitution permet à chacun de donner libre cours à ses aptitudes, professionnelles et autres, et de s'intégrer à la population active sans discrimination d'aucune sorte.

Les articles 14.1 et 32 de la Constitution garantissent le libre exercice du droit au travail, sans discrimination aucune, dans tous les domaines des relations du travail.

Le droit de l'employeur de mettre un terme au contrat de travail ne doit pas être subordonné au respect de

conditions telles que le caractère approprié de la rupture ou d'autres considérations subjectives. L'exercice de ce droit doit au contraire poursuivre un objectif juste, clair et légitime, conformément aux principes du droit au travail garantis par la Constitution.

Résumé:

Le juge du tribunal de compétence générale a saisi la Cour constitutionnelle d'un recours visant plusieurs dispositions du Code du travail, dont l'application était invoquée dans une affaire dont il était saisi. Les dispositions en question prévoient la possibilité d'une résiliation anticipée du contrat de travail si le salarié atteint l'âge de départ à la retraite que le Code fixe à 65 ans. Le requérant a émis des doutes sur la compatibilité de ces dispositions avec le principe de l'égalité devant la loi garanti par la Constitution, qui interdit toute discrimination fondée sur l'âge et sur la situation personnelle, sociale ou autre.

La Cour constitutionnelle a constaté que le libre choix de l'emploi garanti par l'article 32 de la Constitution permet à chacun de donner libre cours à ses aptitudes, professionnelles et autres, et de s'intégrer à la population active sans discrimination d'aucune sorte.

Les articles 14.1 et 32 de la Constitution garantissent le libre exercice du droit au travail, sans discrimination aucune, dans tous les domaines des relations de travail.

Le libre choix de l'emploi suppose l'existence de garanties particulières relatives à la conclusion et la cessation du contrat de travail d'un commun accord entre les parties. Ces garanties sont nécessaires à l'exercice du droit individuel énoncé à l'article 32.1 de la Constitution, ainsi qu'à l'établissement de relations économiques libres et étendues conformément au principe consacré par l'article 8.2 de la Constitution.

La conclusion d'un contrat de travail repose sur l'expression d'un libre consentement des parties, qui ont donc toute latitude pour y mettre fin. Le caractère contractuel de la réglementation des relations de travail passe non seulement par l'exercice du droit, mais aussi par le respect d'obligations. L'exercice du droit des parties (en particulier, celui de l'employeur) de mettre fin au contrat de travail ne doit pas être subordonné au respect de conditions telles que le caractère approprié de la rupture ou d'autres considérations subjectives. Il doit au contraire poursuivre un objectif juste, clair et légitime conformément aux principes du droit au travail garantis par la Constitution.

Aux termes de l'article 3.2 de la Constitution, l'État assure la protection des droits fondamentaux de l'homme ainsi que des droits et des libertés civils conformément aux principes et aux normes du droit international.

La Cour constitutionnelle, tenant compte de la pratique internationale pour ce qui est du libre choix de l'emploi et de l'exercice de ce droit, a conclu que toute discrimination (notamment à raison de l'âge) ou restriction illégale de la liberté du travail au regard de la législation nationale est contraire aux principes fondamentaux d'un État de droit démocratique et social.

Langues:

Arménien.



Identification: ARM-2011-1-001

a) Arménie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 25.02.2011 / **e)** DCC-943 / **f)** Sur la constitutionnalité de l'article 426.3, partie 1, point 4 et de l'article 426.4, partie 1, point 1 du Code de procédure pénale et de l'article 69, partie 12 de la loi relative à la Cour constitutionnelle / **g)** *Téghékaguir* (Journal officiel) / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

2.3.2. Sources – Techniques de contrôle – **Technique de la conformité ou interprétation sous réserve.**
3.9. Principes généraux – **État de droit.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Cour constitutionnelle, arrêt, reconnaissance.

Sommaire (points de droit):

Le fait de ne pas reconnaître la qualité d'éléments nouveaux aux arrêts rendus par la Cour constitutionnelle dont le dispositif précise que la norme contestée est jugée constitutionnelle par la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, ne permet pas pour autant de rétablir et de protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales auxquels il a été porté atteinte.

Résumé:

Le 25 février 2011, après avoir examiné diverses requêtes individuelles dont elle avait été saisie, la Cour constitutionnelle avait conclu que l'article 426.3, partie 1, point 4 du Code de procédure pénale était conforme à la Constitution dans le cadre des limites prescrites par l'arrêt en question.

S'agissant du respect concret de l'application de la loi, l'article 426.4, partie 1, point 1, du Code de procédure pénale, ne permet pas de rétablir les droits de l'homme auxquels il avait été porté atteinte par suite de l'application de la loi dont l'interprétation différait de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, en réexaminant l'affaire sur la base d'éléments nouveaux. La Cour constitutionnelle juge cette situation contraire aux exigences des articles 3, 6, 18, 19 et 93 de la Constitution.

La Cour constitutionnelle souligne dans l'arrêt précité que lorsqu'elle juge une loi inconstitutionnelle, au vu de son interprétation des normes juridiques contestées, elle met en évidence son contenu constitutionnel et légal et reconnaît dans le dispositif de l'arrêt la constitutionnalité des normes concernées ou leur conformité avec la Constitution admise par la jurisprudence.

La Cour constitutionnelle attire l'attention sur les cadres juridiques dans lesquels l'interprétation et la mise en œuvre des normes garantissent leur constitutionnalité, les cadres juridiques dans lesquels la mise en œuvre et l'interprétation d'une norme donnée peuvent avoir des conséquences contraires à la Constitution, ainsi que sur les normes constitutionnelles légales qui doivent être prises en compte par les instances compétentes des pouvoirs publics dans les textes réglementaires d'application qu'elles prennent pour mettre pleinement en œuvre la norme concernée.

La Cour constitutionnelle part du principe essentiel que la justice constitutionnelle vise à garantir la primauté de la Constitution et son application directe. Lorsque leur formulation s'avère inexacte, certaines normes procédurales sont susceptibles d'entraver la réalisation des valeurs constitutionnelles et de l'État de droit.

La Cour constitutionnelle observe que le fait de ne pas reconnaître la qualité d'éléments nouveaux à ses arrêts dont le dispositif précise que la norme contestée est jugée constitutionnelle par sa jurisprudence, ne permet pas pour autant de rétablir et de protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales auxquels il a été porté atteinte. Ces

arrêts portent sur des affaires qui présentaient une situation contraire à la Constitution, non pas à cause des lacunes ou ambiguïtés de la norme concernée, mais parce que la norme avait été appliquée selon une interprétation contraire à la Constitution. Ces situations font ressortir la mise en œuvre du principe de l'État de droit et la suprématie de la Constitution.

Langues:

Arménien.



Autriche

Cour constitutionnelle

Décisions importantes

Identification: AUT-2014-2-003

a) Autriche / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 27.06.2014 / **e)** G 47/2012, G 59/2012, G 62,70,71/2012 / **f)** / **g)** / **h)** www.icl-journal.com; CODICES (allemand).

Mots-clés du thésaurus systématique:

2.1.1.4.4. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Convention européenne des Droits de l'Homme de 1950.**

2.1.1.4.18. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Charte européenne des droits fondamentaux de 2000.**

5.3.32. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la vie privée.**

5.3.32.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droit à la vie privée – **Protection des données à caractère personnel.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Base de données / Données, caractère personnel, collecte, traitement / Respect de la vie privée, équilibre entre droits et intérêts.

Sommaire (points de droit):

La conservation de données peut être un moyen approprié pour lutter contre la criminalité. Cependant, la réponse à la question de savoir si elle est conforme aux exigences de la protection des données et au droit au respect de la vie privée dépend des conditions de conservation de ces données, des impératifs régissant leur suppression, et des mesures en vigueur pour accéder aux données conservées.

Résumé:

I. L'article 102a de la loi de 2003 relative aux télécommunications (*Telekommunikationsgesetz* 2003) obligeait les fournisseurs d'accès à des services de communication publique à conserver certaines catégories de données depuis le moment où elles étaient générées et traitées jusqu'à six mois après

la fin de la communication. Les données devaient être conservées exclusivement afin que l'on puisse enquêter sur, détecter et poursuivre des infractions pénales qui nécessitent, en raison de leur gravité, une décision prise en application de l'article 135 du Code de procédure pénale (*Strafprozessordnung*) (ci-après, le «CPP»).

Selon l'article 135 du CPP, les informations que contiennent ces données doivent être remises au ministère public dans certains cas et conformément aux lois nationales. Il s'agit notamment des situations suivantes: si la communication de ces informations est censée faciliter l'enquête relative à une infraction pénale commise délibérément dont l'auteur est passible d'une peine de plus de six mois d'emprisonnement et si le propriétaire du dispositif technique qui a été ou serait la source ou la cible de la communication de données a expressément accordé son consentement. Les données doivent aussi être remises aux autorités compétentes si les informations en question sont censées faciliter l'enquête relative à une infraction pénale commise délibérément dont l'auteur est passible d'une peine de plus d'un an d'emprisonnement et si l'on peut présumer, à partir de certains faits, que la communication de ces informations permettrait de vérifier des données concernant le prévenu; à titre subsidiaire, si, à partir de certains faits, on pouvait ainsi établir les coordonnées d'une personne en fuite ou absente qui est fortement soupçonnée d'avoir commis délibérément une infraction pénale dont l'auteur est passible d'une peine de plus d'un an d'emprisonnement.

Selon l'article 53.3a de la loi relative à la police de sûreté (*Sicherheitspolizeigesetz*), les forces de police ont le droit de demander à des fournisseurs de services de communication publique des renseignements concernant le nom et l'adresse d'un utilisateur qui s'était vu attribuer une adresse IP à un certain moment. Elles peuvent formuler cette demande si les données constituent une condition préalable indispensable pour neutraliser un danger concret pour la vie, la santé ou la liberté d'une personne dans le contexte de l'obligation primordiale générale d'apporter son assistance, ou dans le contexte d'une agression grave ou d'une association de malfaiteurs, «même si l'utilisation de données conservées est nécessaire à cet effet».

Selon l'article 53.3b de la loi relative à la police de sûreté, les forces de police ont en outre le droit de demander aux fournisseurs de services de télécommunication publique des informations concernant les données de localisation et l'identité internationale d'abonné mobile (IMSI) du matériel qu'a sur elle une personne en danger ou une

personne qui accompagne la personne en danger, «même si l'utilisation de données conservées est nécessaire à cet effet».

Au printemps 2012, les abonnés à divers services de communication au sens de l'article 102a de la loi de 2003 relative aux télécommunications ont saisi la Cour constitutionnelle d'une demande de contrôle constitutionnel. Ils faisaient valoir que les dispositions régissant la conservation de données portaient atteinte à leurs droits reconnus par la Constitution. Les requérants critiquaient le fait que ces dispositions obligeaient l'opérateur de leurs réseaux de communication à conserver certaines données sans aucun soupçon concret, indépendamment de tout impératif technique ou de toute nécessité de facturation, et sans qu'il soit tenu compte de leur volonté, voire contre celle-ci.

II. En novembre 2012, la Cour constitutionnelle a suspendu sa procédure de contrôle constitutionnel. Elle a saisi la Cour de justice de l'Union européenne d'une question préjudicielle afin de savoir si la directive de 2006 sur la conservation de données était compatible avec les articles 7, 8 et 11 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. En effet, si la directive était transposée en droit interne, elle serait incompatible avec les droits fondamentaux, d'une part, au respect de la vie privée conformément à l'article 8 CEDH et, d'autre part, à la protection des données à caractère personnel conformément à l'article 1 de la loi de l'an 2000 relative à la protection des données (ci-après, la «loi de l'an 2000», *Datenschutzgesetz* 2000). En conséquence, la Cour constitutionnelle pourrait être dans l'impossibilité de contrôler les dispositions légales relatives à la conservation de données. Cependant, le 8 avril 2014, la Cour de justice de l'Union européenne a jugé que la directive sur la conservation des données était invalide. En conséquence, rien ne s'opposait à ce que la Cour constitutionnelle évalue les dispositions en question sous l'angle du droit fondamental à la protection des données à caractère personnel.

En vertu de l'article 1 de la loi de l'an 2000, toute personne a droit à la confidentialité des données à caractère personnel la concernant, surtout s'agissant de sa vie privée et familiale, dans la mesure où elle jouit d'un intérêt qui mérite une telle protection. Toute restriction de ce droit doit se fonder sur des lois nécessaires pour les motifs énoncés à l'article 8.2 CEDH. Allant au-delà de l'article 8.2 CEDH, l'article 1.2 de la loi de l'an 2000 exige que toute loi prévoyant l'utilisation de données qui méritent une protection particulière offre des garanties adéquates pour la protection de l'intérêt privé à la confidentialité.

La Cour constitutionnelle a jugé que la conservation des données à caractère personnel des utilisateurs de services de communication publique, ainsi que l'obligation de communiquer à la police et au ministère public des informations concernant ces données constituaient une ingérence dans le droit fondamental à la protection des données et dans le droit au respect de la vie privée et familiale.

La Cour constitutionnelle a admis que les dispositions concernant la conservation de données et les informations relatives aux données conservées étaient, en principe, appropriées pour atteindre les objectifs mentionnés à l'article 8 CEDH, en particulier le maintien de l'ordre public et la protection des droits et libertés d'autrui.

Toutefois, étant donné que les dispositions en question n'établissaient aucune limite concernant la gravité de l'infraction justifiant une ingérence dans les droits fondamentaux des personnes concernées, la Cour constitutionnelle a jugé que cette ingérence n'était pas proportionnée à l'objectif visé.

En outre, la Cour constitutionnelle a établi que la conservation de données à caractère personnel ne satisfaisait pas à l'exigence de proportionnalité. La Cour a fait remarquer que cette mesure était particulièrement pesante étant donné que, premièrement, elle concernait l'exercice de droits fondamentaux, en particulier la liberté d'expression, d'information et de communication. Deuxièmement, la grande majorité des personnes concernées n'avait aucun antécédent judiciaire. Enfin, un grand nombre de personnes étaient susceptibles d'avoir accès aux données conservées, ce qui posait un risque accru d'accès non autorisés et d'utilisation abusive de données à caractère personnel.

En tout état de cause, les dispositions légales concernant la conservation de données étaient dépourvues de mesures appropriées pour atténuer cette ingérence, par exemple des sanctions pénales applicables à toute utilisation inappropriée de données conservées et l'assurance que les personnes concernées puissent exercer effectivement leur droit à l'effacement vis-à-vis des fournisseurs de services de communication publique.

Enfin, s'agissant du droit à l'effacement, la législation nationale ne donnait aucun détail répondant à l'exigence d'une disposition légale au sens de l'article 1.2 de la loi de l'an 2000. En particulier, il était difficile de savoir si les données devaient être supprimées de telle manière qu'il soit exclu de pouvoir les récupérer.

Renvois:

Cour de justice de l'Union européenne:

- n^{os} C-293/12 et C-594/12, 08.04.2014, *Digital Rights Ireland Ltd et al.*

Langues:

Allemand.



Identification: AUT-2015-1-001

a) Autriche / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 11.12.2014 / **e)** G 119-120/2014 / **f)** / **g)** / **h)** www.icl-journal.com; CODICES (allemand).

Mots-clés du thésaurus systématique:

2.1.1.4.4. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Convention européenne des Droits de l'Homme de 1950.**

2.1.1.4.18. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Charte européenne des droits fondamentaux de 2000.**

5.2.2.11. Droits fondamentaux – Égalité – Critères de différenciation – **Orientation sexuelle.**

5.3.32. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la vie privée.**

5.3.33. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la vie familiale.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Convention européenne des Droits de l'Homme, applicabilité / Couple, même sexe / Discrimination, orientation sexuelle / Égalité / Adoption, partenaires homosexuel(le)s, discrimination.

Sommaire (points de droit):

Il est contraire au principe d'égalité d'interdire a priori aux partenaires de même sexe d'un partenariat enregistré d'adopter conjointement un enfant.

Résumé:

I. Conformément à l'article 8.4 de la loi fédérale relative au partenariat enregistré (*Eingetragene Partnerschaft-Gesetz*), les partenaires enregistrés de même sexe ne peuvent ni adopter conjointement un enfant ni adopter les enfants adoptifs de l'autre partenaire. L'article 191.2 du Code civil (*Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch*) dispose que l'adoption d'un enfant par plus d'une personne, soit simultanément soit par la suite, n'est autorisée que si les partenaires adoptants sont mariés, à l'exception du cas où l'enfant adopté est l'enfant biologique de l'autre partenaire enregistré («beau-fils» ou «belle-fille»).

Les requérantes, deux femmes qui vivaient ensemble dans le cadre d'une relation stable, avaient conclu un partenariat enregistré en 2011. En 2012, l'une des partenaires avait donné naissance à une fille conçue par procréation médicalement assistée. Conformément au Code civil, l'adoption de cette enfant par l'autre partenaire avait été autorisée. Les requérantes souhaitaient avoir en plus un autre enfant, par adoption. Cependant, contrairement aux couples mariés, il leur était interdit par les dispositions susmentionnées d'adopter conjointement un enfant.

Les requérantes ont introduit un recours constitutionnel contre l'article 8.4 de la loi fédérale relative au partenariat enregistré et contre l'article 191.2 du Code civil, affirmant qu'elles faisaient l'objet d'une discrimination simplement en raison de leur appartenance sexuelle et de leur orientation sexuelle. Elles soutenaient que les dispositions contestées étaient contraires au principe constitutionnel d'égalité, tel qu'il est énoncé à l'article 2 de la Loi fondamentale relative aux droits fondamentaux des citoyens (*Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger*), à l'article 7 de la loi constitutionnelle fédérale (*Bundes-Verfassungsgesetz*), et à l'article 14 CEDH combiné à l'article 8 CEDH.

Les requérantes ont fait valoir que la différence de traitement entre les partenaires enregistrés de même sexe et les couples mariés hétérosexuels en ce qui concerne l'adoption conjointe d'enfants ne visait pas un but légitime et n'était pas nécessaire. En particulier, elles estimaient qu'il n'y avait aucune justification apparente de l'interdiction générale pour les partenaires enregistré(e)s d'adopter conjointement un enfant et pour empêcher a priori un contrôle juridictionnel de l'aptitude des requérantes à procéder à une adoption conjointe compte tenu de l'intérêt supérieur de l'enfant, alors que les couples mariés étaient intrinsèquement considérés comme aptes à devenir des parents adoptifs.

II. Dans un premier temps, la Cour constitutionnelle s'est penchée sur la question de l'applicabilité de l'article 14 CEDH, selon lequel la jouissance des droits et libertés reconnus dans la Convention doit être assurée sans distinction aucune. Il ressort de la jurisprudence constante de la Cour européenne des Droits de l'Homme que la Convention européenne des Droits de l'Homme, plus précisément à l'article 8 CEDH, n'a pas prévu un droit à l'adoption. Néanmoins, étant donné que les dispositions juridiques en vigueur permettaient l'adoption par des personnes seules quelle que soit leur orientation sexuelle ainsi que la parentalité simultanée de partenaires de même sexe vis-à-vis d'un enfant en vue de l'adoption d'un beau-fils ou d'une belle-fille, la Cour a jugé que les dispositions juridiques régissant l'adoption relevaient du champ d'application de l'article 8 CEDH. En conséquence, ces dispositions devaient satisfaire aux exigences de l'article 14 CEDH.

Selon la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, tant le principe d'égalité que l'article 14 CEDH exigent des raisons convaincantes et solides pour justifier une inégalité de traitement fondée sur l'appartenance sexuelle et l'orientation sexuelle.

La Cour constitutionnelle a fait remarquer que, selon le Code civil, l'adoption d'un enfant n'était pas réservée exclusivement aux époux (ensemble ou individuellement, si les conditions requises étaient réunies) mais qu'elle était possible aussi pour des personnes seules – quelle que soit leur orientation sexuelle – qu'elles vivent ou non en concubinage ou dans le cadre d'un partenariat enregistré, avec l'approbation judiciaire du contrat d'adoption. Plus précisément, la loi autorisait tant les concubins hétérosexuels que les partenaires enregistrés à devenir juridiquement les parents d'un enfant sans que cet enfant ne soit issu des deux partenaires.

Dans cette toile de fond juridique, la Cour a jugé que les dispositions contestées créaient une inégalité de traitement entre partenaires enregistrés en tant que parties adoptantes dans le cadre d'un contrat d'adoption par rapport aux partenaires enregistrés ou non (de même sexe ou hétérosexuels) dans le cas de l'adoption d'un beau-fils ou d'une belle-fille. Tandis que l'interdiction contestée empêchait la parentalité adoptive conjointe de partenaires enregistrés même s'ils avaient tous deux recueilli un enfant ou si l'un des deux avait déjà adopté l'enfant, la loi autorisait la parentalité juridique simultanée du parent biologique et du parent adoptif dans le cas de l'adoption d'un beau-fils ou d'une belle-fille en ajoutant la relation d'adoption contractuelle pour le même enfant.

La Cour a établi que ni l'article 8 CEDH combiné à l'article 14 CEDH ni l'article 7 de la loi constitutionnelle fédérale ne prévoyaient une justification objective permettant d'interdire en tant que tels aux partenaires enregistrés d'être parties contractantes conjointes à un contrat d'adoption. En particulier, l'intérêt de l'enfant ne saurait servir de justification; d'une certaine façon, l'exclusion en question allait même à l'encontre de cet intérêt.

En conséquence, la Cour a jugé que le fait que la loi interdise de manière générale l'adoption conjointe d'un enfant par des partenaires enregistrés en tant que parties contractantes à un contrat d'adoption, tout en autorisant la parentalité conjointe de partenaires enregistrés dans d'autres configurations, était incohérent et ne saurait être justifié au motif qu'il s'agit de protéger l'intérêt supérieur de l'enfant.

Renvois:

Cour constitutionnelle:

- n^{os} G 16/2013, G 44/2013, 10.12.2013, *Bulletin* 2013/3 [AUT-2013-3-004].

Cour européenne des Droits de l'Homme:

- *X et autres c. Autriche*, n^o 19010/07, 19.02.2013, *Recueil des arrêts et décisions* 2013.

Langues:

Allemand.



Identification: AUT-2016-1-002

a) Autriche / b) Cour constitutionnelle / c) / d) 01.07.2016 / e) W I 6/2016 / f) / g) / h) CODICES (allemand).

Mots-clés du thésaurus systématique:

4.9.3.1. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – Mode de scrutin – **Modalités du vote**.

4.9.9.6. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – Opérations de vote – **Expression du suffrage**.

4.9.11.1. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – Décompte – **Dépouillement**.

4.9.11.2. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – Décompte – **Procès-verbaux**.

4.9.12. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – **Proclamation des résultats**.

4.9.13. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – **Contrôle juridictionnel**.

5.3.41.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droits électoraux – **Liberté de vote**.

5.3.41.4. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droits électoraux – **Scrutin secret**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Élection, fuite, influence sur les résultats / Élection, vote, procédure, procès-verbal / Élection, vote, confidentialité / Droit électoral, violation.

Sommaire (points de droit):

Le système de vote par correspondance est conforme aux principes constitutionnels de vote personnel et de confidentialité des bulletins. Toutefois, les bulletins peuvent seulement être traités et comptés par des commissions de bureau de vote collégiales, dont la composition représentative est considérée comme la garantie d'un déroulement transparent et impartial des scrutins.

Le fait, pour les autorités de l'État, de transmettre les résultats du vote avant la clôture du scrutin constitue une violation du principe de liberté de vote.

Il convient de faire droit à la contestation d'un scrutin si des violations manifestes de dispositions légales destinées à empêcher des manipulations concernent un nombre de bulletins déterminant, que des manipulations aient effectivement eu lieu ou non.

Résumé:

I. En vertu de l'article 141 de la Constitution fédérale, la Cour constitutionnelle a été invitée à contrôler le second tour de l'élection présidentielle du 22 mai 2016. La demande en ce sens a été déposée par le représentant du candidat battu, M. Norbert Hofer, selon lequel les dispositions concernant le vote par correspondance étaient inconstitutionnelles et les résultats du scrutin avaient été affectés par d'importantes irrégularités.

II. En 1985, la Cour a estimé que le vote par correspondance était contraire aux principes constitutionnels de confidentialité des bulletins et de vote personnel. Toutefois, en 2007, la Constitution a été révisée pour autoriser le vote par

correspondance. C'est pourquoi, ce type de scrutin doit être considéré comme une exception au principe de vote personnel. En ce qui concerne la confidentialité des bulletins, la Constitution (telle que révisée en 2007) doit être interprétée comme supposant que c'est l'électeur avant tout qui assume la responsabilité de protéger la confidentialité de son bulletin.

Lorsqu'il élabore un instrument juridique prévoyant le vote par correspondance, le législateur doit s'efforcer, à la fois, de se conformer aux principes constitutionnels relatifs au vote et faire en sorte que les dispositions constitutionnelles autorisant le vote par correspondance ne soient pas compromises par une réglementation compliquée et inapplicable concernant la sécurité.

La Cour a estimé que les dispositions légales portant sur le vote par correspondance n'allaient pas au-delà de ce qui est absolument nécessaire pour permettre cette méthode de scrutin. En particulier, la Constitution (telle que révisée en 2007) ne peut être interprétée comme autorisant le vote par correspondance uniquement lorsque les électeurs ne sont virtuellement pas en mesure de voter personnellement dans un bureau de vote le jour du scrutin. En conséquence, bien que les électeurs doivent indiquer une raison précise pour demander une pochette de vote (*Wahlkarte*), il n'est pas nécessaire pour les autorités municipales délivrant ces pochettes de vérifier la raison invoquée.

Enfin, la Cour a concédé qu'il pouvait y avoir un risque (théorique) de manipulation des pochettes de vote lors de la remise de celles-ci. Toutefois, ce risque n'affecte pas la constitutionnalité de la loi en tant que telle.

La Cour a rappelé que les dispositions légales sur les élections destinées à empêcher les abus ou les manipulations devaient être appliquées de manière stricte, conformément à leur libellé. Après avoir entendu les dépositions de près de 90 témoins, il s'est avéré que des irrégularités en matière de traitement des bulletins envoyés par la voie postale s'étaient produites dans plusieurs circonscriptions électorales:

En vertu de l'article 14a de la loi sur l'élection du Président fédéral (*Bundespräsidentenwahlgesetz*) (telle que révisée en 2015), le chef de la commission électorale de circonscription vérifie, en présence des autres membres de la commission, si les pochettes de vote n'ont pas été endommagées. Si des pochettes sont jugées endommagées, elles sont mises de côté. Par la suite, le chef de la commission électorale de circonscription ouvre les pochettes de

vote (non endommagées), il en sort les enveloppes internes contenant les bulletins et il les met dans une urne. Enfin, après avoir bien mélangé ces enveloppes, la commission ouvre les enveloppes internes, elle en retire les bulletins et procède à leur dépouillement.

La Cour a souligné que les activités liées directement au décompte des voix doivent être réalisées par la commission électorale en tant qu'organe collectif, c'est-à-dire en présence de tous les membres de la commission dûment invités à participer à la réunion. En vertu du droit électoral applicable, tous les partis politiques ont expressément le droit de désigner des membres de commissions. C'est pourquoi, cette structure collégiale spécifique des autorités électorales vise à garantir la transparence et l'impartialité des mesures destinées à déterminer l'issue du scrutin.

Le personnel auxiliaire, qui ne fait pas partie de la commission, peut aider celle-ci à s'acquitter de sa tâche, mais il ne peut le faire qu'en présence de l'organe collectif constitué par la Commission. Il ne peut aucunement être autorisé à compter les voix sans supervision.

La Commission électorale de circonscription, en tant qu'organe collectif, est également responsable de l'ouverture des pochettes de vote (en les décachetant). Si celles-ci ont déjà été ouvertes par des personnes non autorisées, il n'est plus possible de vérifier si elles peuvent être prises en considération dans le décompte des voix.

La Cour a estimé que ces dispositions (destinées à empêcher les manipulations) n'avaient pas été respectées dans quatorze circonscriptions électorales (Innsbruck-Land, Südoststeiermark, Villach, Villach-Land, Schwaz, Wien-Umgebung, Hermagor, Wolfsberg, Freistadt, Bregenz, Kufstein, Graz-Umgebung, Leibnitz et Reutte). Ces irrégularités ont violé, à la fois, le droit électoral applicable et le principe constitutionnel de confidentialité des bulletins de vote.

M. Alexander Van der Bellen, le vainqueur du scrutin, a été élu avec une marge très faible de quelque 30 000 voix, si bien que ces irrégularités (qui ont porté sur près de 77 000 bulletins envoyés par la voie postale, dont 41 000 sont allés à M. Van der Bellen) ont pu avoir une influence sur l'issue du scrutin.

Dans ces conditions, la Cour a rappelé que s'il est prouvé que la loi a été violée au point où les irrégularités ont influencé l'issue du scrutin, il est sans intérêt de savoir si des manipulations se sont effectivement produites ou non.

La Cour a estimé que bien que la loi applicable au système de vote par correspondance n'ait été violée que dans quelques circonscriptions seulement, le second tour de l'élection présidentielle devait être organisé à nouveau dans toute l'Autriche.

Elle a motivé cette décision en indiquant que les électeurs qui avaient fait usage d'une pochette de vote pouvaient exercer leur droit de vote de diverses manières: par la voie postale, mais aussi en personne à leur propre bureau de vote local, dans un autre bureau de vote de leur circonscription, voire dans le bureau de vote d'une autre circonscription. En conséquence, les résultats dépouillés dans les diverses circonscriptions électorales sont mixtes.

Par exemple, si une personne a demandé une pochette de vote à Linz, mais qu'elle vote en personne à Salzbourg, le vote considéré comme valide est celui qui a été fait dans cette dernière ville. Si la Cour jugeait qu'il faut revoter à Linz seulement, l'électeur pourrait demander à nouveau une pochette de vote mais, cette fois-ci, il pourrait l'utiliser pour voter en personne dans son bureau de vote de Linz. Dans ce cas, l'électeur voterait valablement deux fois: la première fois, son bulletin serait valablement dépouillé à Salzbourg (parce que dans cette circonscription, on n'a pas revoté et que les résultats restent valides) et, la seconde fois, lors de l'élection partielle de Linz.

Toutefois, il faut empêcher une même personne de voter deux fois. C'est pourquoi, il convient d'exclure une élection partielle concernant les seuls électeurs ayant voté par correspondance ou pour certaines circonscriptions seulement.

Enfin, la Cour a donné droit au requérant en reconnaissant que le principe de liberté de vote avait été violé par les autorités gouvernementales qui ont transmis les informations reçues sur les résultats du décompte de voix avant la clôture du scrutin à la Société autrichienne de radiotélédiffusion (ORF), à l'Agence de presse autrichienne (APA) et à d'autres médias et instituts de recherche.

La Cour a noté que si des informations de cette nature sont diffusées systématiquement, il peut arriver que les résultats du dépouillement et les procès-verbaux qui s'y rapportent donnent lieu à des fuites et soient diffusés rapidement, surtout via les médias sociaux. En l'espèce, l'Agence de presse autrichienne a envoyé une dépêche avant la clôture du scrutin, en laissant entendre que M. Hofer gagnerait sans doute l'élection et que, selon toute probabilité, l'issue du scrutin ne pourrait plus s'inverser.

Étant donné le résultat serré du scrutin, les rapports sur l'issue probable de l'élection, fondée sur les résultats du dépouillement transmis par des organes officiels, ont pu affecter celle-ci.

C'est pourquoi, le second tour de l'élection du président fédéral doit être organisé à nouveau et ce, pour l'Autriche dans son ensemble.

La Cour a précisé que le ministère de l'Intérieur (chargé de procéder aux scrutins fédéraux) devait veiller à ce que des violations de cette nature ne se produisent plus lors d'échéances électorales futures. C'est pourquoi, la pratique consistant à transmettre les résultats du dépouillement avant la clôture du scrutin doit cesser.

Langues:

Allemand.



Azerbaïdjan

Cour constitutionnelle

Décisions importantes

Identification: AZE-2007-1-001

a) Azerbaïdjan / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 27.12.2006 / **e)** / **f)** / **g)** *Azerbaijan, Respublika, Xhalq gazetı, Bakinski rabochiy* (Journaux officiels); *Azərbaycan Respublikası Konstitusiyası Məhkəməsinin Məlumatı* (Recueil officiel) / **h)** CODICES (anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.14. Principes généraux – ***Nullum crimen, nulla poena sine lege.***

5.3.13. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Délai de prescription / Condamnations répétées.

Sommaire (points de droit):

Le Code pénal azerbaïdjanais définit les délits répétés ou en série. La législation est toutefois insuffisante pour ce qui est des relations existant entre certains crimes. D'autre part, les questions soulevées par le statut de la prescription sont restées en suspens, ce qui ne va pas sans susciter des difficultés en pratique.

Résumé:

À la demande du bureau du Procureur général, il a été procédé à un réexamen de l'article 74.2 du Code pénal. Il a été constaté alors que cette disposition ne donnait pas une définition suffisante des relations entre certaines catégories de crimes commis en Azerbaïdjan. D'autre part, les questions en rapport avec la prescription de responsabilité sont restées en suspens, ce qui ne va pas sans susciter des difficultés en pratique.

Eu égard à ce qui précède, il a été demandé une réinterprétation de l'article 75 du Code pénal en ce qui concerne les infractions énumérées à l'article 74.2 du Code.

Le Code pénal a pour principal objet d'offrir aux citoyens des conditions de vie pacifiques et sûres, ainsi que de protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales, les droits de propriété, l'activité économique, l'ordre et la sécurité publiques, l'environnement et l'ordre constitutionnel de la République d'Azerbaïdjan. Il a pour but également de prévenir la criminalité. À cette fin, il définit les principes essentiels de la responsabilité pénale et détermine si certaines activités qui représentent un danger pour les individus, la collectivité ou l'État doivent ou non être assimilées à des infractions. Enfin, il fixe le type de sanction auquel s'exposent les auteurs de ces activités, ainsi que d'autres mesures de caractère pénal et juridique.

L'une de ces mesures est exposée à l'article 75 du Code, qui traite de la prescription de la responsabilité pénale pour une infraction et d'autres questions connexes. Très précisément, un individu est considéré comme n'étant plus pénalement responsable:

- deux ans après avoir commis une infraction qui ne représente pas un grand danger pour la collectivité;
- sept ans après avoir commis un délit de peu de gravité;
- douze ans après avoir commis un crime grave;
- quinze ans après avoir commis un crime particulièrement grave.

Le délai de prescription commence à courir dès l'instant où l'infraction est commise et prend fin à celui où la condamnation pénale entre en vigueur. Si l'intéressé commet ensuite une autre infraction, le délai de prescription est calculé pour chaque infraction indépendamment des autres (voir l'article 75.2 du Code).

Lorsque des faits suffisants le justifient, une action pénale peut être engagée. Si le délai de prescription est écoulé, un procès pénal ne peut avoir lieu, et toute poursuite ou action pénale en cours doit être interrompue (voir article 29).

En l'absence du suspect, le juge d'instruction peut suspendre les poursuites pénales en vertu de l'article 277 du Code pénal, afin de pouvoir procéder à la recherche de l'intéressé. Si les circonstances justifiant la suspension de l'action judiciaire cessent d'exister, ladite action peut être rouverte par décision du juge d'instruction en vertu de l'article 279, et le délai de prescription recommence à courir dès lors que le suspect est placé en détention, comparait ou passe aux aveux (voir article 75.3).

On notera que l'article 75.2 traite des infractions répétées ou en série, qui ne se soldent pas par la perpétration d'une infraction unique. La doctrine des infractions en série est bien connue et ne relève pas forcément de l'article 74.2 du Code pénal. Toutefois, le silence de la législation sur ce type de comportement aboutit à des incertitudes dans le calcul du délai de prescription. Aussi de telles infractions ne sont-elles pas traitées conformément à des actes juridiques normatifs, ce qui est contraire à plusieurs principes constitutionnels, parmi lesquels la garantie judiciaire des droits et libertés au titre de l'article 60 de la Constitution.

La Cour européenne des Droits de l'Homme attache une importance particulière aux délais de prescription. Dans l'arrêt qu'elle a rendu à l'issue de l'affaire *Coeme et autres c. Belgique*, en ce qui concerne l'article 7 CEDH (pas de peine sans loi), la Cour européenne note que «la prescription peut se définir comme le droit accordé par la loi à l'auteur d'une infraction de ne plus être poursuivi ni jugé après l'écoulement d'un certain délai depuis la réalisation des faits. Les délais de prescription, qui sont un trait commun aux systèmes juridiques des États contractants, ont plusieurs finalités, parmi lesquelles garantir la sécurité juridique en fixant un terme aux actions et empêcher une atteinte aux droits de la défense qui pourraient être compromis si les tribunaux étaient appelés à se prononcer sur le fondement d'éléments de preuve qui seraient incomplets en raison du temps écoulé» (voir paragraphe 146 de l'arrêt).

Le plénum de la Cour constitutionnelle a jugé conforme à la Constitution l'application de l'article 75 du Code pénal aux délits répétés et en série.

Langues:

Azéri (original), anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: AZE-2010-2-001

a) Azerbaïdjan / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 09.07.2010 / **e)** / **f)** / **g)** *Azerbaijan, Respublika, Khalq gazeti, Bakinski rabochiy* (Journaux officiels); *Azərbaycan Respublikası Konstitusiyası Məhkəməsinin Məlumatı* (Recueil officiel) / **h)** CODICES (anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.10. Principes généraux – Sécurité juridique.

5.3.5.1.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Liberté individuelle – Privation de liberté – Arrestation.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Droit à la liberté de la personne / Liberté, privation, mesure.

Sommaire (points de droit):

Une juridiction de première instance avait, de son propre chef, remplacé par une assignation à résidence une arrestation à titre de mesure restrictive de liberté.

La Constitution reconnaît le droit universel à la liberté de la personne, qui ne peut être restreint que, dans le respect de la loi, par une mesure d'interpellation, d'arrestation ou d'incarcération.

Résumé:

Une juridiction de première instance de la ville de Bakou avait décidé le 28 janvier 2010, en vertu de l'article 206.1 du Code pénal, de mettre l'intéressé en état d'arrestation à titre de mesure restrictive de liberté pour une durée de deux mois. De son propre chef, la juridiction compétente avait transformé cette mesure restrictive de liberté en assignation à résidence.

Dans sa décision, elle s'était référée au Code de procédure pénale (ci-après, le «CPP»).

La Section du contentieux administratif de la Cour d'appel de la ville de Bakou avait demandé à la Cour constitutionnelle une interprétation de l'article 157.5 du CPP, sous l'angle des conditions requises par les articles 154.4, 156.2 et 163.2 du CPP, eu égard à la possibilité d'adopter dans la pratique judiciaire des approches différentes quant à la question du remplacement de l'arrestation par l'assignation à résidence, à l'initiative de la juridiction compétente ou à la demande d'un avocat. Afin de se prononcer sur cette question, la Cour constitutionnelle a tenu à expliquer l'essence de la mesure restrictive de liberté ainsi que la portée des articles 154, 156, 157, 163 et 164 du CPP concernant les mesures dont font partie l'arrestation et l'assignation à résidence, ainsi que l'ordre dans lequel ces mesures doivent être envisagées par les tribunaux.

La Constitution prévoit que tout individu a droit à la liberté de sa personne et que cette liberté ne peut être restreinte que, dans le respect de la loi, par une mesure d'interpellation, d'arrestation ou d'incarcération.

Le droit universel à la liberté de la personne et le droit à l'inviolabilité de la personne sont également reconnus par les instruments internationaux consacrés aux droits et à la liberté de la personne, dont l'article 3 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, l'article 9 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et l'article 5 CEDH.

La Cour a souligné que, dans les cas de privation de liberté, il est particulièrement important que soit respecté le principe général de sécurité juridique. Une définition claire des conditions de la privation de liberté en droit interne et/ou international est indispensable, et la loi elle-même doit impérativement être prévisible dans son application, afin de respecter le critère de «légalité» prévu par la Convention.

La législation applicable en matière de procédure pénale, qui se fonde sur des impératifs constitutionnels et des instruments juridiques internationaux, a établi les procédures légales qui régissent les poursuites pénales ainsi que la défense des personnes soupçonnées ou mises en examen conformément aux dispositions du droit pénal (article 1.1 du CPP). En vertu du Code de procédure pénale, le droit à la liberté ne peut être restreint qu'en cas d'arrestation, de placement en détention provisoire ou d'incarcération conformément à la loi (article 14.1 du CPP).

Les différentes mesures restrictives de liberté sont précisées à l'article 154.2 du CPP. Il ressort clairement de cet article ainsi que de l'article 154.3 et 154.4 du CPP que des mesures telles que l'arrestation, l'assignation à résidence ou la liberté sous caution ne peuvent s'appliquer qu'à une personne mise en examen. Les autres mesures restrictives de liberté peuvent s'appliquer tant aux personnes mises en examen qu'aux suspects.

Selon le Code de procédure pénale, l'assignation à résidence et la liberté sous caution peuvent servir de solutions de substitution à l'arrestation et elles peuvent s'appliquer à la place de celle-ci une fois qu'une décision de justice a été rendue en vue de l'arrestation de l'intéressé (article 154.4 du CPP). Il résulte de cette position que le fondement de l'application de l'assignation à résidence, en tant que mesure restrictive de liberté, est identique à celui d'une mesure similaire, prise sous la forme d'une arrestation. En conséquence, lorsqu'une mesure restrictive de liberté est choisie, les conditions requises par l'article 155.1-155.3 du CPP doivent être respectées strictement.

Selon la Cour constitutionnelle, les conditions requises par les articles 154.4, 156.2 et 163.2 du CPP doivent aussi être respectées strictement quand l'article 157.5 du CPP est appliqué. Lorsqu'une juridiction prononce une mesure restrictive de liberté, elle peut remplacer l'arrestation par l'assignation à résidence à la demande de la défense si, à son avis, il n'est pas nécessaire d'isoler de la société une personne mise en examen en la plaçant en détention provisoire.

Langues:

Azéri (original), anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: AZE-2014-2-002

a) Azerbaïdjan / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 04.04.2014 / **e)** / **f)** / **g)** *Azerbaijan, Respublika, Khalq gazetı, Bakinski rabochiy* (Journaux officiels); *Azərbaycan Respublikası Konstitusiyası Məhkəməsinin Məlumatı* (Recueil officiel) / **h)** CODICES (anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.16. Principes généraux – **Proportionnalité**.
5.3.39. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit de propriété**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Propriété privée, protection égale.

Sommaire (points de droit):

Les restrictions que la Constitution peut imposer au droit de propriété sont soumises aux limites que prévoit la Constitution elle-même. Il ne peut y avoir de restriction du droit de propriété que dans le respect du principe de proportionnalité. En ce qui concerne l'aliénation et la vente d'un bien en indivision, les droits de certains propriétaires relativement à la possession, l'usage et l'aliénation du bien ne sauraient être considérés comme supérieurs aux droits des autres. La possibilité d'exercer le droit de propriété doit être égale pour toutes les parties.

Résumé:

I. La Cour d'appel de la ville de Ganja avait demandé à la Cour constitutionnelle d'interpréter un certain nombre de dispositions des articles 220.6 et 221 du Code civil sous l'angle des articles 13 et 29 de la Constitution et de l'article 1 Protocole 1 CEDH qui concerne le droit de propriété.

Par une décision du tribunal régional d'Agstafa, chacun des cinq héritiers de feu F. Mehdiyev s'était vu attribuer un cinquième de la propriété d'une maison individuelle et du jardin de 0,12 ha situé à l'arrière de celle-ci dans le village de Dag Kesemen, dans la région d'Agstafa. Quatre des cinq héritiers avaient introduit une action en justice contre le cinquième, pour demander au tribunal d'ordonner la vente de la maison litigieuse.

Le tribunal régional d'Agstafa les avait déboutés. L'un des plaignants avait ensuite interjeté appel contre la décision de la juridiction de première instance pour demander que celle-ci soit infirmée et qu'il soit fait intégralement droit à la demande.

L'appelant avait fait remarquer que l'article 220.3-220.5 du Code civil établissait des règles applicables à la division d'une propriété jusque-là indivise et à la répartition des parts de propriété.

La Cour d'appel de la ville de Ganja avait alors demandé à la Cour constitutionnelle d'interpréter deux dispositions pertinentes, sous l'angle de leur compatibilité avec les articles 13 et 29 de la Constitution et de l'article 1 Protocole 1 CEDH. Il s'agissait, en premier lieu, d'une disposition de l'article 220.6 du Code civil, qui est ainsi libellée: «en cas d'incapacité manifeste à procéder au partage du bien indivis ou à en dissocier une part conformément à l'article 220.3-220.5 du présent Code, un tribunal peut décider de vendre le bien aux enchères publiques et de répartir le produit de la vente entre les propriétaires communs du bien indivis en proportion de leurs parts respectives». Il s'agissait, en second lieu, d'une disposition de l'article 221 du même Code, qui est ainsi libellée: «si les parties sont dans l'incapacité de parvenir à un accord s'agissant de savoir sous quelle forme leur droit de propriété doit prendre fin, le bien doit être divisé physiquement et, lorsqu'une telle division n'est pas possible sans dépréciation notable de la valeur du bien, celui-ci est vendu à l'occasion d'une vente aux enchères publiques ou d'une vente aux enchères à laquelle participent uniquement les propriétaires communs».

II. La Cour constitutionnelle, réunie en assemblée plénière, a fait remarquer dans sa décision que la propriété était inviolable et protégée par l'État.

Chacun a le droit individuel de propriété. La loi protège le droit de propriété, y compris le droit de propriété privée. Chacun peut être propriétaire de biens mobiliers et de biens immobiliers. Le droit de propriété comprend le droit de posséder, d'utiliser et d'aliéner des biens individuellement ou conjointement avec d'autres.

Selon le Code civil, un bien peut appartenir à plusieurs personnes en copropriété (chaque copropriétaire a une ou plusieurs parts) ou en propriété indivise (sans qu'il n'existe des parts).

Contrairement aux propriétaires qui possèdent des droits sur l'intégralité d'un bien privé, les propriétaires d'une copropriété ne sont pas libres d'exercer leur pouvoir sur celui-ci.

Le droit civil applicable donne au copropriétaire le droit de diviser la partie qui lui appartient ou de la retrancher du bien en question. Ce droit est l'un des moyens de mettre en œuvre le droit de disposer d'une part d'un bien indivis.

Le copropriétaire d'un bien peut demander en justice la dissociation de sa part en nature si les copropriétaires du bien en question ne parviennent pas à un accord concernant les procédures et les conditions applicables à la division de ce bien ou à la dissociation d'une part de celui-ci. Si la dissociation d'une part en nature n'est pas autorisée ou si cela n'est pas possible sans occasionner des dommages disproportionnés au bien indivis, le copropriétaire qui se sépare a le droit d'obtenir des autres copropriétaires un dédommagement pour la valeur de sa part.

Il n'est possible de priver une personne du droit à sa part d'un bien indivis que dans des cas exceptionnels. Les tribunaux tranchent dans chaque cas la question de l'existence d'un intérêt essentiel à l'usage du bien indivis par un des propriétaires de celui-ci en effectuant des recherches et en évaluant les éléments de preuve produits par les parties.

Le Code civil n'envisage pas la déchéance du droit de propriété d'un copropriétaire qui ne demande pas à sortir de l'indivision, au moyen du versement d'une indemnité par les autres propriétaires contre la volonté dudit propriétaire. Une telle approche serait contraire au principe de l'inviolabilité du droit de propriété.

La Cour constitutionnelle a jugé important de fixer des limites aux restrictions possibles du droit de propriété que reconnaît la Constitution.

Une restriction du droit de propriété est autorisée à condition que soient respectés les principes précisés ci-après. Les droits de certains des copropriétaires en ce qui concerne la possession, l'usage et l'aliénation du bien ne sauraient être considérés comme supérieurs aux droits des autres. La possibilité d'exercer le droit de propriété doit être égale pour toutes les parties. À cet égard, il est important de relever que la décision de justice relative à la vente du bien aux enchères publiques avait été adoptée afin de préserver les droits des autres propriétaires.

La Cour constitutionnelle a jugé que toute restriction d'un droit reconnu par la Constitution, y compris le droit de propriété, ne pouvait se faire qu'en respectant le principe de proportionnalité.

En l'absence de toute possibilité pour les autres parties de verser une indemnité ou en cas de refus de versement d'une indemnité, il est possible d'envisager la question de la vente du bien aux enchères sur le fondement d'une décision de justice. En même temps, en cas d'impossibilité de dissocier une part en nature et de refus d'un copropriétaire d'accepter un dédommagement financier pour sa part, ce copropriétaire ne peut pas exiger la vente du bien aux enchères publiques. Le propriétaire d'une partie d'un bien indivis n'a pas non plus le droit d'exiger directement la vente du bien aux enchères publiques.

La Cour constitutionnelle a estimé que, conformément aux articles 220.6 et 221 du Code civil, la décision de la juridiction de première instance concernant la vente du bien aux enchères publiques sans le consentement de tous les propriétaires et la répartition du produit de la vente entre ces derniers en proportion de leurs parts respectives ne saurait être considérée comme constituant une restriction illégale du droit de propriété. La vente aux enchères publiques d'un bien indivis et la répartition du produit de la vente entre les propriétaires en proportion de leurs parts respectives sur le fondement d'une décision de justice sont possibles après l'application successive des dispositions de l'article 220.3-220.4 du Code civil.

Langues:

Azéri, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: AZE-2015-1-001

a) Azerbaïdjan / **b)** Cour constitutionnelle / **c) / d)** 12.02.2015 / **e) / f) / g)** *Azerbaijan, Respublika, Xalq gazetı, Bakinski rabochiy* (Journaux officiels); *Azerbaycan Respublikası Konstitusiyası Mehkemesinin Melumatı* (Recueil officiel) / **h)** CODICES (anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.2.3. Justice constitutionnelle – Saisine – **Saisine émanant d'une juridiction.**

1.4.8.7. Justice constitutionnelle – Procédure – Instruction de l'affaire – **Preuves.**

1.4.8.7.1. Justice constitutionnelle – Procédure – Instruction de l'affaire – Preuves – **Mesures d'instruction.**

2.1.1.1.1. Sources – Catégories – Règles écrites – Règles nationales – **Constitution.**

3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs.**

3.12. Principes généraux – **Clarté et précision de la norme.**

4.7.3. Institutions – Organes juridictionnels – **Décisions.**

5.3.13.1.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – Champ d'application – **Procédure pénale.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Législation, pénale, procédure / Preuve, opération d'investigation, inspection, enquête.

Sommaire (points de droit):

Certaines dispositions des articles 137 et 445.2 du Code de procédure pénale prévoient un contrôle juridictionnel consistant à examiner les pièces obtenues dans le cadre d'opérations d'investigation et à apprécier si elles sont utilisables en tant qu'éléments de preuve.

Résumé:

I. Le tribunal régional de Gabala a demandé à la Cour constitutionnelle de clarifier certaines dispositions des articles 137 et 445.2 du Code de procédure pénale (ci-après, le «CPP»), en particulier en ce qui concerne les limites du contrôle juridictionnel relatif aux éléments obtenus à la suite d'une opération d'investigation.

Une résolution du 8 juillet 2014 «sur la mise en œuvre d'une opération d'investigation» et deux procès-verbaux «sur la tenue d'une inspection» conduite le même jour ont été portés à l'attention du

tribunal régional de Gabala par le commissariat de police régional de Gabala, conformément aux dispositions de l'article 445.2 du CPP.

La reconnaissance et l'utilisation en tant qu'éléments de preuve de pièces saisies au cours d'opérations d'investigation ne sont permises que si ces pièces sont présentées et examinées conformément aux exigences de la procédure pénale (article 137 du CPP). L'article 445.2 du CPP dispose que la résolution portant sur la mise en œuvre d'une opération d'investigation doit être soumise au tribunal non seulement pour information, mais aussi pour que celui-ci examine la légalité de l'opération en question, grâce à laquelle les pièces ont été obtenues. Le problème qui se pose cependant est que la législation en matière de procédure pénale ne définit pas encore les critères permettant la validation et l'examen des pièces issues d'une opération d'investigation.

II. La Cour constitutionnelle a relevé que les réformes judiciaires et législatives figurent au nombre des priorités absolues pour permettre le développement de l'Azerbaïdjan en tant qu'État constitutionnel. Le rôle des tribunaux est particulièrement important pour garantir les droits et libertés des personnes et des citoyens, que la Constitution érige en valeurs suprêmes. Les droits de l'homme ne peuvent être restreints que par la loi. Le contrôle de la légalité, du caractère proportionné et du bien-fondé de toute restriction est assuré par les tribunaux.

En matière de procédure pénale, les magistrats ont en général des responsabilités fonctionnelles lors de la procédure pré-judiciaire. Le contrôle juridictionnel est l'une des formes indépendantes de l'action judiciaire dans le cadre du procès pénal, qui permet de prévenir les atteintes illégales aux droits et libertés des personnes et des citoyens et de rétablir les droits éventuellement lésés par l'action de l'enquêteur ou du procureur responsable de l'enquête préliminaire. La valeur juridique du contrôle juridictionnel est établie par la Constitution et les traités internationaux auxquels l'Azerbaïdjan est partie.

La Constitution garantit la protection juridique des droits et libertés de tous les citoyens. Chacun est libre de formuler un recours devant la justice concernant les décisions et les actes (ou l'inaction) des organes et des agents de l'État.

La légalité d'une décision de justice restreignant les droits et libertés d'un individu en tant que personne et en tant que citoyen est définie dans la Partie VII de la Constitution. Les tribunaux doivent ainsi régler des litiges relatifs à la violation de ces droits et libertés. Toutes les poursuites engagées légalement par un

organe de l'État doivent être contrôlées et examinées minutieusement par une autorité judiciaire indépendante.

Le contrôle juridictionnel au cours de la procédure pré-judiciaire a récemment été introduit dans la législation sur la procédure pénale. Il vise à empêcher les responsables de l'enquête préliminaire de porter atteinte aux droits et libertés des personnes et des citoyens au cours de la procédure pré-judiciaire. Alors que le contrôle du ministère public porte généralement sur la vérification du respect de la primauté du droit dans le cadre des activités d'enquête menées par les organes d'investigation, le contrôle juridictionnel vise à vérifier la validité, le caractère proportionné, l'opportunité et l'urgence de la restriction des droits et des libertés de l'individu.

En vertu du principe de répartition des fonctions procédurales, il n'est pas pleinement de la compétence du tribunal de contrôler la légalité de toutes les activités des responsables d'opérations d'investigation ou d'enquêtes préliminaires. La collecte d'informations sur une infraction et la résolution de questions au début de l'enquête préliminaire ou de la mise en œuvre de mesures procédurales, sans lien avec la restriction d'autres droits et libertés de la personne, ne relèvent pas du contrôle juridictionnel du tribunal.

Contrairement au contrôle du ministère public, le contrôle juridictionnel vise à examiner la légalité et la validité des décisions prises par les organes chargés de l'enquête, de l'instruction et des poursuites sous l'angle de la garantie des droits et libertés des personnes et des citoyens.

L'article 442.2 du CPP, en vigueur depuis le 1^{er} septembre 2000, définit l'objet du contrôle juridictionnel. Il précise qu'au cours d'une procédure de contrôle juridictionnel, le tribunal doit examiner les points suivants: demandes et observations concernant la conduite obligatoire des procédures d'enquête; mise en œuvre de mesures procédurales coercitives ou conduite d'investigations qui restreignent la liberté individuelle, l'inviolabilité des locaux, l'inviolabilité de la personne et le droit au respect de la vie privée (notamment de la vie de famille, de la correspondance, des conversations téléphoniques, des informations transmises par voie postale ou télégraphique, ou autres) ou qui concernent des informations contenant des secrets d'État, professionnels ou commerciaux; et recours contre les actes de procédure ou les décisions des autorités de poursuite.

Il y a deux façons pour les tribunaux de recevoir les résultats des opérations d'investigation menées dans le cadre d'un procès pénal:

1. à la suite d'actions menées avec le consentement du tribunal;
2. à la suite d'actions menées sans consentement préalable du tribunal, mais à condition que les mesures spécifiques qui ont été prises lui soient notifiées par la suite.

Dans le premier cas, la question de l'ampleur (limites) du contrôle juridictionnel sur les opérations d'investigation conduites sur décision préalable du tribunal ne prête pas à controverse. En vertu de l'article 446.4 du CPP, la demande doit être accompagnée de documents justifiant la nécessité d'une procédure d'enquête obligatoire, de mesures procédurales coercitives ou d'une opération d'investigation. Si les documents présentés sont insuffisants, le procureur chargé des questions procédurales concernant l'enquête ou le juge responsable du contrôle juridictionnel a le droit d'exiger les documents voulus.

Le législateur a prévu les critères à respecter par le responsable de l'organe qui mène les opérations d'investigation lors de la formulation de sa demande. Celle-ci doit par exemple justifier la nécessité de l'action à mener, préciser ses objectifs et expliquer pourquoi ces résultats ne peuvent être obtenus d'une autre manière et par d'autres moyens, ainsi que définir les conditions, le lieu et d'autres informations importantes.

Les dispositions précisées dans la demande sont ensuite présentées au procureur. Après examen des pièces du dossier, celui-ci peut décider de rendre une ordonnance motivée expliquant son refus de soutenir la demande, ou il peut transmettre le dossier joint à la demande au tribunal pour que celui-ci rende sa décision en la matière.

D'après l'article 448 du CPP, après avoir examiné les questions en rapport avec la mise en œuvre de l'opération d'investigation, le juge décide s'il convient d'autoriser que cette dernière soit menée à bien. Cette décision est transmise à l'organe ayant engagé l'action, et les pièces présentées lui sont remises. Par ailleurs, la décision rendue par le tribunal doit être entièrement fondée sur l'opinion du juge.

Lorsque la Cour constitutionnelle a examiné l'enquête en cause en séance plénière, elle a établi qu'après la mise en œuvre des mesures urgentes, la notification au tribunal des mesures appliquées sous contrôle juridictionnel a été effectuée différemment. En effet, les autorités chargées de l'application de la loi ont

adopté une approche complètement formaliste des exigences d'une norme. Dans ce cas, un responsable habilité de l'organe menant l'opération d'investigation devrait, dans un délai de 48 heures après l'opération, soumettre à la juridiction exerçant le contrôle juridictionnel la décision motivée concernant la conduite de l'opération.

La norme en question du CPP prévoit que l'organe responsable de l'opération d'investigation, 48 heures au plus après l'avoir réalisée, ne doit soumettre officiellement à la juridiction exerçant le contrôle juridictionnel que la résolution motivée portant sur la mise en œuvre des mesures concernées. En cas d'approche formaliste, ce tribunal doit rendre sa décision en ayant seulement vérifié la nécessité de l'action menée et sa conformité avec la loi. Une copie de cette décision est transmise à l'organe chargé de l'investigation et au procureur responsable de l'enquête préliminaire. Ultérieurement, lors du procès au fond, les résultats de cette mesure sont examinés selon la procédure générale. Autrement dit, les résultats de l'opération d'investigation sont également vérifiés et appréciés, au même titre que les autres éléments de preuve.

Pendant la collecte d'éléments de preuve, le tribunal a le droit, à la demande des parties au procès pénal ou de son propre chef, d'exiger la présentation, de documents et d'autres pièces importantes pour la procédure par des personnes physiques ou morales, des fonctionnaires ou des autorités chargées de l'investigation. Le tribunal peut aussi demander à des autorités et des fonctionnaires compétents d'effectuer des vérifications et des inspections.

Le contrôle juridictionnel est étendu pendant la collecte de preuves. Le fait de mener des opérations d'investigation sous contrôle juridictionnel justifie l'utilisation des résultats ainsi obtenus en tant qu'éléments de preuve dans la procédure pénale. À l'avenir, afin de garantir l'utilisation effective et objective des preuves, il convient d'autoriser les tribunaux, pendant la procédure préjudiciaire, à assurer pleinement une tâche de contrôle juridictionnel.

Les limites du contrôle juridictionnel sur les activités d'investigation sont invariables, que les résultats de ces actions aient été obtenus, comme le prévoit la loi, à la suite d'activités menées avec le consentement du tribunal ou sans le consentement préalable de celui-ci (mais avec une notification ultérieure). Pour leur part, les tribunaux rendent leur décision après qu'une inspection a été réalisée dans le cadre du contrôle juridictionnel. À cet égard, les juridictions exerçant un contrôle juridictionnel – après avoir vérifié la légalité, la validité, le caractère proportionné, l'opportunité et l'urgence de la mise en œuvre d'une

action sous l'angle de la garantie des droits et libertés – peuvent rendre une décision conformément à l'article 448 du CPP.

Une fois que le tribunal a reçu la résolution sur la mise en œuvre d'une opération d'investigation conformément à l'article 445.2 du CPP, il doit vérifier sa légalité et sa validité du point de vue de la garantie des droits et libertés de la personne, et peut aussi demander les pièces obtenues à la suite de cette opération (en préservant leur confidentialité). Si ces pièces saisies sur la base de la résolution ont été obtenues conformément à la loi relative aux opérations d'investigation, qu'elles ont été soumises conformément aux conditions définies dans le CPP et qu'elles ont fait l'objet d'un examen approfondi de la part du tribunal conformément aux exigences de l'article 137 du CPP, elles peuvent être reconnues comme des preuves aux fins de la procédure pénale.

Langues:

Azéri, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: AZE-2016-1-001

a) Azerbaïdjan / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 14.11.2014 / **e)** / **f)** / **g)** *Azerbaijan, Respublika, Khalq gazeti, Bakinski rabochiy* (Journaux officiels); *Azərbaycan Respublikası Konstitusiyası Məhkəməsinin Məlumatı* (Recueil officiel) / **h)** CODICES (anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

5.4.16. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Droit à la retraite.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Emploi, code du travail / Pension, lieu de travail, législation.

Sommaire (points de droit):

Les dispositions législatives régissant les pensions de travail qui spécifient que certains travailleurs (et non d'autres) recevront un complément de pension (en fonction de la durée de leur service) ne violent pas le principe de l'égalité et celui de l'inviolabilité de la propriété.

Résumé:

I. La Cour suprême avait porté cette question à l'attention de la Cour constitutionnelle dans sa saisine de cette dernière concernant certains aspects de la loi sur les pensions de travail, faisant remarquer en particulier que l'article 20b de ladite loi prévoit des compléments aux pensions pour certaines personnes spécifiées en fonction de la durée de leur service. Ces compléments plus la pension elle-même constituent le barème de la pension pour la personne concernée. En vertu de l'article 37.2 de la loi, le paiement de la pension doit être assuré avec les compléments et conformément aux dispositions réglementaires relatives au paiement des pensions.

L'article 37.3.4 dispose que les personnes indiquées à l'article 20.1.1, 20.1.10 et 20.1.14 de la loi sur les pensions de travail recevront, outre leur pension, un complément de 50 % de celle-ci. Dans d'autres cas, le complément de pension sera versé sur la base de 100 %. L'article 37.3.4 précise que seules les personnes indiquées à l'article 20.1.5, 20.1.14, 20.1.18 et 20.1.20 de la loi (ayant effectué une durée de 25 ans de service au moins dans les organisations visées) recevront ce complément; celui-ci ne s'étend pas à des personnes exerçant d'autres fonctions.

Le demandeur fait valoir qu'à son avis, les règles régissant le paiement des compléments de pension sont contraires à certaines dispositions de la Constitution car elles contreviennent au principe d'égalité devant la loi. Le non-paiement de compléments de pension prive certaines catégories de pensionnés de droits acquis sur des biens, ce qui viole le principe de l'inviolabilité de la propriété consacré par l'article 29 de la Constitution.

II. Le Plenum de la Cour constitutionnelle a relevé que le droit à la protection sociale est l'un des droits socio-économiques de base prévus par la Constitution, puisqu'en vertu de son article 38.1, chacun a droit à la protection sociale. L'article 38.3 dispose que chacun a droit à la protection sociale une fois atteint un âge spécifié dans la législation. Ce droit est inscrit dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et le Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels.

Le Plenum de la Cour constitutionnelle avait relevé dans une décision antérieure que, même si la Constitution prévoit une garantie visant à ce que les droits sociaux soient protégés dans un ordre identique à d'autres droits (personnels, économiques, politiques et culturels) prévus par la Constitution et sur un pied d'égalité avec ces derniers, la garantie et la réalisation de ces droits présentent un certain nombre de

caractéristiques spécifiques. La réalisation rationnelle des droits sociaux diffère d'autres catégories du fait qu'elle dépend de la capacité financière de l'État.

La Cour européenne des Droits de l'Homme a également fait observer à plusieurs reprises que «l'article 1 Protocole 1 CEDH ne comporte pas un droit à acquérir des biens. Il ne limite en rien la liberté qu'ont les États contractants de décider s'il convient ou non de mettre en place un quelconque régime de sécurité sociale ou de choisir le type ou le niveau des prestations devant être accordées au titre de pareil régime» (*Stec et autres c. Royaume-Uni*) et «la Cour en fait exclu l'article 1 Protocole 1 CEDH ... qui ne vaut, par conséquent, que pour des biens actuels et ne garantit pas le droit d'en acquérir par voie de succession *ab intestat* ou de libéralités» (*Marckx c. Belgique*), relevant en outre que «si la législation d'un État ne contient pas de droit certain, alors la norme mentionnée de la Convention ne prévoit pas en tant que tel un quelconque type de pension ou garantie du droit de recevoir une pension selon un certain barème» (*Maria Elisabeth Puricel c. Roumanie*).

Le Plenum a également noté que les compléments de pension en fonction d'une certaine durée de service relèvent du champ d'application de l'article 1 Protocole 1 CEDH à condition que toutes les conditions prévues dans la législation sur le droit de recevoir une pension soient remplies.

Le raisonnement sous-tendant l'article 37.3.4 de la loi sur les pensions de travail est que, pour avoir le droit de recevoir des compléments de pension sur la base de 50 % du montant du fait de la durée de service, les bénéficiaires doivent quitter leur fonction officielle. Le non-paiement du complément de pension à des personnes encore en poste tout en percevant des pensions ne peut être considéré comme constituant une violation du principe de l'inviolabilité de la propriété. Le Plenum de la Cour constitutionnelle a également exprimé le point de vue selon lequel une amélioration graduelle par le législateur des règles régissant les compléments de pension de travail accordés du fait de la durée de la période de service aux personnes identifiées dans l'article 20.1.1-20.1.10 et 20.1.14-20.1.21 de la loi sur les pensions de travail servirait à renforcer la stabilité et la cohérence des activités des organes gouvernementaux spécifiés dans les dispositions susmentionnées.

Renvois:

Cour européenne des Droits de l'Homme:

- *Stec et autres c. Royaume-Uni*, n^{os} 65731/01, 65900/01, 12.04.2006, *Recueil des arrêts et décisions* 2006-VI;

- *Marckx c. Belgique*, n° 6833, 13.06.1979, série A, n° 31;
- *Puricel c. Roumanie*, n° 20511/04, 14.06.2011.

Langues:

Azéri, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: AZE-2016-1-002

a) Azerbaïdjan / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 14.05.2015 / **e)** / **f)** / **g)** *Azerbaijan, Respublika, Xhalg gazeti, Bakinski rabochiy* (Journaux officiels); *Azərbaycan Respublikası Konstitusiyası Məhkəməsinin Məlumatı* (Recueil officiel) / **h)** CODICES (anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

2.1.1.1.1. Sources – Catégories – Règles écrites – Règles nationales – **Constitution**.

4.10.4. Institutions – Finances publiques – **Monnaie**.

4.10.5. Institutions – Finances publiques – **Banque centrale**.

5.3.13.1.2. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – Champ d'application – **Procédure civile**.

5.4.8. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Liberté contractuelle**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Prêt, accord, contrat, obligations / Partie, personne étrangère ou personne morale / Devise / Paiement, calcul, taux, terme.

Sommaire (points de droit):

La Constitution dispose que les obligations monétaires entre les résidents azerbaïdjanais doivent impérativement être libellées en manats, mais cette condition ne s'applique pas aux obligations nées d'accords de prêt. Lorsque les paiements au titre de prêts (principal et intérêts) libellés en devises étrangères sont faits dans la devise convenue entre les parties, le prêt peut être remboursé en manats au taux de change en vigueur au moment du paiement au lieu où est effectué ce dernier.

Résumé:

I. Le demandeur (Commissaire aux Droits de l'Homme) avait saisi la Cour constitutionnelle afin que celle-ci se prononce sur le respect par les dispositions de l'article 439.1, 439.2 et 439.7 du Code civil, des articles 19.III, 149.III et 149.VII de la Constitution, ainsi que de l'article 25 de la loi constitutionnelle «relative aux actes juridiques normatifs».

En vertu des dispositions de l'article 439.1 du Code civil, «une obligation monétaire doit être libellée en manats. Si l'une des parties est une personne physique ou morale étrangère, alors les parties, dès lors que la loi les y autorise, déterminent l'obligation également en devise étrangère». L'article 439.2 du Code civil dispose que «si l'obligation déterminée en devise étrangère doit être acquittée en République d'Azerbaïdjan, elle sera acquittée en manats, à moins qu'un accord prévoie le règlement en devise étrangère», sauf si l'interdiction prévue par l'article 19.III de la Constitution s'applique. L'article 439.2 du Code civil précise en outre que, si le paiement se fait en Azerbaïdjan, le montant devra être recalculé sur la base du taux de change en vigueur au moment et au lieu du paiement, conformément aux dispositions de l'article 149.VII de la Constitution.

Du point de vue du demandeur, les dispositions susmentionnées contredisent l'article 439.7 du Code civil, qui dispose que l'opération permettant de recalculer le montant d'une obligation est réalisée «en prenant le taux de change à l'époque de l'obligation». Cette contradiction va à l'encontre de l'article 25.1 de la loi constitutionnelle «relative aux actes juridiques normatifs» qui dispose que les actes juridiques normatifs devraient être coordonnés intuitivement, établis logiquement et leur correspondance établie en fonction des besoins techniques liés à l'établissement de la norme.

Le demandeur avait également demandé à la Cour d'interpréter l'article 439.7 du Code civil, en particulier s'agissant de savoir si le sens de la «maturité» du versement mensuel des intérêts sur l'accord de prêt couvre le paiement selon le terme de l'accord de prêt ou s'entend comme «à partir du moment de l'engagement». Pour le demandeur, cela voulait dire les intérêts mensuels le jour du règlement, ou le jour du paiement du montant du crédit ou encore le jour de la conclusion de l'accord de prêt. Le demandeur avait également demandé à la Cour d'interpréter «taux de change», et plus spécifiquement ce qui constitue le changement de taux.

En vertu de l'article 19.1 de la Constitution, la monnaie nationale est le manat. La Partie III du

même article prévoit que «il est interdit d'utiliser comme moyen de paiement sur le territoire de la République d'Azerbaïdjan d'autres unités monétaires que le manat». Dans la loi «sur les Banques», la notion de monnaie inclut des devises étrangères. De ce fait, conformément à la Loi, le prêt bancaire est de l'argent prêté pour un certain montant garanti ou non garanti mais qui doit être remboursé conformément au contrat pendant une certaine période de temps (cette période pouvant être prolongée) et assorti du paiement d'intérêts (rémunération).

L'article 136 du Code civil détermine les conditions permettant à des choses d'être soumises à des relations de droit civil, et regroupe les choses en trois catégories:

- choses non fongibles;
- choses dont la circulation est limitée en droit civil; et
- choses pouvant circuler librement selon le droit civil.

Les deux textes ne posent aucune restriction à la circulation de monnaie étrangère. Le demandeur fait valoir que ceci prouve qu'en cas de non remboursement des devises étrangères convenues, l'obligation peut être aliénée ou transférée d'une personne à une autre. En vertu de l'article 739.2 du Code, tout montant d'argent faisant l'objet d'un accord de prêt est appelé «l'accord de prêt».

II. Se fondant sur les dispositions susmentionnées de la législation, le Plenum de la Cour constitutionnelle a abouti aux conclusions suivantes:

- a. L'article 19.III de la Constitution implique que par «moyens de paiement», il convient d'entendre l'échange de travaux réalisés, de services prêtés, de marchandise vendue, etc. contre le paiement, ainsi que le règlement des impôts et cotisations obligatoires (impôts et taxes, cotisations d'assurance sociale, etc.);
- b. le manat pris avec un moyen de paiement est considéré comme un bien à l'identique d'une chose (article 135.1 du Code civil);
- c. le résultat d'une opération de change en ou de devise étrangère tout comme l'échange de biens peuvent passer librement d'une personne à une autre ou être aliénés (articles 135.1 et 136.1 du Code civil);
- d. une somme d'argent mise à disposition pour un prêt ou des contrats de dépôt (qu'il s'agisse de manat ou de devises étrangères), outre qu'elle fait l'objet du contrat, ne sert pas uniquement de moyen de paiement mais au contraire constitue le bien qui doit être rendu (article 739.1 du Code civil).

Au vu de cette analyse, le Plenum de la Cour constitutionnelle est parvenu à la conclusion qu'il convenait d'examiner au fond l'article 439.1, 439.2 et 439.7 du Code civil. Pour ce faire, il s'est appuyé sur l'article 130.VI et 130.VII de la Constitution et sur les articles 52, 60, 62, 63, 65-67 et 69 de la loi sur la Cour constitutionnelle.

La Cour a jugé que les dispositions de l'article 439.1 et 439.2 du Code civil ne sont pas en contradiction avec les conditions prévues à l'article 19.III de la Constitution. Au sens de l'article 19 de la Constitution, par «moyens de paiement», il convient d'entendre l'échange de travaux réalisés, de services prêtés, de marchandise vendue etc. contre le paiement, ainsi que le règlement des impôts et cotisations obligatoires (impôts et taxes, cotisations d'assurance sociale etc.). La disposition de l'article 439.1 du Code civil, à savoir «l'engagement d'argent devrait être spécifié en manats» signifie que l'objet d'un accord d'obligations de crédit (prêt) pourrait aussi être détenu dans une devise étrangère, et que l'engagement et l'objet ne sont pas soumis aux mêmes obligations.

Conformément à l'article 439.2 du Code civil, l'accord de crédit (prêt) sur le principal et les intérêts est payé, si cela est prévu dans l'accord de prêt, dans la monnaie spécifiée dans le contrat. En l'absence de toute spécification d'une telle condition dans le contrat, le débiteur a le droit de payer le principal et les intérêts dus au titre du prêt au taux de change applicable au manat au moment du paiement.

L'article 439.7 du Code civil s'applique aux obligations liées à des sommes d'argent en manats mais, dans ce cas, la disposition relative à la «maturité» signifie la période définie d'exécution de l'obligation telle que prévue dans les termes du contrat. La disposition issue des termes du contrat, à savoir «l'obligation de limite de temps», signifie la date de conclusion du contrat. En tenant compte des intérêts de la population, l'offre de crédit sous forme de prêts en devises étrangères, les taux d'intérêt et la mise en œuvre d'autres mesures appropriées pour des conditions favorables sont fixés en fonction de la situation financière des banques.

Langues:

Azéris, anglais (traduction assurée par la Cour).



Bélarus

Cour constitutionnelle

Décisions importantes

Identification: BLR-2011-3-004

a) Bélarus / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 04.10.2011 / **e)** D-627/2011 / **f)** Concernant certaines questions de réglementation juridique de l'octroi d'un congé parental / **g)** *Vesnik Kanstytucyjnaha Suda Respubliki* (Recueil officiel), 4/2011 / **h)** CODICES (anglais, bélarussien, russe).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.5. Principes généraux – **État social**.
3.21. Principes généraux – **Égalité**.
5.2.2.1. Droits fondamentaux – Égalité – Critères de différenciation – **Sexe**.
5.4.14. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Droit à la sécurité sociale**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Loi, application incorrecte, égalité, droit / Allocation familiale / Allocation de congé parental, père / Discrimination, indirecte.

Sommaire (points de droit):

Le droit du père ou d'un autre parent proche d'un enfant au congé parental social ne découle pas du droit de la mère audit congé. Le droit d'un père qui travaille (ou d'un autre proche parent de l'enfant prenant effectivement soin de celui-ci) au congé parental et à l'allocation de l'État constitue en fait un droit distinct.

Résumé:

La Cour constitutionnelle a examiné la question de l'octroi d'un congé parental au père d'un enfant.

Selon les dispositions pertinentes du Code du travail, l'employeur doit accorder un congé parental à une femme qui travaille, quelle que soit son ancienneté, à la demande de l'intéressée après une interruption de travail due à une naissance. Ce congé est accordé jusqu'à ce que l'enfant atteigne l'âge de trois ans et il donne droit au versement mensuel de l'allocation

pertinente. Le recours signale que, en pratique, le congé parental destiné à s'occuper d'un enfant jusqu'à l'âge de trois ans n'est pas accordé au père ou à d'autres proches parents lorsque la mère travaille en qualité d'entrepreneur indépendant.

Selon les explications du ministère du Travail et de la Protection sociale, lorsque la requérante (la mère de l'enfant) est un entrepreneur indépendant et n'a pas droit au congé parental pour s'occuper de son enfant jusqu'à l'âge de trois ans en vertu de la législation du travail, ce congé ne saurait être accordé au père.

1. En vertu de sa Constitution, la République du Bélarus est un État de droit, social et démocratique (article 1.1 de la Constitution), dans lequel l'individu, ses droits, ses libertés et les garanties permettant de les exercer constituent le but et la valeur suprême de la société et de l'État; l'État est responsable à l'égard du citoyen de la création des conditions permettant le développement libre et digne de sa personnalité (article 2 de la Constitution). La disposition de l'article 21.2 de la Constitution, qui concerne le droit de chacun à un niveau de vie décent, y compris une nourriture, des vêtements et un logement convenables, et une amélioration continue des conditions nécessaires pour y parvenir, est conforme aux caractéristiques d'un État social. L'article 47 de la Constitution, qui dispose que la République du Bélarus garantit à ses citoyens le droit à la sécurité sociale dans les cas prévus par la loi, vise à atteindre ce but.

Le principe de l'égalité de tous devant la loi, consacré à l'article 22 de la Constitution, et le principe de proportionnalité de toute restriction des droits et libertés à caractère individuel, qui découle de l'article 23.1 de la Constitution, sont conformes aux exigences d'un État de droit.

La Constitution prévoit la protection par l'État du mariage, de la famille, de la maternité, de la paternité et de l'enfance; les parents ou les personnes agissant comme tels ont le droit et l'obligation d'élever leurs enfants et de prendre soin de leur santé, de leur développement et de leur éducation (article 32.1 et 32.3 de la Constitution).

La Cour constitutionnelle relève que travailler en qualité d'entrepreneur indépendant constitue l'une des manières d'exercer le droit constitutionnel de tous les citoyens au travail, tel qu'il est garanti par l'État. Cet exercice ne saurait avoir de conséquences négatives pour la famille d'un entrepreneur indépendant. C'est à la famille qu'il appartient de désigner discrétionnairement en son sein le membre – qu'il s'agisse du père, de la mère ou d'un autre parent proche – qui s'occupera effectivement de l'enfant jusqu'à ce que celui-ci atteigne l'âge de trois

ans. Par conséquent, c'est cette personne qui peut alors prétendre au congé parental social.

En vertu de l'article 22 de la Constitution, tous les citoyens sont égaux devant la loi et ont le droit à une protection égale de leurs droits et de leurs intérêts légitimes sans la moindre discrimination. Ce principe d'égalité devant la loi est l'un des principes les plus importants de tout État de droit, et la République du Bélarus, en tant qu'État de droit, est tenue de le respecter lorsqu'elle exerce ses fonctions à caractère public, notamment en matière d'élaboration et d'application de textes normatifs.

L'article 23 de la Constitution permet de restreindre des droits et libertés à caractère individuel mais uniquement dans les cas prévus par la loi, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la protection de la moralité et de la santé de la population, ainsi que des droits et libertés d'autrui.

La mise en œuvre de ces dispositions constitutionnelles impose de respecter le principe de proportionnalité de toute restriction de droits et libertés à caractère individuel afin que la portée de la restriction d'un droit ne dénature pas l'essence même du droit ainsi restreint et soit conforme aux valeurs et aux buts protégés par la Constitution.

La Cour constitutionnelle a estimé que l'approche appliquée en pratique est illégale, dans la mesure où le droit du père (ou d'un autre proche parent) de l'enfant au congé parental social découle du droit de la mère audit congé. Or, le droit du père qui travaille ou d'un autre parent proche prenant soin de l'enfant – dès lors que l'intéressé travaille – est un droit distinct dont l'exercice est garanti par les dispositions de la Constitution.

La Cour constitutionnelle relève que le refus d'accorder le droit au congé parental pour s'occuper de son enfant jusqu'à l'âge de trois ans à un père (ou un autre parent proche de l'enfant) qui travaille, dans le cas où la mère de l'enfant est un entrepreneur indépendant, n'est pas fondé sur les règles et principes constitutionnels qui caractérisent la République du Bélarus en tant qu'État de droit à caractère social; il est dû à un vide juridique dans la réglementation des relations dans ce domaine, vide juridique qui aboutit à une violation des droits et intérêts légitimes de personnes physiques.

La Cour constitutionnelle a reconnu la nécessité de combler cette lacune de la législation en reconnaissant au père qui travaille – ou à un autre proche parent – s'occupant effectivement de l'enfant la possibilité d'obtenir le congé parental spécifié, dès lors que la mère est un entrepreneur indépendant.

La Cour constitutionnelle a proposé que le Conseil des ministres fasse usage de son droit d'initiative législative pour rédiger un projet de loi introduisant les modifications et *ajouts* pertinents au Code du travail (et plus particulièrement à la loi «relative aux allocations versées aux familles ayant des enfants») et de le soumettre, selon la procédure établie, à la Chambre des représentants de l'Assemblée nationale.

Langues:

Bélarussien, russe, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: BLR-2012-1-001

a) Bélarus / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 16.02.2012 / **e)** D-681/2012 / **f)** Réglementation de la dispense ou de l'allègement de peine en cas de maladie / **g)** *Vesnik Kanstytucijnaga Suda Respubliki Belarus* (Journal officiel), n° 1/2012 / **h)** CODICES (anglais, bélarussien, russe).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.9. Principes généraux – **État de droit.**
 3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique.**
 3.12. Principes généraux – **Clarté et précision de la norme.**
 3.21. Principes généraux – **Égalité.**
 3.23. Principes généraux – **Équité.**
 5.1.1.4.3. Droits fondamentaux – Problématique générale – Bénéficiaires ou titulaires des droits – Personnes physiques – **Détenus.**
 5.2.2.8. Droits fondamentaux – Égalité – Critères de différenciation – **Handicap physique ou mental.**
 5.3.13.1.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – Champ d'application – **Procédure pénale.**
 5.4.19. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Droit à la santé.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Détention après condamnation / Remise de peine, perte / Peine, exécution / Sanction / Maladie, grave.

Sommaire (points de droit):

La justice et le respect de l'être humain sont deux principes fondamentaux du droit pénal et de la responsabilité pénale et il doit en être tenu compte à la fois dans l'échelle des peines prévues par le Code pénal et dans leurs modalités d'exécution. Il incombe au législateur de prévoir la possibilité de dispenser un détenu de l'exécution d'une peine d'emprisonnement ou d'en réduire la durée si le condamné est atteint d'une maladie suffisamment grave pour l'empêcher de purger sa peine, indépendamment du moment où la maladie est apparue.

Résumé:

La Cour constitutionnelle avait à examiner en audience le recours introduit par un requérant qui faisait valoir l'existence d'un vide juridique dans la législation pénale concernant la remise de peine accordée, pour cause de maladie, à un condamné qui purge une peine d'emprisonnement.

Pour apprécier les différentes manières dont le législateur a abordé la question de la dispense d'exécution ou de l'allègement d'une peine d'emprisonnement dans le cas où le détenu souffrirait d'une maladie grave, la Cour constitutionnelle a d'abord fait remarquer que les notions de justice et de respect de l'être humain – deux principes fondamentaux du droit pénal et de la responsabilité pénale – trouvaient à s'appliquer à l'échelle des peines prévues par le Code pénal et à leurs modalités d'exécution.

L'article 92.2 du Code pénal dispose qu'un tribunal peut dispenser un détenu de l'exécution d'une peine d'emprisonnement ou en réduire la durée lorsque, après le prononcé de la condamnation, le détenu tombe gravement malade (sauf dans le cas d'une affection psychiatrique), au point de ne plus pouvoir purger sa peine; ou, en d'autres termes, lorsque le condamné développe une maladie dont la gravité est telle qu'il serait impossible de soulager ses souffrances s'il devait continuer à purger sa peine. En pareil cas, il est tenu compte de la gravité de l'infraction sanctionnée, de la personnalité du détenu, des caractéristiques de la maladie et d'autres critères.

Selon la Cour constitutionnelle, l'examen de l'article 92 du Code pénal sous l'angle de la conformité à la Constitution et au droit montre que le législateur avait la volonté de faire en sorte que l'État puisse faire preuve d'humanité à l'égard de toute personne atteinte d'une maladie suffisamment grave pour qu'il lui soit impossible de continuer à purger sa peine, et avait donc prévu qu'un tribunal puisse

accorder une remise ou une réduction de peine à un détenu placé dans cette situation. L'article 92 assortit cette possibilité d'une condition temporelle, à savoir que le détenu doit avoir développé la maladie après sa condamnation. L'incertitude juridique naît du fait que, dans certains cas, il n'est pas possible de savoir avec précision à quel moment la maladie est apparue.

En l'espèce, la Cour constitutionnelle a estimé que l'incertitude inhérente à la norme juridique pouvait être source d'ambiguïtés dans la compréhension et l'application pratique de la règle de droit – comme le faisait valoir le requérant dans son recours constitutionnel – ambiguïtés qui pourraient conduire à une violation des deux principes d'égalité devant la loi et de primauté du droit consacrés par la Constitution.

En vertu du principe constitutionnel d'égalité devant la loi, les personnes souffrant d'une maladie grave qui les empêche de continuer à purger leur peine doivent se voir reconnaître le droit à l'examen par un tribunal de la possibilité d'une dispense ou d'une réduction de peine compte tenu de la gravité du crime ou du délit, de la personnalité du condamné, de la nature de la maladie et d'autres facteurs, indépendamment du moment où la maladie est apparue, c'est-à-dire que ce soit avant ou après la condamnation.

L'égalité devant la loi ne peut être assurée que si les normes juridiques sont interprétées et appliquées de manière uniforme. Cela entraîne une exigence de clarté et de sécurité des normes juridiques qui régissent les relations sociales dans un domaine particulier.

Selon la Cour constitutionnelle, c'est seulement en levant toute ambiguïté dans les dispositions légales régissant la dispense ou la réduction de peine en raison d'une maladie grave que pourront être appliqués les principes de primauté du droit, d'égalité devant la loi, de justice et de respect de l'être humain, consacrés par la Constitution.

En conséquence, la Cour constitutionnelle a dit qu'il y avait lieu de modifier le libellé de l'article 92 du Code pénal pour qu'il soit possible de dispenser un détenu de l'obligation de purger sa peine ou de réduire la durée de celle-ci dans le cas où il serait atteint d'une maladie grave qui l'empêcherait de le faire, sans qu'il soit tenu compte du moment où est apparue la maladie en cause.

Langues:

Bélarussien, russe, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: BLR-2014-3-006

a) Bélarus / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** *En banc* / **d)** 08.12.2014 / **e)** D-952/14 / **f)** Constitutionnalité de la loi de la République du Bélarus complétant et modifiant la loi relative à la lutte contre la traite d'êtres humains / **g)** *Vesnik Kanstytucyjnahha Suda Respubliki* (Journal officiel), 4/2014; www.kc.gov.by / **h)** CODICES (anglais, bélarussien, russe).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.9. Principes généraux – **État de droit**.
 5.1.3. Droits fondamentaux – Problématique générale – **Obligation positive de l'État**.
 5.3.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la dignité**.
 5.3.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Interdictions de la torture et des traitements inhumains et dégradants**.
 5.3.5.2. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Liberté individuelle – **Interdiction du travail forcé ou obligatoire**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Dignité humaine, atteinte, traite des êtres humains / Enfant, traite, protection / Traite des êtres humains, criminalisation / Traite d'êtres humains, dignité humaine, atteinte / Exploitation, criminalisation.

Sommaire (points de droit):

L'introduction, par le législateur, de critères supplémentaires en matière de «traite d'êtres humains» et d'«exploitation» vise à criminaliser un éventail plus large d'actes socialement dangereux associés à diverses formes d'exploitation d'un individu. Les modifications prévoient que le terme «traite d'êtres humains» couvre tous les actes commis dans l'intention d'exploiter des mineurs, que les moyens employés relèvent de la tromperie, de l'abus de confiance, de la menace ou du recours à la force. Elles visent, par conséquent, à défendre les intérêts des mineurs et à préserver leur bien-être.

Résumé:

I. La Cour constitutionnelle, dans l'exercice de son contrôle préalable obligatoire des textes législatifs, a examiné la loi complétant et modifiant la loi relative à la lutte contre la traite d'êtres humains (ci-après, la «loi»). Il est obligatoire de procéder à un contrôle préalable (abstrait) de toute loi adoptée par le parlement avant qu'elle puisse être signée par le président.

1. Premièrement, la Constitution dispose que le Bélarus, en qualité d'État de droit, assure le respect de la légalité et de l'ordre public (article 1.1 et 1.3 de la Constitution); l'individu, ainsi que ses droits et libertés et les garanties d'exercice de ces mêmes droits et libertés, sont le but et la valeur suprême de la société et de l'État; ce dernier est responsable devant les citoyens de l'établissement des conditions propices à leur épanouissement libre et digne; chaque citoyen est tenu à l'égard de l'État de s'acquitter strictement des devoirs que lui impose la Constitution (article 2 de la Constitution); l'État doit protéger les droits et libertés des citoyens bélarussiens tels qu'ils découlent de la Constitution, des lois et des obligations internationales de l'État (article 21.3 de la Constitution). La République du Bélarus reconnaît la suprématie des principes généralement reconnus du droit international et veille à aligner sa législation sur les normes pertinentes (article 8 de la Constitution).

La Cour constitutionnelle a relevé que la loi visait à mettre en œuvre ces dispositions constitutionnelles, ainsi que les obligations internationales incombant à la République du Bélarus.

La République du Bélarus est partie à la plupart des instruments internationaux importants relatifs à la lutte contre la traite d'êtres humains, y compris la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains du 16 mai 2005 (entrée en vigueur au Bélarus le 1^{er} mars 2014), fondée sur le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants du 15 novembre 2000 (entré en vigueur au Bélarus le 25 décembre 2003). Les dispositions desdits instruments ont été transposées dans la loi.

L'article 1.1 de la loi énonce les définitions des notions de «traite d'êtres humains» et d'«exploitation». La Cour constitutionnelle estime que l'introduction par le législateur de critères supplémentaires affinant ces définitions vise à criminaliser un éventail plus large d'actes socialement dangereux liés à la traite et à diverses formes

d'exploitation des êtres humains, y compris certaines conduites non réprimées auparavant. Cette initiative tend, par conséquent, à renforcer l'État de droit et l'ordre public, tout en restant conforme aux obligations constitutionnelles de l'État en matière de protection de la vie de l'individu contre toute atteinte illicite, ainsi que de sa liberté individuelle, de son inviolabilité et de sa dignité (articles 24.2 et 25.1 de la Constitution).

L'élargissement du contenu du terme «traite d'êtres humains» par le biais de l'énoncé d'actes commis dans le but d'exploiter des mineurs, que les moyens employés relèvent de la tromperie, de l'abus de confiance, de la menace ou du recours à la force, vise à protéger les intérêts des mineurs et à préserver leur bien-être en mettant en place les garanties les plus solides que possible. Ce procédé est conforme à l'article 32.1 de la Constitution qui prévoit que l'enfance est placée sous la protection de l'État et que la République du Bélarus est tenue d'honorer les engagements qui lui incombent en vertu de la Convention relative aux droits de l'enfant (à laquelle elle est partie), adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1989.

Parallèlement, la Cour constitutionnelle attire l'attention du législateur sur la nécessité d'amender en temps voulu le Code pénal de la République du Bélarus afin de préciser les critères du *corpus delicti* en question pour garantir l'absence de toute ambiguïté dans la compréhension des termes instaurés par la loi et pour assurer l'application uniforme de celle-ci.

La nécessité d'instaurer cette clarté est une condition qui découle de l'obligation de respecter le principe de la primauté du droit, établi par l'article 7 de la Constitution, qui englobe le principe de la sécurité juridique, principe qui prévoit l'harmonisation mutuelle obligatoire des actes normatifs, la réglementation systématique et exhaustive des relations sociales et l'emploi d'une terminologie unifiée.

2. Deuxièmement, la loi adopte une définition des victimes de la traite d'êtres humains faisant intervenir un ensemble d'agissements, dans le but de faciliter l'obtention de données sur les agissements pertinents et les infractions connexes (article 1.1). Parallèlement, la loi relative à la lutte contre la traite d'êtres humains est complétée par l'article 17.1, intitulé «Identification des victimes de la traite d'êtres humains» (article 1.4 de la loi).

Ces dispositions relatives à l'identification des victimes mettent en œuvre les règles énoncées par la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, qui exige de chaque État

partie qu'il adopte les mesures législatives ou autres nécessaires pour identifier les victimes (article 10.2) et qu'il prévoit dans son droit interne un délai de rétablissement et de réflexion d'au moins 30 jours lorsqu'il existe des motifs raisonnables de croire que la personne concernée est une victime (article 13.1).

La Cour constitutionnelle a considéré que le législateur, en conférant les pouvoirs appropriés en matière d'identification des victimes de la traite d'êtres humains aux organismes et autorités officiels compétents a créé les conditions requises en vue d'une bonne exécution des dispositions de ladite Convention et aussi en vue de la communication d'une décision motivée dans les délais recommandés.

La Cour constitutionnelle a estimé que la loi complétant et modifiant la loi relative à la lutte contre la traite d'êtres humains était conforme à la Constitution.

Langues:

Bélarussien, russe, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: BLR-2015-2-003

a) Bélarus / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** *En banc* / **d)** 02.07.2015 / **e)** D-989/2015 / **f)** Droit des témoins à une aide juridictionnelle dans le cadre d'une procédure pénale / **g)** *Vesnik Kanstytucyjnaha Suda Respubliki* (Journal officiel), 2/2015; www.kc.gov.by / **h)** CODICES (anglais, bélarussien, russe).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.9. Principes généraux – **État de droit.**
 3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique.**
 5.3.13.27.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – Droit à l'assistance d'un avocat – **Droit à la couverture des frais de l'assistance judiciaire.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Témoin, aide juridictionnelle, droit / Procédure pénale, témoin, aide juridictionnelle, droit.

Sommaire (points de droit):

Selon le Code de procédure pénale, toutes les parties à une procédure pénale ont droit à une aide juridictionnelle pour la protection de leurs droits et libertés, y compris le droit à l'assistance apportée par des avocats ou d'autres représentants en justice. Le droit d'un témoin à une aide juridictionnelle pendant l'instruction et les autres mesures procédurales ne saurait dépendre des pouvoirs discrétionnaires des organes d'instruction; il doit être garanti à toutes les phases de la procédure pénale et ne saurait être restreint en aucune circonstance.

Résumé:

La Cour constitutionnelle avait à connaître d'une affaire relative à l'existence d'un vide juridique concernant la réglementation du droit des témoins à une aide juridictionnelle dans le cadre d'une procédure pénale. La procédure avait été engagée par la Cour constitutionnelle en vertu de l'article 158 de la loi «relative à la procédure constitutionnelle» à la suite de la requête introduite par l'association nationale de défense des droits de l'homme «Comité Helsinki du Bélarus». Cette requête visait à faire reconnaître la nécessité de supprimer un vide juridique et de consacrer dans la législation le droit des personnes agissant en qualité de témoins dans une procédure pénale à bénéficier d'une aide juridictionnelle. La requérante souligne l'absence, dans la législation procédurale, de règles relatives à une aide juridictionnelle pour les témoins. En pratique, ce fait conduit souvent au refus d'accorder aux témoins le bénéfice de l'aide juridictionnelle et à une violation des droits reconnus par la Constitution.

Pour examiner l'affaire, la Cour constitutionnelle a pris comme point de départ ce qui suit. Le droit de toute personne à une aide juridictionnelle pour exercer et protéger ses droits et libertés, y compris le droit de bénéficier à tout moment de l'assistance d'un avocat, consacré à l'article 62.1 de la Constitution, est l'un des principes les plus importants d'un État de droit démocratique.

Cette disposition constitutionnelle confirme l'attachement de la République du Bélarus aux principes généralement reconnus du droit international dans le domaine de l'administration de la justice en ce qui concerne les personnes inculpées d'une infraction pénale. Elle correspond aussi aux instruments internationaux qui élargissent aux autres parties à la procédure pénale, y compris les témoins, le champ d'application du droit à une aide juridictionnelle apportée par un professionnel.

En vertu de la loi «relative à la pratique du droit et à la profession d'avocat en République du Biélarus», toute personne physique ou morale sur le territoire du Biélarus a le droit de demander une aide juridictionnelle apportée par un avocat de son choix pour protéger ses droits et ses intérêts devant les tribunaux, les organes de l'État et les autres instances qui sont compétentes pour se prononcer sur de telles questions juridiques, ainsi que dans ses relations avec d'autres citoyens (article 6.2); le tribunal, organe de l'État, instance ou officiel ne saurait refuser de reconnaître le droit d'un avocat à représenter les droits et intérêts d'une personne physique ou morale qui demande à bénéficier d'une aide juridictionnelle, sauf dans les cas prévus par des textes de loi (article 17.3).

Selon le Code de procédure pénale (ci-après, le «CPP»), toutes les parties à une procédure pénale sont égales devant la loi et ont le droit, sans aucune discrimination, à légale protection de leurs droits et de leurs intérêts légitimes; toute personne a droit à l'aide juridictionnelle dans le cadre d'une procédure pénale pour exercer et protéger ses droits et libertés, y compris le droit de bénéficier de l'aide juridictionnelle apportée par les avocats et autres représentants dans les cas prévus et selon la procédure établie par l'article 20.1 et 20.4 du CPP; une restriction des droits et libertés des parties à une procédure pénale n'est autorisée que pour les motifs et selon la procédure prévus par l'article 10.2 du CPP.

Le principe constitutionnel de légalité, énoncé dans les dispositions du CPP, signifie que le tribunal et l'organe qui dirige la procédure pénale sont tenus de respecter à la lettre les impératifs dudit Code; toute violation de la loi dans le cadre d'une procédure pénale est inadmissible et entraîne la mise en jeu de la responsabilité légale des intéressés et l'annulation des décisions (article 8.1 et 8.2 du CPP); un témoin, pour sa part, est obligé: de comparaître devant l'organe qui dirige la procédure pénale lorsqu'il est cité à comparaître; de communiquer toutes les informations véridiques concernant l'affaire et de répondre aux questions; de ne pas divulguer d'informations concernant les circonstances de l'affaire qui viendraient à sa connaissance s'il a été mis en garde à ce sujet par l'organe qui dirige la procédure pénale ou par le tribunal; d'obéir aux ordres donnés légalement par l'organe qui dirige la procédure pénale (article 60.4 du CPP).

Le CPP ne contient toutefois pas de dispositions consacrant directement le droit des témoins à une aide juridictionnelle apportée par un professionnel compétent, alors même que les témoignages constituent une source importante d'éléments de preuve et que l'observation des obligations prévues

par le CPP peut conduire à la mise en jeu de la responsabilité pénale.

L'absence dans le CPP d'une règle consacrant l'obligation pour l'organe qui dirige la procédure pénale de permettre à un avocat de participer à celle-ci en qualité de représentant d'un témoin ne permet pas de concrétiser comme il se doit le droit reconnu par la Constitution à une aide juridictionnelle, y compris pendant l'instruction et les autres mesures procédurales auxquelles participe le témoin.

La nécessité d'accorder ce droit au témoin est liée au fait que la connaissance de ses droits et obligations fondamentaux en matière de procédure non seulement est indispensable au bon déroulement de la procédure pénale mais en outre sert de garantie supplémentaire du respect, tant par le représentant de l'organe qui dirige la procédure pénale que par le témoin, des impératifs juridiques dont la violation pourrait conduire à la mise en jeu de la responsabilité pénale des personnes impliquées dans la procédure pénale.

De plus, selon la Cour constitutionnelle, la déposition d'un témoin faite en présence d'un avocat offre un plus grand degré de certitude et de signification juridique pour permettre d'adopter au sujet de l'affaire pénale une décision respectueuse de la légalité et bien fondée.

Or, la loi de procédure pénale, qui vise à consacrer la régularité de la procédure en matière pénale, en contribuant au respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi qu'au renforcement de la justice, ne prévoit pas de mécanisme permettant au témoin d'exercer son droit à une aide juridictionnelle.

Dans sa décision, la Cour constitutionnelle a déclaré que le droit à une aide juridictionnelle ne saurait dépendre des pouvoirs discrétionnaires des organes d'instruction; il doit être garanti à toutes les phases de la procédure pénale et ne saurait être restreint en aucune circonstance.

Ainsi, afin de:

- a. assurer le respect du principe constitutionnel de la primauté du droit qui prévoit la nécessité de supprimer en temps voulu les vides juridiques et les conflits et incertitudes dans les actes normatifs, il faut établir un système juridique dans lequel les actes normatifs soient liés entre eux et cohérents les uns avec les autres et qui assure la clarté, l'exactitude, la compatibilité et la cohérence logique des normes juridiques;
- b. mettre en œuvre le droit constitutionnel de toute personne à une aide juridictionnelle en vue d'exercer et protéger ses droits et ses libertés, y

compris le droit de bénéficier à tout moment de l'assistance d'un avocat, la Cour constitutionnelle a donc jugé nécessaire de supprimer dans le CPP un vide juridique concernant la réglementation de l'exercice par des témoins de leur droit à une aide juridictionnelle apportée par un professionnel dans le cadre d'une procédure pénale.

La Cour constitutionnelle suggère au Conseil des Ministres d'élaborer un projet de loi approprié portant modifications et ajouts au CPP et visant à régler le droit d'un témoin à bénéficier de l'aide juridictionnelle d'un avocat pendant l'instruction et les autres mesures procédurales, et de présenter ce projet à la Chambre des Représentants de l'Assemblée nationale.

Langues:

Bélarussien, russe, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: BLR-2015-3-004

a) Bélarus / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** *En banc* / **d)** 27.11.2015 / **e)** D-1004/2015 / **f)** Réglementation de l'exercice de poursuites pénales privées / **g)** *Vesnik Kanstytucyjnhaha Suda Respubliki* (Journal officiel), 4/2015; www.kc.gov.by / **h)** CODICES (anglais, bélarussien, russe).

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique.**
- 3.12. Principes généraux – **Clarté et précision de la norme.**
- 3.13. Principes généraux – **Légalité.**
- 5.3.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la dignité.**
- 5.3.13.3.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – Accès aux tribunaux – **«Juge naturel»/Tribunal établi par la loi.**
- 5.3.15. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droits des victimes d'infractions pénales.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Poursuite, privée / Poursuite pénale.

Sommaire (points de droit):

L'État doit donner accès à la justice à toute victime d'une infraction pénale et, si la victime décède, l'État doit garantir la protection judiciaire de son honneur et de sa dignité. Lorsqu'il n'existe aucune disposition concernant l'exercice de poursuites pénales privées, le législateur doit combler, dans le Code de procédure pénale, les lacunes concernant les poursuites pénales et l'examen d'affaires pénales dans le cadre de poursuites privées.

Résumé:

I. Cette affaire concernait un vide juridique dans la législation relativement, d'une part, à l'exercice de poursuites pénales privées par un service répressif en l'absence d'informations concernant l'auteur de l'infraction et, d'autre part, à l'exercice de poursuites pénales privées, en cas de décès de la victime, sur le fondement des allégations de ses proches. L'action avait été engagée d'office par la Cour constitutionnelle en vertu de l'article 158 de la loi «relative à la procédure constitutionnelle».

La Constitution dispose que la protection des droits et libertés de chacun est garantie par des tribunaux compétents, indépendants et impartiaux, dans les délais prescrits par la loi (article 60 de la Constitution).

Le Code de procédure pénale (ci-après, le «CPP») établit une liste d'infractions qui entraînent l'exercice de poursuites privées (article 26.2 du CPP).

Des poursuites pénales privées sont engagées par la personne victime de l'infraction, par son représentant légal ou par le représentant d'une personne morale, qui saisit le tribunal de district (municipal). La requête doit contenir, entre autres, des informations concernant l'auteur de l'infraction. En l'absence de telles informations, le tribunal renvoie la requête au requérant (articles 426.1, 426.2 et 427.1 du CPP).

II. Pour examiner l'affaire, la Cour constitutionnelle a procédé comme suit.

Après avoir étudié le CPP, la Cour constitutionnelle a confirmé l'absence de conditions constitutionnelles et légales à respecter par l'organe répressif pour engager des poursuites pénales privées en l'absence d'informations concernant l'auteur de l'infraction et éventuellement pour exercer de telles poursuites

pénales, lorsque la victime est décédée, sur le fondement des allégations présentées par ses proches.

Selon la Cour, le pouvoir accordé aux particuliers pour engager des poursuites pénales privées et pour les faire exécuter doit être considéré comme une garantie supplémentaire de la protection des droits et intérêts légitimes des victimes. Cela ne dispense pas l'État d'assumer les fonctions et obligations constitutionnelles permettant d'assurer le respect de l'État de droit et de l'ordre juridique, des droits de l'homme et des libertés fondamentales et la concrétisation du droit à la protection de la justice, qui est reconnu à tous. Dans ce contexte, l'État est tenu de donner accès à la justice à toute victime d'une infraction pénale et, si la victime décède, de garantir la protection judiciaire de son honneur et de sa dignité.

En vertu des dispositions constitutionnelles selon lesquelles l'État et tous ses organes et fonctionnaires exercent leurs activités dans le cadre de la Constitution et des lois adoptées conformément à celle-ci, ce qui représente l'essence même du principe constitutionnel de légalité, l'État est tenu de donner accès à la justice à toute victime d'une infraction pénale et, en cas de décès de la victime, de garantir la protection judiciaire de son honneur et de sa dignité.

Afin d'assurer le respect des principes constitutionnels de l'État de droit ainsi que le droit constitutionnel de toute personne à la protection de la justice, la Cour constitutionnelle a reconnu la nécessité de combler le vide juridique susmentionné dans les dispositions constitutionnelles et légales. Le Conseil des ministres doit préparer un projet de loi portant modifications et addenda au CPP et le soumettre à la Chambre des représentants de l'Assemblée nationale, conformément à la procédure établie.

Langues:

Biélorussien, russe, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: BLR-2015-3-005

a) Biélorus / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** *En banc* / **d)** 16.12.2015 / **e)** D-1006/2015 / **f)** Conformité de la loi de la République du Biélorus «portant modifications et ajouts à la loi de la République du Biélorus «relative à la nationalité de la République du Biélorus» avec la Constitution de la République du Biélorus / **g)** *Vesnik Kanstytucyjnaha Suda Respubliki* (Journal officiel), 4/2015; www.kc.gov.by / **h)** CODICES (anglais, biélorussien, russe).

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 3.1. Principes généraux – **Souveraineté.**
- 3.9. Principes généraux – **État de droit.**
- 3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique.**
- 5.3.8. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la citoyenneté ou à la nationalité.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Nationalité, acquisition, conditions.

Sommaire (points de droit):

En raison du droit souverain de l'État en matière de réglementation de la nationalité, le législateur a toute discrétion pour déterminer les principes, les motifs, les modalités et les procédures d'acquisition et de perte de la nationalité biélorussienne. Le principe constitutionnel de l'État de droit revêt une importance cruciale en ce qui concerne la législation relative à la citoyenneté, qui doit être élaborée sur le fondement de la Constitution et en conformité avec les principes généralement reconnus du droit international et les obligations internationales de l'État. La Cour constitutionnelle reconnaît l'application par le législateur du principe du *jus sanguinis* dans l'attribution de la nationalité à un enfant dont la filiation a été établie à l'égard de personnes ayant la nationalité biélorussienne. Cette approche, qui vise à éviter les conflits de lois, favorise l'application uniforme de la loi.

Résumé:

I. Cette affaire concernait la constitutionnalité de la loi «portant modifications et ajouts à la loi «relative à la citoyenneté de la République du Biélorus» (ci-après, la «loi»). Le contrôle préliminaire obligatoire (c'est-à-dire le contrôle abstrait) est exigé pour toute loi adoptée par le parlement avant sa signature par le Président.

II. La Cour constitutionnelle a commencé par souligner que la nationalité représente la réglementation constitutionnelle et légale d'un lien politique et juridique spécifique entre un citoyen et l'État. Ce lien détermine le champ d'application de leurs droits et obligations réciproques qui, à eux tous, constituent le statut politique et juridique d'un citoyen.

La Cour a fait remarquer que la loi considérée était conforme aux instruments juridiques internationaux fondamentaux relatifs aux droits de l'homme qui consacrent, entre autres, le droit à une nationalité. En effet, celui-ci est mentionné dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, dans la Convention européenne sur la nationalité du 6 novembre 1997, dans le document intitulé «Les défis du changement», adopté en 1992 à Helsinki par la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, etc.

Le rapport sur les incidences de la succession d'États en matière de nationalité, adopté les 13-14 septembre 1996 par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), souligne que le domaine de la nationalité, qui relève d'une prérogative essentielle de la souveraineté de l'État pour la détermination et l'identité de sa population, requiert une référence toute particulière à la notion d'État de droit (§ 36). La notion d'État de droit implique notamment de codifier la question de la nationalité par une législation accessible et compréhensible pour le citoyen; de lever tout élément discriminatoire en termes de droits de l'homme et libertés fondamentales dans la définition des nationaux; de respecter le principe de proportionnalité en matière d'octroi, de refus ou de changement de la nationalité; de fournir un recours juridictionnel effectif contre les actes impliquant une privation de la nationalité; et de rechercher la solution la plus favorable au respect des principes de la Constitution et des droits fondamentaux dans l'application et l'interprétation de la loi (§ 39).

En raison de la suprématie de la Constitution, la Cour constitutionnelle considère que, compte tenu du droit souverain de la République du Bélarus en matière de réglementation, au niveau législatif, des relations impliquant la nationalité, le législateur a toute discrétion pour établir les principes, les motifs, les modalités et les procédures d'acquisition et de perte de la nationalité bélarussienne. Le principe constitutionnel de la primauté du droit revêt ici une importance cruciale car il impose que toute législation en la matière soit fondée sur les dispositions de la Constitution et conforme aux principes généralement

reconnus du droit international et aux obligations internationales de la République du Bélarus.

2. En outre, la loi énumère les motifs d'acquisition de la nationalité à la naissance. C'est ainsi qu'une modification instaurée par l'article 1.4.2 de la loi à l'article 13 de la loi relative à la nationalité dispose qu'un enfant acquiert la nationalité bélarussienne à sa naissance si, le jour de sa naissance, les parents de l'enfant (ou son parent isolé) qui réside(nt) à titre temporaire ou permanent sur le territoire de la République du Bélarus, sont (est) apatride(s), à condition que l'enfant soit né sur le territoire de la République du Bélarus.

C'est donc en toute légitimité que le législateur a appliqué le principe du *jus soli* en établissant un mécanisme juridique d'acquisition de la nationalité par un enfant qui est né sur le territoire de la République du Bélarus et dont les parents, qui résident sur le territoire de la République du Bélarus, sont apatrides.

La Cour a fait remarquer qu'en introduisant la modification susmentionnée dans la loi relative à la nationalité le législateur avait obéi au principe juridique généralement reconnu en ce qui concerne l'apatridie des personnes résidant sur le territoire de l'État, à savoir qu'il faut réduire les cas d'apatridie. La Cour a également obéi au principe de nationalité, en exprimant l'engagement du pays à réduire les cas d'apatridie (article 3.6 de la loi relative à la nationalité).

3. Enfin, dans sa jurisprudence, la Cour constitutionnelle a relevé à maintes reprises que la notion d'État de droit comprend un certain nombre d'éléments tels que la sécurité juridique, qui implique la clarté, la précision et la cohérence, en particulier la cohérence logique, des dispositions légales. Afin de mettre en œuvre le principe de la sécurité juridique en ce qui concerne la période de résidence continue sur le territoire de la République du Bélarus (obligation de résidence), qui fait partie des conditions nécessaires à l'obtention de la nationalité, la loi précise la notion de période continue de résidence permanente (article 1.5.5). Conformément à la disposition additionnelle à l'article 14.1.4 de la loi relative à la nationalité, la période de résidence est considérée comme continue si, avant de demander la nationalité, l'intéressé n'a jamais quitté le pays pendant plus de trois mois chaque année au cours des sept années écoulées.

Le principe de la sécurité juridique est également respecté à l'article 1.11 de la loi, qui reprend le chapitre 5 de la loi relative à la nationalité (articles 23-27).

En effet, la nouvelle version de l'article 27.4 de la loi relative à la nationalité dispose qu'un enfant qui est étranger ou apatride obtient la nationalité biélarussienne s'il est établi que l'un de ses parents a la nationalité biélarussienne; l'enfant acquiert la nationalité biélarussienne à compter du jour où cela est établi.

Cette approche suivie par le législateur pour régir la relation susmentionnée repose sur la primauté du principe du *jus sanguinis* et vise à éviter les conflits de lois et à instaurer une application uniforme de la loi s'agissant de déterminer la nationalité d'un enfant lorsque la nationalité biélarussienne de l'un de ses parents a été établie.

Eu égard à cette interprétation de la loi au regard de la Constitution et du droit, la Cour estime que la teneur de la loi vise à améliorer le mécanisme juridique qui permet de mettre en œuvre les dispositions de la Constitution relatives à la nationalité. En outre, les dispositions légales examinées s'inspirent des principes généralement reconnus du droit international et des traités auxquels la République du Biélarus est partie.

En conséquence, la Cour constitutionnelle a conclu à la constitutionnalité de la loi «portant modifications et ajouts à la loi de la République du Biélarus «relative à la citoyenneté de la République du Biélarus».

Langues:

Biélarussien, russe, anglais (traduction assurée par la Cour).



Belgique

Cour d'arbitrage

Décisions importantes

Identification: BEL-2005-3-014

a) Belgique / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 05.10.2005 / **e)** 152/2005 / **f)** / **g)** *Moniteur belge* (Journal officiel), 17.10.2005 / **h)** CODICES (français, néerlandais, allemand).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.7. Principes généraux – **Relations entre l'État et les institutions religieuses et philosophiques.**

3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**

5.1.4. Droits fondamentaux – Problématique générale – **Limites et restrictions.**

5.2.2.7. Droits fondamentaux – Égalité – Critères de différenciation – **Age.**

5.3.20. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté des cultes.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Église, autonomie / Age, limite, église, fonctions.

Sommaire (points de droit):

L'imposition d'une limite d'âge maximum (75 ans) aux membres des conseils d'église constitue une ingérence dans le droit des cultes reconnus de régler de manière autonome leur fonctionnement, mais elle n'implique pas en soi une limitation injustifiée de la liberté de religion et de la liberté de culte (articles 19 et 21 de la Constitution et article 9 CEDH), dès lors qu'elle permet d'associer à l'administration des nouveaux membres qui pourraient contribuer à la rationalisation et à la modernisation visées de la gestion des biens par les fabriques d'église, dont les déficits sont à charge des autorités publiques.

Toutefois, l'instauration d'une limite d'âge qui s'applique sans exception exclut toute une catégorie de croyants âgés, toujours plus importante dans la communauté religieuse, de toute cogestion des biens de cette communauté. La mesure est donc disproportionnée à l'objectif poursuivi par le

législateur et, dès lors, contraire au principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination (articles 10 et 11 de la Constitution).

Résumé:

Par décret du 7 mai 2004, la Région flamande a instauré une limite d'âge maximum pour les membres de conseils d'église qui administrent les fabriques d'église: ces membres désignés ou élus sont considérés de plein droit comme démissionnaires lorsqu'ils atteignent l'âge de 75 ans. Les «fabriques d'église» sont des institutions de droit public qui se chargent sur le plan local (dans chaque paroisse) de la gestion matérielle des cultes catholique romain et anglican ainsi que de la gestion du temporel (les revenus séculiers de l'église).

Le rajeunissement des membres des conseils d'église est une des mesures du législateur décrétoal (voir Renseignements complémentaires) en vue d'une gestion efficace et rationnelle des possessions matérielles des communautés religieuses.

Plusieurs personnes ont demandé l'annulation de cette mesure qui, à leur estime, est contraire à la liberté de religion et qui créerait en outre une discrimination sur la base de l'âge.

Le moyen qui invoque la violation de la liberté des cultes (articles 19 et 21 de la Constitution, article 9 CEDH et article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques) est rejeté: après avoir défini la portée de la liberté de religion (entre autres par référence à la Cour européenne des Droits de l'Homme, 26 octobre 2000, *Hassan et Tchaouch c. Bulgarie*, § 62), la Cour observe que la liberté de religion et la liberté de culte ne s'opposent pas à ce que l'autorité prenne des mesures positives permettant l'exercice effectif de ces libertés. La volonté du législateur décrétoal de créer des institutions de droit public chargées des aspects matériels des cultes reconnus et de la gestion du temporel est susceptible de contribuer à la jouissance effective de la liberté de culte. Pour être compatibles avec la liberté de religion et avec la liberté de culte, il est toutefois requis que les mesures fassent l'objet d'une réglementation suffisamment accessible et précise, qu'elles poursuivent un objectif légitime et qu'elles soient nécessaires dans une société démocratique. L'ingérence doit répondre à «un besoin social impérieux» et il doit exister un lien raisonnable de proportionnalité entre le but légitime poursuivi, d'une part, et la limitation de ces libertés, d'autre part. La Cour estime en l'espèce que le rajeunissement des conseils d'église permet d'associer éventuellement à l'administration des nouveaux membres qui pourraient contribuer à la

rationalisation et à la modernisation visées de la gestion des biens par les fabriques d'église, dont les déficits sont à charge des autorités publiques. La Cour conclut que la mesure n'implique pas une limitation injustifiée de la liberté de religion et de la liberté de culte.

Les requérants invoquent aussi la violation du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination (articles 10 et 11 de la Constitution). La Cour répond que l'imposition d'une limite d'âge aux membres des «conseils d'église» se fonde sur un critère objectif, à savoir l'âge des membres des «conseils d'église». Cette mesure est pertinente pour assurer l'objectif de rajeunissement poursuivi par le législateur décrétoal en vue d'une gestion efficace et rationnelle des biens des communautés religieuses. Mais, à l'estime de la Cour, la mesure est disproportionnée à l'objectif poursuivi par le législateur décrétoal: la mesure part du présupposé que les personnes qui ont atteint l'âge fixé par le législateur décrétoal ne peuvent plus du tout disposer des qualités requises pour assurer une telle gestion. Même si, en dépit de leur âge, elles ne disposaient pas d'un état de services dans les fabriques d'église et si elles étaient associées pour la première fois à l'administration, elles ne seraient pas jugées en état d'assurer une gestion rationnelle et moderne des possessions matérielles de leur communauté religieuse, conformément aux dispositions du décret relatif à l'organisation matérielle et au fonctionnement des cultes reconnus.

L'instauration d'une limite d'âge qui s'applique sans exception exclut, selon la Cour, toute une catégorie de croyants âgés, toujours plus importante dans la communauté religieuse, de toute cogestion des biens de cette communauté.

La Cour conclut que les dispositions législatives attaquées doivent être annulées pour cause de violation des articles 10 et 11 de la Constitution.

Renseignements complémentaires:

La loi spéciale du 13 juillet 2001 a rendu les régions (la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale) compétentes (en ce compris la compétence législative sous forme de décrets et d'ordonnances), à partir du 1^{er} janvier 2002, pour les fabriques d'église et les institutions chargées de la gestion du temporel des cultes reconnus. Le décret du 7 mai 2004 règle cette compétence pour la Région flamande. La reconnaissance des cultes ainsi que les traitements et pensions des ministres des cultes demeurent une matière de compétence fédérale.

Langues:

Français, néerlandais, allemand.

*Identification:* BEL-2006-2-006

a) Belgique / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 10.05.2006 / **e)** 71/2006 / **f)** / **g)** *Moniteur belge* (Journal officiel), 25.07.2006 / **h)** CODICES (français, néerlandais, allemand).

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 3.14. Principes généraux – **Nullum crimen, nulla poena sine lege.**
- 3.19. Principes généraux – **Marge d'appréciation.**
- 3.20. Principes généraux – **Raisonnabilité.**
- 3.21. Principes généraux – **Égalité.**
- 5.2. Droits fondamentaux – **Égalité.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Harcèlement, protection / Travailleur, protection / Peine, proportionnalité / Harcèlement, interprétation.

Sommaire (points de droit):

Le principe de légalité en matière pénale procède de l'idée que la loi pénale doit être formulée en des termes qui permettent à chacun de savoir, au moment où il adopte un comportement, si celui-ci est ou non punissable. La condition qu'une infraction doit être clairement définie par la loi se trouve remplie lorsque le justiciable peut savoir, à partir du libellé de la disposition pertinente et, au besoin, à l'aide de son interprétation par les juridictions, quels actes et omissions engagent sa responsabilité pénale.

Le choix de l'échelle des peines relève du jugement d'opportunité qui appartient au législateur, mais le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination (articles 10 et 11 de la Constitution) peut être violé si le choix du législateur contient une incohérence telle qu'elle aboutit à une différence de traitement manifestement déraisonnable d'infractions comparables.

Résumé:

L'article 442bis du Code pénal, inséré par la loi du 30 octobre 1998 en vue d'incriminer le «harcèlement», énonce:

«Quiconque aura harcelé une personne alors qu'il savait ou aurait dû savoir qu'il affecterait gravement par ce comportement la tranquillité de la personne visée, sera puni d'une peine d'emprisonnement de quinze jours à deux ans et d'une amende de cinquante [euros] à trois cents [euros], ou de l'une de ces peines seulement. Le délit prévu par le présent article ne pourra être poursuivi que sur la plainte de la personne qui se prétend harcelée».

Quelques juridictions pénales, devant lesquelles des personnes sont poursuivies pour cause de harcèlement, demandent à la Cour si le principe de légalité en matière pénale (articles 12 et 14 de la Constitution) n'est pas violé, d'une part, par l'absence d'une définition légale de l'élément matériel de l'infraction prévue par la disposition en cause et, d'autre part, par la circonstance que la définition de l'élément moral de cette infraction laisse au juge un trop grand pouvoir d'appréciation.

Se fondant sur les articles 12 et 14 de la Constitution ainsi que l'article 7.1 CEDH et l'article 15.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Cour affirme en premier lieu que le principe de légalité en matière pénale exige que le législateur indique, en des termes suffisamment précis, clairs et offrant la sécurité juridique, quels faits sont sanctionnés, afin, d'une part, que celui qui adopte un comportement puisse évaluer préalablement, de manière satisfaisante, quelle sera la conséquence pénale de ce comportement et afin, d'autre part, que ne soit pas laissé au juge un trop grand pouvoir d'appréciation. Toutefois, le principe de légalité en matière pénale n'empêche pas que la loi attribue un pouvoir d'appréciation au juge.

La Cour précise ensuite en détail, sur la base des termes de l'article 442bis du Code pénal et des travaux préparatoires de la loi, comment il faut comprendre les différentes parties de l'incrimination de harcèlement. La Cour conclut de ces éléments que le principe de légalité en matière pénale n'a pas été violé.

Une des questions préjudicielles portait également sur la distinction entre, d'une part, l'article 442bis précité, qui sanctionne le fait d'affecter gravement la tranquillité de quelqu'un par un emprisonnement pouvant aller jusqu'à deux ans au maximum et/ou par une amende pouvant aller jusqu'à 300 euros au

maximum, d'autre part, et l'article 114.8.2 de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, qui énonce que la personne qui utilise un moyen de télécommunication afin d'importuner quelqu'un est sanctionnée par des peines allant jusqu'à quatre ans d'emprisonnement ou 50.00 euros d'amende. Le juge *a quo* demande s'il n'est pas discriminatoire que les sanctions soient plus lourdes dans le deuxième cas.

La Cour répond en premier lieu que l'appréciation du caractère plus ou moins grave d'une infraction et de la sévérité avec laquelle cette infraction peut être punie relève du jugement d'opportunité qui appartient au législateur, mais qu'une appréciation à la lumière du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination est malgré tout possible lorsque le choix du législateur contient une incohérence telle qu'elle aboutit à une différence de traitement manifestement déraisonnable d'infractions comparables.

La Cour constate en l'espèce que les deux incriminations comparables sont sans doute différentes sur certains points. On n'aperçoit cependant pas en quoi ces différences et en particulier l'utilisation d'un moyen de télécommunication sont de nature à justifier des peines à ce point plus lourdes. La Cour estime donc que l'article 114.8.2 précité viole, dans cette mesure, les articles 10 et 11 de la Constitution.

Une question préjudicielle a également été posée au sujet de la conformité, avec le principe de légalité en matière pénale, de l'article 81.1 de la loi du 4 août 1996, en tant qu'il rend pénalement punissable une infraction à l'article 5.1.1 et 5.1.2.i de la même loi. Cet article 5.1 oblige les employeurs à «prendre les mesures nécessaires afin de promouvoir le bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail» et à «appliquer plusieurs principes généraux de prévention définis par la loi».

La Cour examine à nouveau la portée de ces dispositions sur la base des termes employés et de leur contexte, à la lumière notamment de la directive européenne 89/391/CEE du Conseil du 12 juin 1989 à laquelle le législateur a voulu donner exécution par la loi du 4 août 1996. La Cour observe toutefois que la circonstance que le législateur donne exécution à une directive européenne ne le dispense pas de respecter le principe de légalité dans la formulation des infractions qu'il instaure.

À la suite d'un examen détaillé, la Cour arrive à la constatation que les termes particulièrement vagues, utilisés à l'article 5.1.1 et 5.1.2.i de la loi du 4 août 1996, ne peuvent être suffisamment précisés par les autres dispositions pertinentes de cette loi, ses travaux préparatoires et les dispositions

internationales qui l'inspirent. En tant qu'il prévoit une peine pour toute infraction à cette disposition, l'article 81.1 de cette loi ne permet pas aux personnes qu'il vise de savoir, au moment où elles adoptent un comportement, s'il est ou non punissable. La Cour conclut que la disposition en cause viole, dans cette mesure, les articles 10 et 11 de la Constitution.

Langues:

Français, néerlandais, allemand.



Identification: BEL-2007-2-004

a) Belgique / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 07.06.2007 / **e)** 81/2007 / **f)** / **g)** *Moniteur belge* (Journal officiel), 19.07.2007 / **h)** CODICES (français, néerlandais, allemand).

Mots-clés du thésaurus systématique:

2.1.1.4.18. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Charte européenne des droits fondamentaux de 2000.**
 3.9. Principes généraux – **État de droit.**
 3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**
 3.19. Principes généraux – **Marge d'appréciation.**
 3.26. Principes généraux – **Principes fondamentaux du Marché intérieur.**
 5.2. Droits fondamentaux – **Égalité.**
 5.3.13. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable.**
 5.3.39. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit de propriété.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Amende, droit de propriété / Circonstance, atténuante, impossibilité de prendre en compte / Droit communautaire, exécution par État membre, sanction nationale / Droit pénal, circonstance atténuante / Peine, individualisation / Douane, peine / Juge, pouvoirs / Peine, atténuation / Peine, disproportionnée / Peine, minimum / Peine, maximum / Peine, proportionnalité / Droit à un procès équitable, juge, pouvoir de prendre en compte une circonstance atténuante.

Sommaire (points de droit):

Le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination (articles 10 et 11 de la Constitution), lu en combinaison avec le droit à un procès équitable (article 6.1 CEDH), est violé par la disposition législative qui oblige le juge d'infliger des amendes égales au décuple, doublé en cas de récidive, des droits d'accises éludés, en ce qu'elle ne permet au juge pénal en aucune façon de modérer, s'il existe des circonstances atténuantes, l'amende prévue par cette disposition et en ce que, en ne prévoyant pas une amende maximale et une amende minimale, il peut avoir les effets disproportionnés.

Résumé:

I. Des personnes sont poursuivies devant le juge pénal pour vol de gasoil en infraction à la loi du 22 octobre 1997 relative à la structure et aux taux des droits d'accise sur les huiles minérales, au motif que, par suite du vol, des droits d'accise ont également été éludés. En vertu de l'article 23 de cette loi, ces infractions sont sanctionnées d'une amende égale au décuple des droits d'accise éludés, avec un minimum de 250 euros.

Le juge répressif qui, du fait de cette disposition législative, est limité dans sa liberté d'appréciation en ce qu'elle ne prévoit pas un régime de peine minimale et de peine maximale entre lesquelles il peut choisir et ce qu'elle ne permet pas de prendre en compte des circonstances atténuantes, demande à la Cour constitutionnelle, par trois questions préjudicielles, si cette disposition n'est pas contraire au principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination (articles 10 et 11 de la Constitution) et à l'article 6 CEDH, lus en combinaison.

II. La Cour constitutionnelle observe, de prime abord, que la disposition s'inscrit dans le cadre du droit pénal douanier, qui relève du droit pénal spécial et par lequel le législateur, sur la base d'un système spécifique de recherche et de poursuite pénales, entend combattre l'ampleur et la fréquence des fraudes dans une matière particulièrement technique relative à des activités souvent transfrontalières et régie en grande partie par une abondante réglementation européenne.

Dans son contrôle de constitutionnalité, la Cour postule qu'il appartient en principe au législateur d'apprécier s'il est souhaitable de contraindre le juge à la sévérité quand une infraction nuit particulièrement à l'intérêt général, spécialement dans une matière qui, comme en l'espèce, donne lieu à une fraude importante. Cette sévérité peut concerner non seulement le niveau de la peine

pécuniaire, mais aussi la faculté offerte au juge d'adoucir la peine en deçà des limites fixées s'il existe des circonstances atténuantes. La Cour ajoute qu'elle ne pourrait censurer pareil choix que si celui-ci était manifestement déraisonnable ou si la disposition litigieuse avait pour effet de priver une catégorie de prévenus du droit à un procès équitable devant une juridiction impartiale et indépendante, garanti par l'article 6.1 CEDH.

La Cour répond d'abord à la deuxième question préjudicielle, qui appelle une comparaison entre l'obligation pour le juge répressif d'infliger l'amende égale au décuple des droits éludés sans possibilité de tenir compte de circonstances atténuantes, alors que par application de l'article 263 de la législation générale relative aux douanes et accises (ci-après, «LGDA»), l'administration a la possibilité de transiger (avec l'inculpé jusqu'à ce qu'un accord soit atteint quant au montant de l'amende) s'il existe des circonstances atténuantes. Comme dans une série d'arrêts antérieurs, la Cour affirme que cette différence de traitement est contraire au principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination (articles 10 et 11 de la Constitution) et au droit à un procès équitable fixé à l'article 6 CEDH, lus en combinaison.

La Cour examine ensuite conjointement la première et la troisième questions préjudicielles. La première question préjudicielle concerne la différence par rapport au droit pénal commun où il existe bel et bien un régime de peines minimales et de peines maximales et où le juge répressif, en tenant compte de circonstances atténuantes, peut infliger une sanction en deçà du minimum légal. La troisième question préjudicielle porte sur la différence entre le type d'amendes infligées par la disposition en cause (égales invariablement au décuple des droits éludés) et le type d'amendes prévues à l'article 239 de la LGDA (qui peuvent varier selon certaines modalités).

La Cour constate que la loi du 22 octobre 1997 dont la disposition en cause fait partie a été adoptée en exécution de dispositions de droit communautaire. La Cour rappelle que l'article 10 CE [...] dispose que les États membres prennent toutes mesures générales ou particulières propres à assurer l'exécution des obligations, tout en prévoyant, si nécessaire, des sanctions de droit national à caractère effectif, proportionné et dissuasif. À ce sujet, la Cour se réfère à plusieurs arrêts de la Cour de justice des Communautés européennes. La Cour ajoute que les États membres sont tenus d'exercer cette compétence dans le respect du droit communautaire et de ses principes généraux et, par conséquent, dans le respect du principe de proportionnalité qui est notamment mentionné à l'article 49.3 de la Charte des droits

fondamentaux de l'Union européenne, proclamée à Nice, le 7 décembre 2000 (JO C 364, p. 1), selon lequel «l'intensité des peines ne doit pas être disproportionnée par rapport à l'infraction». La Cour admet que cette Charte n'est pas, en elle-même, juridiquement contraignante, mais ajoute que la Charte traduit le principe de l'État de droit sur lequel, en vertu de l'article 6 du Traité UE, l'Union est fondée et qu'elle constitue une illustration des droits fondamentaux que l'Union doit respecter, tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne des Droits de l'Homme et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres, en tant que principes généraux du droit communautaire. Par conséquent, dans la répression d'infractions à des dispositions de droit communautaire, l'intensité des peines ne doit pas être disproportionnée par rapport à l'infraction (la Cour se réfère à l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes du 3 mai 2007, C-303/05, ASBL «*Advocaten voor de wereld*», §§ 45 et 46).

Dans son raisonnement, la Cour invoque aussi le droit au respect des biens garanti par l'article 1 Protocole 1 CEDH. Selon la Cour, une amende fixée au décuple des droits érudés pourrait, dans certains cas, porter une telle atteinte à la situation financière de la personne à laquelle elle est infligée qu'elle pourrait constituer une mesure disproportionnée par rapport au but légitime qu'elle poursuit et constituer une violation du droit au respect des biens, garanti par l'article 1 Protocole 1 CEDH (à ce sujet, la Cour s'en réfère à l'arrêt de la Cour européenne des Droits de l'Homme du 11 janvier 2007, *Mamidakis c. Grèce*).

La Cour estime qu'une disposition qui ne permet pas au juge d'éviter une violation de cette disposition méconnaît le droit à un procès équitable garanti par l'article 6.1 CEDH.

La Cour conclut que le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination (articles 10 et 11 de la Constitution), lu en combinaison avec l'article 6.1 CEDH, est violé par la disposition législative en cause, en ce qu'elle ne permet au juge pénal en aucune façon de modérer, s'il existe des circonstances atténuantes, l'amende prévue par cette disposition et en ce que, en ne prévoyant pas une amende maximale et une amende minimale, elle peut avoir des effets disproportionnés.

Langues:

Français, néerlandais, allemand.



Identification: BEL-2008-3-011

a) Belgique / b) Cour constitutionnelle / c) / d) 03.12.2008 / e) 171/2008 / f) / g) *Moniteur belge* (Journal officiel) / h) CODICES (français, néerlandais, allemand).

Mots-clés du thésaurus systématique:

2.1.1.4.4. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Convention européenne des Droits de l'Homme de 1950.**

2.1.3.2.1. Sources – Catégories – Jurisprudence – Jurisprudence internationale – **Cour européenne des Droits de l'Homme.**

2.2.1.4. Sources – Hiérarchie – Hiérarchie entre sources nationales et non nationales – **Convention européenne des Droits de l'Homme et constitutions.**

2.3.2. Sources – Techniques de contrôle – **Technique de la conformité ou interprétation sous réserve.**

3.17. Principes généraux – **Mise en balance des intérêts.**

3.21. Principes généraux – **Égalité.**

5.2. Droits fondamentaux – **Égalité.**

5.3.13.2. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Recours effectif.**

5.3.13.6. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Droit d'être entendu.**

5.3.13.8. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Droit à la consultation du dossier.**

5.3.13.20. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Principe du contradictoire.**

5.3.32. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la vie privée.**

5.3.35. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Inviolabilité du domicile.**

5.4.17. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Droit à des conditions de travail justes et convenables.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Question préjudicielle, juge *a quo* / Confidentialité / Interprétation, principe / Inspection du travail, accès, locaux habités / Perquisition, garanties juridictionnelles.

Sommaire (points de droit):

Le droit au respect du domicile revêt un caractère civil au sens de l'article 6.1 CEDH. Étant donné que l'exercice du droit de pénétrer dans les locaux habités constitue une ingérence dans ce droit, les contestations y relatives doivent se dérouler dans le respect des garanties prévues par cette disposition.

Les garanties de l'article 6.1 CEDH comprennent le respect du principe du contradictoire. Ce principe implique en règle générale le droit pour les parties litigantes de prendre connaissance de toute pièce ou observation présentée devant le juge et de la discuter.

Les droits de la défense doivent toutefois être mis en balance avec les intérêts qui relèvent du domaine de l'article 8 CEDH. On peut ainsi concevoir des situations exceptionnelles dans lesquelles certaines pièces du dossier échappent à la contradiction.

Résumé:

La Cour constitutionnelle est saisie de questions préjudicielles posées par le Tribunal de première instance de Gand à propos d'une disposition de la loi du 16 novembre 1972 concernant l'inspection du travail. Cette disposition autorise les inspecteurs sociaux, munis de pièces justificatives et agissant dans l'exercice de leur mission, à pénétrer librement, à toute heure du jour et de la nuit, sans avertissement préalable, dans tous les lieux de travail ou autres lieux qui sont soumis à leur contrôle ou dans lesquels ils peuvent avoir un motif raisonnable de supposer que travaillent des personnes soumises aux dispositions des législations dont ils exercent la surveillance. La disposition précise que, dans les locaux habités, ils ne peuvent pénétrer qu'avec l'autorisation préalable du juge au tribunal de police.

Le Tribunal de première instance de Gand interprète cette disposition comme autorisant l'accès à des locaux habités sur la base de documents et d'explications verbales qui ne sont pas joints au dossier pénal. Il interroge la Cour sur la compatibilité de cette disposition avec le droit constitutionnel à l'inviolabilité du domicile (article 15 de la Constitution), combiné avec l'article 8 CEDH (première question). Il interroge aussi la Cour sur sa compatibilité avec les règles constitutionnelles d'égalité et de non-discrimination (articles 10 et 11 de la Constitution), combinées avec l'article 6.1 CEDH en ce que la légalité de l'autorisation délivrée par le juge au tribunal de police ne peut être contrôlée par aucun juge, alors que la perquisition ordonnée par un juge d'instruction peut être contestée devant le juge du fond (deuxième question).

Concernant la seconde question préjudicielle, la Cour relève tout d'abord que, lorsque la Cour est appelée à vérifier le respect du principe d'égalité et de non-discrimination, combiné avec une disposition conventionnelle garantissant un droit fondamental, il suffit de constater que cette disposition conventionnelle est violée pour conclure que la catégorie de personnes dont ce droit fondamental est violé est discriminée par rapport à la catégorie de personnes auxquelles ce droit fondamental est garanti.

La Cour relève ensuite que l'interprétation de la disposition en cause retenue par le juge *a quo* repose sur un arrêt de la Cour de cassation du 9 mars 2004. Elle précise par ailleurs que dès lors que l'exercice du droit de pénétrer dans les locaux habités a donné lieu, dans l'affaire soumise au juge *a quo*, à des poursuites pénales, elle limite son examen à cette hypothèse.

Concernant la seconde question préjudicielle, la Cour relève tout d'abord que l'intervention préalable d'un magistrat indépendant et impartial constitue une garantie importante contre les risques d'abus ou d'arbitraire, mais que la simple circonstance que l'autorisation de pénétrer dans les locaux habités est délivrée par un juge ne peut toutefois être considérée comme une garantie suffisante, dès lors que la personne visée ne peut se faire entendre. En effet, l'efficacité de la mesure serait gravement compromise si elle devait en être préalablement informée. La Cour renvoie à cet égard à plusieurs arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme.

Or, les garanties de l'article 6.1 CEDH impliquent que les personnes concernées puissent bénéficier d'un contrôle juridictionnel effectif, en fait comme en droit, de la régularité de la décision autorisant l'accès aux locaux habités ainsi que, le cas échéant, des mesures prises sur son fondement. La Cour conclut dès lors que, dans l'interprétation du juge *a quo* selon laquelle la disposition en cause exclut tout contrôle judiciaire de la légalité de l'autorisation accordée par le juge de police, cette disposition ne répond pas aux exigences de l'article 6.1 CEDH et constitue partant une violation des règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination (articles 10 et 11 de la Constitution). La Cour estime cependant que la disposition peut recevoir une autre interprétation: elle ne s'oppose pas à une contestation devant le juge pénal de l'autorisation donnée par le juge de police et est alors conforme à la Constitution.

Concernant la première question préjudicielle, la Cour rappelle le contenu du principe du contradictoire garanti par l'article 6.1 CEDH et la mise en balance entre les droits de la défense et les intérêts qui

relèvent du domaine de l'article 8 CEDH. On peut ainsi concevoir des situations exceptionnelles dans lesquelles certaines pièces du dossier échappent à la contradiction.

Toutefois, seules sont légitimes au regard de l'article 6.1 CEDH les mesures restreignant les droits de la défense qui sont absolument nécessaires. De surcroît, les difficultés qu'éprouverait une des parties dans l'exercice de sa défense en raison d'une limitation de ses droits doivent être compensées par la garantie qu'offre la procédure suivie devant la juridiction.

Inversement, les atteintes à la vie privée qui découlent d'une procédure judiciaire doivent se limiter autant que faire se peut à celles rendues strictement nécessaires par les spécificités de la procédure, d'une part, et par les données du litige, d'autre part. La Cour se base à cet égard sur plusieurs arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme en la matière.

La Cour précise ensuite que dans l'interprétation du juge *a quo*, l'autorisation du juge de police de pénétrer dans les locaux habités peut se fonder sur des documents et déclarations qui n'ont pas été joints au dossier répressif. Elle précise aussi que l'article 15.c de la Convention n° 81 de l'Organisation internationale du travail «relative à l'inspection du travail dans l'industrie et le commerce», approuvée par une loi belge, impose aux inspecteurs du travail de traiter comme absolument confidentielle la source de toute plainte leur signalant un défaut dans l'installation ou une infraction aux dispositions légales et de s'abstenir de révéler à l'employeur ou à son représentant qu'il a été procédé à une visite d'inspection comme suite à une plainte.

Selon la Cour, les droits de la défense seraient restreints de manière disproportionnée si les documents et déclarations sur lesquels est fondée l'autorisation du juge de police de pénétrer dans les locaux habités étaient entièrement soustraits au principe du contradictoire. En revanche, la protection accordée par l'article 8 CEDH est suffisamment respectée si tous les éléments permettant de déduire l'identité de l'auteur de la plainte ou de la dénonciation ne figurent pas dans le dossier répressif. Il n'est pas nécessaire, en vue de préserver ces intérêts, de soustraire au principe du contradictoire la plainte ou la dénonciation elle-même.

La Cour conclut que, dans l'interprétation de la disposition en cause selon laquelle les documents et déclarations sur lesquels est fondée l'autorisation du juge de police de pénétrer dans les locaux habités

sont entièrement soustraits au principe du contradictoire, cette disposition ne satisfait pas aux exigences de l'article 6.1 CEDH et entraîne une ingérence arbitraire dans le droit à l'inviolabilité du domicile, garanti par l'article 15 de la Constitution et par l'article 8 CEDH.

La Cour estime cependant que la disposition en cause peut être interprétée de manière conforme à la Constitution, en ce sens que, non pas la plainte ou la dénonciation elle-même, mais uniquement les données qui permettent de déduire l'identité de l'auteur de la plainte ou de la dénonciation sont soustraites au principe du contradictoire.

Dans son dispositif, la Cour reprend les quatre interprétations, les deux interprétations jugées inconstitutionnelles et les deux interprétations conformes.

Langues:

Français, néerlandais, allemand.



Identification: BEL-2015-1-002

a) Belgique / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 05.02.2015 / **e)** 13/2015 / **f)** / **g)** *Moniteur belge* (Journal officiel), 27.02.2015 / **h)** CODICES (français, néerlandais, allemand).

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 1.4.9.1. Justice constitutionnelle – Procédure – Parties – **Qualité pour agir.**
- 1.4.9.2. Justice constitutionnelle – Procédure – Parties – **Intérêt.**
- 1.4.9.4. Justice constitutionnelle – Procédure – Parties – **Intervenants.**
- 2.1.1.4.4. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Convention européenne des Droits de l'Homme de 1950.**
- 2.1.1.4.8. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966.**
- 3.12. Principes généraux – **Clarté et précision de la norme.**
- 3.14. Principes généraux – **Nullum crimen, nulla poena sine lege.**

5.3.42. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droits en matière fiscale.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Fraude fiscale, sérieuse, notion / Impôt, infraction, sanction, proportionnalité / Constitution et traité, dispositions analogues / Droit pénal, peine, proportionnalité / Constitution et traité, combinaison.

Sommaire (points de droit):

N'est pas contraire au principe de légalité en matière pénale, qui est consacré tant par la Constitution que par plusieurs traités, le fait de prévoir une aggravation de la peine pour des faits punissables qui doivent être considérés comme une fraude fiscale «grave».

Résumé:

I. L'association sans but lucratif «Ligue des Contribuables» a introduit un recours en annulation à l'encontre de dispositions de la loi du 17 juin 2013 qui portent «sur la lutte contre la fraude fiscale». Ces dispositions modifient plusieurs lois afin de prévoir une aggravation de la peine lorsque les faits punissables doivent être considérés comme une «fraude fiscale grave».

L'«Orde van Vlaamse balies» et un avocat ont demandé d'intervenir dans la procédure à l'appui du recours.

La partie requérante et la partie intervenante font valoir que la notion de fraude fiscale «grave» est trop vague et dès lors contraire au principe de légalité en matière pénale. Elles invoquent la violation de l'article 12.2 de la Constitution et de l'article 14 de la Constitution, combinés avec l'article 7.1 CEDH et avec l'article 15.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Le Conseil des ministres, qui a pour mission de défendre la loi fédérale attaquée devant la Cour, invoque en premier lieu plusieurs exceptions d'irrecevabilité.

II. La Cour admet, conformément à sa jurisprudence constante, qu'une association qui a, en vertu de ses statuts, pour objet, notamment, la défense des intérêts des contribuables, et qui poursuit en particulier le respect du principe de légalité en matière fiscale, justifie d'un intérêt collectif suffisant pour attaquer une disposition qui pourrait affecter l'objet social de cette association de manière directe et défavorable.

Selon la Cour, l'intérêt qu'aurait l'«Orde van Vlaamse balies» et un avocat à intervenir n'est pas suffisamment direct.

La Cour relève d'abord que les articles 12 et 14 de la Constitution et les articles 7.1 CEDH et 15.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ont une portée analogue et constituent dès lors un ensemble indissociable en ce qu'ils exigent que tout délit soit prévu par la loi.

En attribuant au pouvoir législatif la compétence de déterminer dans quels cas des poursuites pénales sont possibles, l'article 12, alinéa 2 de la Constitution garantit à tout citoyen qu'aucun comportement ne sera punissable qu'en vertu de règles adoptées par une assemblée délibérante, démocratiquement élue.

En outre, le principe de légalité en matière pénale qui découle des dispositions constitutionnelles et internationales précitées procède de l'idée que la loi pénale doit être formulée en des termes qui permettent à chacun de savoir, au moment où il adopte un comportement, si celui-ci est ou non punissable. Il exige que le législateur indique, en des termes suffisamment précis, clairs et offrant la sécurité juridique, quels faits sont sanctionnés, afin, d'une part, que celui qui adopte un comportement puisse évaluer préalablement, de manière satisfaisante, quelle sera la conséquence pénale de ce comportement et afin, d'autre part, que ne soit pas laissé au juge un trop grand pouvoir d'appréciation.

Toutefois, selon la Cour, le principe de légalité en matière pénale n'empêche pas que la loi attribue un pouvoir d'appréciation au juge. Il faut en effet tenir compte du caractère de généralité des lois, de la diversité des situations auxquelles elles s'appliquent et de l'évolution des comportements qu'elles répriment.

La Cour observe que, par les dispositions attaquées, il est donné suite à une enquête parlementaire sur les grands dossiers de fraude fiscale et que la lutte contre la fraude fiscale constitue, selon les travaux préparatoires de la loi attaquée, un des principaux objectifs sociaux des sociétés occidentales modernes.

La Cour constate ensuite que les dispositions attaquées ne créent pas une incrimination nouvelle. Elles prévoient une aggravation de la peine lorsque le comportement, dont le caractère punissable est déjà établi, peut être qualifié de «grave». En outre, seule la durée maximale de la peine d'emprisonnement peut être augmentée jusqu'à cinq ans. Les dispositions attaquées n'affectent pas la durée minimale de la peine d'emprisonnement, ni les montants des amendes.

La Cour estime que, même si elles laissent au juge un large pouvoir d'appréciation, les dispositions attaquées ne lui confèrent pas un pouvoir autonome d'incrimination qui empiéterait sur les compétences du législateur. En effet, le législateur peut, sans violer le principe de légalité, charger le juge d'apprécier le degré de gravité à partir duquel un comportement punissable conduit à une aggravation de la peine.

Compte tenu de la diversité des situations susceptibles de se présenter en pratique, le juge doit apprécier la gravité du comportement punissable, non pas en fonction de conceptions subjectives qui rendraient imprévisible l'application des dispositions attaquées, mais en prenant en considération des éléments objectifs et en tenant compte des circonstances propres à chaque affaire et de l'interprétation restrictive qui prévaut en droit pénal.

Selon la Cour, les dispositions attaquées permettent dès lors à l'auteur d'une fraude fiscale de savoir de manière suffisante quelle sera la conséquence pénale de son comportement.

La Cour ajoute que le principe de légalité exige que la peine soit proportionnée aux faits commis. La peine infligée doit, partant, être proportionnée à la gravité du comportement répréhensible. La Cour se réfère à cet égard expressément à la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme et de la Cour de justice de l'Union européenne (voy., *mutatis mutandis*, CEDH, 11 janvier 2007, *Mamidakis c. Grèce*, §§ 44-48; CJCE, 27 septembre 2007, *Collée*, C-146/05, point 40; Cour constitutionnelle, 4 février 2010, n° 8/2010, B.12; CJUE, 3 décembre 2014, *De Clercq e.a.*, C-315/13, point 73).

La Cour conclut que les dispositions attaquées ne sont pas contraires au principe de légalité en matière pénale et rejette le recours.

Renseignements complémentaires:

Dans une affaire ultérieure, la Cour rejette par son arrêt n° 41/2015 du 26 mars 2015 des recours contre des dispositions par lesquelles la notion de «fraude fiscale grave et organisée qui met en œuvre des mécanismes complexes ou qui usent de procédés à dimension internationale» est remplacée dans plusieurs lois de lutte contre le blanchiment d'argent par «fraude fiscale grave, organisée ou non».

Renvois:

Cour constitutionnelle:

- n° 8/2010, 04.02.2010, B.12.

Cour européenne des Droits de l'Homme:

- *Mamidakis c. Grèce*, n° 35533/04, 11.01.2007.

Cour de justice de l'Union européenne:

- C-146/05, *Albert Collée c. Finanzamt Limburg*, 27.09.2007;
- C-315/13, *De Clercq e.a. c. Belgique*, 03.12.2014.

Langues:

Français, néerlandais, allemand.



Identification: BEL-2015-2-007

a) Belgique / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 11.06.2015 / **e)** 84/2015 / **f)** / **g)** *Moniteur belge* (Journal officiel), 11.08.2015 / **h)** CODICES (français, néerlandais, allemand).

Mots-clés du thésaurus systématique:

2.1.3.2.2. Sources – Catégories – Jurisprudence – Jurisprudence internationale – **Cour de Justice de l'Union européennes.**

3.12. Principes généraux – **Clarté et précision de la norme.**

3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**

3.22. Principes généraux – **Interdiction de l'arbitraire.**

5.3.32.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droit à la vie privée – **Protection des données à caractère personnel.**

5.3.36.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Inviolabilité des communications – **Communications électroniques.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Criminalité, prévention, moyen, donnée privée, collecte / Criminalité lourde, lutte / Donnée personnelle, collecte / Donnée personnelle, sauvegarde / Communication, enregistrement / Internet, ingérence / E-mail, ingérence / Communication, téléphone, ingérence / Données personnelles, protection / Charte des droits fondamentaux.

Sommaire (points de droit):

En imposant la conservation de toutes les données relatives au trafic concernant la téléphonie fixe, la téléphonie mobile, l'accès à l'internet, le courrier électronique par internet ainsi que la téléphonie par l'internet, couvrant de manière généralisée toute personne et tous les moyens de communication sans distinction en fonction de l'objectif de lutte contre les infractions graves, la loi du 30 juillet 2013 porte une atteinte discriminatoire et disproportionnée au droit à la vie privée et à la protection des données à caractère personnel et viole le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination (articles 10 et 11 de la Constitution), lu en combinaison avec le droit au respect de sa vie privée et de ses communications, avec le droit à la protection des données à caractère personnel et avec le principe de proportionnalité (articles 7, 8 et 52.1 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne).

Cette loi transpose partiellement en droit belge la directive européenne dite de «conservation des données» que la Cour de justice de l'Union européenne a invalidée dans son arrêt du 8 avril 2014 (C-293/12 et C-594/12).

Résumé:

I. Les associations sans but lucratif «*Liga voor Mensenrechten*» et «Ligue des Droits de l'Homme» ont introduit un recours en annulation partielle (article 5) ou totale de la loi du 30 juillet 2013 «portant modification des articles 2, 126 et 145 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques et de l'article 90^{decies} du Code d'instruction criminelle».

En ordre principal, elles font valoir que les dispositions attaquées violent la vie privée des utilisateurs de services de télécommunications ou de communications électroniques en ce qu'elles obligent les opérateurs à conserver toutes les données relatives au trafic des communications pendant un délai pouvant aller jusqu'à deux ans.

II. La Cour constate que la loi attaquée constitue la transposition partielle en droit belge de la directive européenne «conservation des données» et de l'article 15.1 de la directive «vie privée et communications électroniques», mais elle relève que par son arrêt du 8 avril 2014, rendu en grande chambre en réponse aux questions préjudicielles de la Haute Cour d'Irlande et de la Cour constitutionnelle d'Autriche (CJUE, C-293/12, *Digital Rights Ireland Ltd* et C-594/12, *Kärntner Landesregierung e.a.*), la Cour de justice de l'Union européenne a invalidé la directive «conservation des données». Cette Cour a

jugé que les articles 3 et 6 de la directive 2006/24/CE, qui obligent les fournisseurs de services de communications électroniques accessibles au public ou de réseaux publics de communication à conserver pendant une certaine durée des données relatives à la vie privée d'une personne et à ses communications, telles que celles visées à l'article 5 de cette directive, constituent comme tels une ingérence dans le droit au respect de la vie privée garanti par l'article 7 de la Charte.

La Cour de justice a également jugé au point 35 de l'arrêt que «l'accès des autorités nationales compétentes aux données constitue une ingérence supplémentaire dans ce droit fondamental (voir, en ce qui concerne l'article 8 CEDH, arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme, *Leander c. Suède*, 26 mars 1987, série A, n° 116, § 48; *Rotaru c. Roumanie* [GC], n° 28341/95, § 46, CEDH 2000-V, ainsi que *Weber et Saravia c. Allemagne* (déc.), n° 54934/00, § 79, CEDH 2006-XI). Ainsi, les articles 4 et 8 de la directive 2006/24 prévoyant des règles relatives à l'accès des autorités nationales compétentes aux données sont également constitutifs d'une ingérence dans les droits garantis par l'article 7 de la Charte».

Cette ingérence de la directive a été qualifiée de particulièrement grave (point 37), bien que la directive ne permette pas de prendre connaissance du contenu en tant que tel des communications électroniques conservées (point 39). La Cour constitutionnelle cite ensuite les considérants des points 48 à 66 de l'arrêt de la Cour de justice, qui se rapportent au contrôle au regard de la proportionnalité de l'ingérence constatée.

La Cour constate que la loi attaquée ne se distingue nullement de la directive. Les catégories de données qui doivent être conservées sont en effet identiques à celles énumérées par la directive tandis qu'aucune distinction n'est opérée quant aux personnes concernées ou aux règles particulières à prévoir en fonction de l'objectif de lutte contre les infractions décrites à l'article 126.2 de la loi du 13 juin 2005 remplacé par la loi attaquée. Tout comme la Cour de justice l'a constaté à propos de la directive (point 58), la loi s'applique donc également à des personnes pour lesquelles il n'existe aucun indice de nature à laisser croire que leur comportement puisse avoir un lien, même indirect ou lointain, avec les infractions énumérées par la loi attaquée. De même, la loi s'applique sans aucune exception, également à des personnes dont les communications sont soumises au secret professionnel.

Selon la Cour, l'article 5 attaqué ne requiert pas plus que ce n'est le cas pour la directive une relation entre les données dont la conservation est prévue et une menace pour la sécurité publique. Il ne limite pas non plus la conservation des données afférentes à une période temporelle ou à une zone géographique déterminée ou encore à un cercle de personnes susceptibles d'être mêlées à une infraction visée par la loi, ou qui pourraient contribuer par la conservation des données, à prévenir, détecter ou poursuivre ces infractions.

La Cour constate par ailleurs qu'aucune condition matérielle ou procédurale n'est définie par la loi quant à cet accès et qu'en ce qui concerne la durée de conservation des données, la loi n'opère aucune distinction entre les catégories de données en fonction de leur utilité éventuelle aux fins de l'objectif poursuivi ou selon les personnes concernées.

Par identité de motifs avec ceux qui ont amené la Cour de justice de l'Union européenne à juger la directive «conservation des données» invalide, la Cour constate que par l'adoption de l'article 5 de la loi attaquée, le législateur a excédé les limites qu'impose le respect du principe de proportionnalité au regard des articles 7, 8 et 52.1 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. L'article 5 de la loi viole donc les articles 10 et 11 de la Constitution lus en combinaison avec ces dispositions.

La Cour conclut qu'en raison de leur caractère indissociable avec l'article 5, il y a lieu d'annuler également les articles 1 à 4, 6 et 7 de la loi du 30 juillet 2013 attaquée et donc l'intégralité de ladite loi.

Renvois:

Cour constitutionnelle de Roumanie:

- n° 461/2014, 16.09.2014, *Bulletin* 2014/3 [ROM-2014-3-006].

Cour européenne des Droits de l'Homme:

- *Leander c. Suède*, n° 9248/81, 26.03.1987, série A, n° 116, § 48;
- *Rotaru c. Roumanie* [GC], n° 28341/95, § 46, 04.05.2000, CEDH 2000-V;
- *Weber et Saravia c. Allemagne* (déc.), n° 54934/00, § 79, 29.06.2006, CEDH 2006-XI.

Cour de justice de l'Union européenne:

- C-293/12, *Digital Rights Ireland Ltd* et C-594/12, *Kärntner Landesregierung e.a.*, 08.04.2014.

Langues:

Français, néerlandais, allemand.



Identification: BEL-2015-3-011

a) Belgique / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 15.10.2015 / **e)** 138/2015 / **f)** / **g)** *Moniteur belge* (Journal officiel), 19.11.2015 / **h)** CODICES (français, néerlandais, allemand).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.6.2. Justice constitutionnelle – Effets des décisions – **Fixation des effets par la juridiction.**
 1.6.5.5. Justice constitutionnelle – Effets des décisions – Effets dans le temps – **Report de l'effet dans le temps.**
 3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs.**
 4.7.4. Institutions – Organes juridictionnels – **Organisation.**
 4.7.4.1.6.3. Institutions – Organes juridictionnels – Organisation – Membres – Statut – **Inamovibilité.**
 4.7.4.5. Institutions – Organes juridictionnels – Organisation – **Grefe.**
 4.7.4.6. Institutions – Organes juridictionnels – Organisation – **Budget.**
 5.3.13.14. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Indépendance.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Pouvoir judiciaire, indépendance / Pouvoir judiciaire, auto-administration / Pouvoir judiciaire, organisation, décentralisation, contrat de gestion / Pouvoir judiciaire, financement / Pouvoir judiciaire, greffier, statut / Magistrat, mesure de la charge de travail / Magistrat, inamovibilité, mobilité géographique.

Sommaire (points de droit):

Ni l'indépendance des magistrats, consacrée par la Constitution (article 151 de la Constitution), ni les garanties d'indépendance et d'impartialité de la justice, inscrites à l'article 6 CEDH, ne sont applicables aux greffiers.

L'indépendance des magistrats, garantie par la Constitution (article 151 de la Constitution) et par le principe général de la séparation des pouvoirs est de nature fonctionnelle et n'empêche pas, en principe, le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif, dans les limites des compétences qui leur sont attribuées par la Constitution, de prendre des mesures en vue du bon fonctionnement du pouvoir judiciaire, notamment en vue de son financement et de sa gestion.

Le transfert géographique des magistrats doit s'accompagner d'une série de mesures visant à garantir leur indépendance, en ce compris une possibilité de recours suffisante contre les décisions de mobilité.

Résumé:

I. L'ASBL «Fédération nationale des greffiers près les Cours et Tribunaux» et autres, l'ASBL «Union professionnelle de la magistrature» et autres et l'ASBL «Association Syndicale des Magistrats» ont introduit auprès de la Cour des recours en annulation contre la loi du 18 février 2014 relative l'introduction d'une gestion autonome pour l'organisation judiciaire.

L'objectif de cette loi est de réaliser la décentralisation et le transfert de la responsabilité de la gestion du budget et du personnel au pouvoir judiciaire. Sauf en ce qui concerne la Cour de cassation, les moyens destinés au pouvoir judiciaire sont fixés par le ministre de la Justice en concertation avec, d'une part, le Collège des cours et tribunaux et, d'autre part, le Collège du ministère public, et ce sur la base des contrats de gestion. Il incombe ensuite aux Collèges de répartir les moyens entre les entités judiciaires de leur organisation, sur la base des plans de gestion élaborés au niveau local. Le législateur a, ce faisant, voulu garantir notamment l'indépendance du siège par rapport au ministère public et vice-versa.

La Fédération nationale des greffiers fait grief à la loi de ne pas prévoir de structures de gestion et d'appliquer aux greffiers les structures de gestion des magistrats du siège. Les magistrats font grief à la loi de permettre au pouvoir exécutif de s'immiscer dans l'organisation du pouvoir judiciaire.

II. Selon la Cour, il existe des différences entre les greffiers et les magistrats du siège et, compte tenu de ces différences, il n'est pas sans justification raisonnable que des structures de gestion distinctes soient créées pour les magistrats du siège et pour les magistrats du ministère public, mais pas pour les greffiers. Dans le cadre de cet examen, la Cour constate que l'article 151 de la Constitution, qui garantit l'indépendance des magistrats, n'est pas applicable aux greffiers et que les garanties, mentionnées à l'article 6 CEDH, en matière d'indépendance et d'impartialité de la justice, ne concernent pas l'indépendance et l'impartialité du greffier. La violation de ces dispositions ne peut donc pas utilement être invoquée.

La Cour juge que le principe d'égalité et de non-discrimination (articles 10 et 11 de la Constitution) n'est pas violé.

À l'estime de la Cour, le fait que le pouvoir judiciaire n'est pas financé au moyen d'une dotation, comme la Cour constitutionnelle et d'autres institutions, n'est pas contraire aux normes juridiques invoquées qui garantissent l'indépendance du pouvoir judiciaire (article 151 de la Constitution, article 6 CEDH, article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne) ni au principe général de la séparation des pouvoirs.

L'indépendance des magistrats, garantie par la Constitution, est de nature fonctionnelle et n'empêche en principe pas les autres pouvoirs, dans les limites des compétences qui leur sont attribuées par la Constitution, de prendre des mesures en vue du bon fonctionnement du pouvoir judiciaire. L'indépendance du pouvoir judiciaire, garantie par le principe général de la séparation des pouvoirs, porte aussi sur l'indépendance fonctionnelle des magistrats. Aucune disposition constitutionnelle ou conventionnelle ne prévoit que le pouvoir judiciaire doive disposer d'une autonomie financière et budgétaire. Pareille prescription ne peut pas davantage être déduite du principe général de la séparation des pouvoirs.

Selon la Cour, l'obligation de conclure un contrat de gestion n'est pas davantage incompatible avec les dispositions constitutionnelles et conventionnelles invoquées aux moyens et avec les principes qui garantissent l'indépendance des magistrats et la séparation des pouvoirs.

Le fait que la loi attaquée attribue un certain nombre de compétences de contrôle au ministre de la Justice et au ministre du Budget n'est pas non plus incompatible avec les dispositions constitutionnelles et conventionnelles invoquées aux moyens et avec

les principes qui garantissent l'indépendance du pouvoir judiciaire et la séparation des pouvoirs. Le législateur a estimé que ce contrôle ne pouvait être dissocié du fait que l'octroi de l'autonomie de gestion aux organes de l'organisation judiciaire devait être considéré comme un processus «évolutif», dans le cadre duquel ces organes peuvent acquérir les connaissances et les expertises de gestion nécessaires. Les objectifs poursuivis par le législateur ne sont pas illégitimes en soi, notamment eu égard au fait que les ministres compétents sont politiquement responsables devant la Chambre des représentants pour la politique menée en matière de justice et les moyens y afférents.

La Cour rejette, dans son arrêt qui compte 108 pages, toute une série d'autres moyens contre les dispositions législatives attaquées que les parties requérantes considèrent comme une atteinte à l'autonomie du pouvoir judiciaire.

Un de ces griefs consistait en ce que la mesure de la charge de travail est calculée sur la base de normes de temps nationales pour chaque catégorie de juridiction et parquet, ce qui peut donner lieu à des mesures visant à répartir les cadres du personnel de manière plus objective. Selon la Cour, ces dispositions sont conformes à la Constitution, pour autant qu'elles soient interprétées de la manière établie par la Cour. Il ressort des travaux préparatoires que le législateur a voulu s'appuyer sur la méthode de mesure de la charge de travail déjà appliquée. Les normes de temps nationales doivent tenir compte du volume et de la complexité des dossiers, de la spécificité des contentieux et du type de composition des chambres. En qualifiant les normes de «nationales», le législateur insiste sur le fait que les normes doivent être uniformes pour l'ensemble du pays et ne peuvent par conséquent être différentes selon les arrondissements judiciaires, même si elles peuvent différer par catégorie de juridiction et de parquet.

D'autre part, la Cour annule une disposition législative qui permet d'imposer aux magistrats, sans recours suffisant, une mobilité qui les contraint à exercer leur fonction dans un autre arrondissement. Une voie de recours est certes prévue contre une mesure de mobilité qui peut être qualifiée de sanction disciplinaire déguisée, mais pas contre une mesure visant une plus grande flexibilité géographique. Or, les fonctionnaires disposent d'une possibilité de recours auprès d'un organe juridictionnel lorsqu'une mesure aurait une incidence défavorable sur la manière dont ils doivent exercer leur fonction. Il s'agit, selon la Cour, d'une différence de traitement injustifiée. Le recours organisé par la loi attaquée ne

répond pas aux exigences constitutionnelles d'une juridiction indépendante et impartiale.

Étant donné que l'annulation de la disposition organisant le recours impliquerait un recul du niveau de protection juridique des magistrats, la Cour maintient les effets de cette disposition jusqu'au 31 août 2016. La Cour permet ainsi au législateur d'adopter de nouvelles dispositions sans diminuer la protection juridique actuelle des magistrats, qui est toutefois insuffisante. L'annulation a également des conséquences pour un arrêt n° 139/2015 de la même date, qui porte également sur, notamment, le régime de mobilité des magistrats.

Renvois:

Voyez aussi les notes informatives sur les arrêts n°s 138/2015 et 139/2015 sur le site web de la Cour (www.const-court.be), sous la rubrique 'publications' (français, néerlandais).

Langues:

Français, néerlandais, allemand.



Bosnie-Herzégovine

Cour constitutionnelle

Décisions importantes

Identification: BIH-2000-1-002

a) Bosnie-Herzégovine / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 30.01.2000 / **e)** U 5/98 / **f)** / **g)** *Sluzbeni Glasnik Bosne / Hercegovine* (Journal officiel de Bosnie-Herzégovine), 25/99, 15.12.2000 / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.2.1.1. Justice constitutionnelle – Saisine – Demande émanant d'une personne publique – **Chef de l'État.**

1.3.4.3. Justice constitutionnelle – Compétences – Types de contentieux – **Répartition des compétences entre l'État et les entités fédérées ou régionales.**

1.3.5.3. Justice constitutionnelle – Compétences – Objet du contrôle – **Constitution.**

1.4.9.1. Justice constitutionnelle – Procédure – Parties – **Qualité pour agir.**

2.1.1.4.4. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Convention européenne des Droits de l'Homme de 1950.**

2.1.1.4.10. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969.**

2.3.8. Sources – Techniques de contrôle – **Interprétation systématique.**

3.8. Principes généraux – **Principes territoriaux.**

4.8.4. Institutions – Fédéralisme, régionalisme et autonomie locale – **Principes de base.**

4.8.4.1. Institutions – Fédéralisme, régionalisme et autonomie locale – Principes de base – **Autonomie.**

4.8.7. Institutions – Fédéralisme, régionalisme et autonomie locale – **Aspects budgétaires et financiers.**

4.8.8.2.1. Institutions – Fédéralisme, régionalisme et autonomie locale – Répartition des compétences – Mise en œuvre – **Répartition *ratione materiae*.**

4.8.8.5. Institutions – Fédéralisme, régionalisme et autonomie locale – Répartition des compétences – **Relations internationales.**

4.10.5. Institutions – Finances publiques – **Banque centrale.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Ambassadeur, nomination / Politique monétaire, compétence / Extradition, compétence / Asile, compétence / Frontière, définition / Autonomie constitutionnelle, relative / Représentation, internationale.

Sommaire (points de droit):

La compétence de la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine consacrée par la Constitution s'étend à la constitution de chaque entité, car, selon l'article VI.3.a de la Constitution, la Cour constitutionnelle a une compétence exclusive pour examiner la conformité de toute disposition de la constitution d'une entité ou d'une loi avec la Constitution de la Bosnie-Herzégovine. Les 29-30 janvier 2000, la Cour a conclu, par un arrêt partiel, à la nullité de certaines dispositions ou éléments de dispositions des constitutions de la *Republika Srpska* et de la Fédération de Bosnie-Herzégovine au motif qu'ils n'étaient pas conformes à la Constitution de la Bosnie-Herzégovine.

Résumé:

Le 12 février 1998, M. Alija Izetbegovic, qui est à la tête de la présidence de la Bosnie-Herzégovine, a saisi la Cour constitutionnelle pour qu'elle se prononce sur la constitutionnalité de certaines dispositions des Constitutions de la Fédération de Bosnie-Herzégovine (Constitution de la Fédération) et de la *Republika Srpska* (Constitution de la *Republika Srpska*).

La Cour a jugé la requête recevable, car elle était soumise par le Président de la Bosnie-Herzégovine, qui fait partie des institutions habilitées à saisir la Cour conformément à l'article VI.3.a de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine.

Selon l'article 31 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, il est nécessaire de préciser les termes employés dans la Constitution de Bosnie-Herzégovine en les interprétant dans le contexte de l'ensemble de l'Accord-cadre général de paix (signé à Paris le 14 décembre 1995). Il découle d'une analyse de ces textes qu'il y a une terminologie cohérente selon laquelle les mots «frontière» et «limites» ont une acceptation différente: l'article III de l'Accord de paix porte sur la «démarcation des limites entre les deux entités», mais le terme «frontière» est employé à l'article X pour désigner la frontière entre deux États. En conséquence, le recours à une terminologie différente dans la Constitution de la RS ne peut être considéré comme conforme à la Constitution de la Bosnie-Herzégovine, si bien que l'article 2.2 de la

Constitution de la RS a été jugé anticonstitutionnel dans la mesure où le terme de «frontière» y est employé dans un contexte erroné.

Selon l'article III.1.g de la Constitution de Bosnie-Herzégovine, les institutions de Bosnie-Herzégovine sont responsables de l'application du droit pénal au niveau international et entre les entités.

L'article 6.2 de la Constitution de la RS, modifié par l'amendement XXX, porte sur la citoyenneté, l'exil et l'extradition. La Cour a estimé que l'extradition des personnes poursuivies par les autorités d'un autre État pour une infraction, ou recherchées par ces autorités afin d'exécuter une condamnation ou un mandat d'arrêt, est couverte sans aucun doute par l'expression «application du droit international». En conséquence, l'article 6 de la Constitution de la RS régit une question qui relève des institutions de la Bosnie-Herzégovine. La Cour doit donc conclure que l'expression «ou extradé» de l'article 6.2 n'est pas conforme à la Constitution de la Bosnie-Herzégovine.

S'agissant de la disposition contestée de l'article 44.2 de la Constitution de la RS, les entités ne peuvent régir la «politique en matière d'asile», car selon l'article III.1.f de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine, la politique et la réglementation concernant l'asile sont de la compétence des institutions de la Bosnie-Herzégovine.

En ce qui concerne la protection des droits fondamentaux consacrée par la Constitution de la RS, on peut se demander si la Constitution de la Bosnie-Herzégovine peut être interprétée comme interdisant des dispositions contenues dans la constitution d'une entité qui seraient plus favorables pour les particuliers.

Il est généralement reconnu dans les États fédéraux que les entités constitutives jouissent d'une «autonomie constitutionnelle relative» qui permet à leur Constitution de régir des questions de telle sorte qu'elles ne soient pas contraires au libellé de la Constitution de l'État fédéral. Il en va de même avec toute la structure sur laquelle est bâtie la Constitution de la Bosnie-Herzégovine.

De plus, selon l'article 53 CEDH (ex-article 60), la protection offerte par la Convention européenne des Droits de l'Homme n'est qu'une protection minimale. La Convention n'empêche pas les États d'accorder aux personnes des droits et libertés plus étendus ou plus favorables. Il en va de même de l'interprétation de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine, qui en fait rend la Convention européenne des Droits de l'Homme directement applicable en Bosnie-Herzégovine et qui lui donne un rôle prépondérant par rapport à tout autre texte législatif.

Il découle de ce qui a été dit que les entités sont libres de prévoir une protection plus complète des droits de l'homme et des libertés fondamentales que celle qui est consacrée par la Convention européenne des Droits de l'Homme et la Constitution de la Bosnie-Herzégovine. L'amendement LVII.1 à la Constitution de la RS n'est donc pas contraire à la Constitution de la Bosnie-Herzégovine.

Selon la Cour, les entités ont le droit d'ouvrir des représentations à l'étranger pour autant que cela n'interfère pas avec le pouvoir de la Bosnie-Herzégovine d'être représentée comme État. De plus, les entités peuvent proposer que leurs propres candidats soient élus comme ambassadeurs et autres représentants internationaux de la Bosnie-Herzégovine; cependant, ces propositions ne doivent pas être considérées comme autre chose que des propositions et elles ne restreignent pas le droit de la Présidence de la Bosnie-Herzégovine de désigner soit des personnes proposées par les institutions des entités soit des personnes que celles-ci n'ont pas présentées.

En conséquence, les dispositions contestées des articles 80 et 90 de la Constitution de la RS concernant la compétence de désignation et de rappel des chefs de mission de la *Republika Srpska* dans des pays étrangers et l'ouverture de missions à l'étranger sont conformes à la Constitution de la Bosnie-Herzégovine.

S'agissant des dispositions contestées de l'article 98 de la Constitution de la RS, la Cour a estimé que, puisque l'article VII de la Constitution de Bosnie-Herzégovine confère le pouvoir de battre monnaie et la politique monétaire en Bosnie-Herzégovine à la Banque centrale de la Bosnie-Herzégovine, l'article III.3 ne donne aucun pouvoir en la matière aux entités.

En conséquence, les dispositions contestées de l'article 98 de la Constitution de la RS doivent être déclarées anticonstitutionnelles.

De plus, la Cour a aussi conclu à la non-conformité de l'article 76.2 de la Constitution de la RS, car la Banque centrale jouit de la compétence exclusive de formuler des propositions législatives dans le domaine de la «politique monétaire» évoquée précédemment.

Selon l'article VI.3.a de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine, la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine a compétence exclusive lorsqu'elle sert de dispositif de protection dans «tout différend». De plus, l'article 75 du règlement intérieur permet à la Cour de décider de mesures préliminaires et ne permet aucunement à la *Republika Srpska* de

prendre des mesures unilatérales. La Cour a donc conclu que l'article 138 de la Constitution de la RS, modifié par les amendements LI et LXV, est anticonstitutionnel.

En ce qui concerne les dispositions contestées de l'amendement VII à l'article II.A.5 de la Constitution fédérale, la Cour a estimé que le libellé de cet amendement porte simplement sur les critères de citoyenneté prévus à l'article I.7 et I.7.d de la Constitution de Bosnie-Herzégovine. Cette disposition contestée doit en conséquence être considérée comme étant en conformité avec la Constitution de Bosnie-Herzégovine.

S'agissant du pouvoir de nommer des chefs de missions diplomatiques de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, l'article V.3.b de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine donne, comme cela a déjà été dit précédemment, le pouvoir de les nommer à la Présidence de la Bosnie-Herzégovine sans limiter sa compétence de décision. En conséquence, la Cour a estimé que les dispositions de l'article IV.B.7.a.i et IV.B.8 de la Constitution fédérale sont manifestement contraires à la Constitution de la Bosnie-Herzégovine, car les dispositions contestées, à la différence de celles de la Constitution de la RS, donnent ce pouvoir au Président de la Fédération.

Langues:

Bosniaque, croate, serbe, anglais.



Identification: BIH-2000-3-003

a) Bosnie-Herzégovine / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 01.07.2000 / **e)** U 5/98 / **f)** / **g)** *Sluzbeni Glasnik Bosne i Hercegovine* (Journal officiel de Bosnie-Herzégovine), 23/00 / **h)** CODICES (anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.3.5.3. Justice constitutionnelle – Compétences – Objet du contrôle – **Constitution**.

1.3.5.8. Justice constitutionnelle – Compétences – Objet du contrôle – **Normes d'entités fédérées ou régionales**.

2.1.1.1.1. Sources – Catégories – Règles écrites – Règles nationales – **Constitution**.

2.1.1.4. Sources – Catégories – Règles écrites – **Instruments internationaux**.

2.1.1.4.10. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969**.

3.1. Principes généraux – **Souveraineté**.

5.2.2.3. Droits fondamentaux – Égalité – Critères de différenciation – **Origine ethnique**.

5.3.6. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté de mouvement**.

5.3.9. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit de séjour**.

5.3.20. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté des cultes**.

5.3.39. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit de propriété**.

5.3.45. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Protection des minorités ou des personnes appartenant à des minorités**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Peuple, constituant / Constitution, entité / Auto-détermination, droit / Préambule, nature / Citoyenneté / Qualité d'État.

Sommaire (points de droit):

Conformément à l'article VI.3.a de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine, la Cour constitutionnelle a compétence exclusive pour déterminer si une disposition de la Constitution ou d'une loi d'une entité est compatible avec la Constitution de l'État.

Résumé:

Le 12 février 1998, M. Alija Izetbegovic, qui était alors Président de la Bosnie-Herzégovine, a saisi la Cour constitutionnelle afin que celle-ci apprécie la compatibilité de certaines dispositions de la Constitution de la Fédération et de la Constitution de la *Republika Srpska* avec la Constitution de la Bosnie-Herzégovine.

La Cour a rendu dans cette affaire deux décisions partielles: la première les 29 et 30 janvier 2000 (Journal officiel de la Bosnie-Herzégovine, n° 11/00, Journal officiel de la *Republika Srpska*, n° 12/00 et *Bulletin* 2000/1 [BIH-2000-1-002]), et la seconde les 18 et 19 février 2000 (Journal officiel de la Bosnie-Herzégovine, n° 17/00, Journal officiel de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, n° 26/00, et Journal officiel de la *Republika Srpska*). Dans sa troisième décision partielle, adoptée le 30 juin et le 1^{er} juillet 2000, la Cour constitutionnelle a déclaré inconstitutionnelles les dispositions suivantes: les paragraphes 1, 2, 3 et 5 du préambule de la

Constitution de la *Republika Srpska* et certaines dispositions de l'article 1, ainsi qu'une partie de l'article I.1.1 de la Constitution de la Fédération.

En ce qui concerne la Constitution de la *Republika Srpska*, le requérant avait demandé à la Cour d'apprécier la compatibilité de son préambule avec le préambule de la Constitution de l'État ainsi qu'avec les articles II.4, II.6 et III.3.b de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine, dans la mesure où le préambule de la Constitution de la *Republika Srpska* évoque le droit du peuple serbe à l'autodétermination, le respect de son combat pour la liberté et l'indépendance de l'État, ainsi que la volonté et la détermination de lier son État avec les autres États du peuple serbe. En outre, le requérant faisait valoir que l'article 1, aux termes duquel la *Republika Srpska* «est l'État du peuple serbe et de tous ses citoyens» n'était pas compatible avec l'article I.3 de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine, qui qualifie la Fédération et la *Republika Srpska* d'«entités» et non pas d'États nationaux.

Il était demandé à la Cour d'apprécier la conformité de l'article I.1 de la Constitution de la Fédération, dans la mesure où les Bosniaques et les Croates y sont qualifiés de peuples constituants, avec le dernier paragraphe du préambule ainsi qu'avec l'article II.4 et II.6 de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine.

La première question de droit sur laquelle la Cour constitutionnelle devait se prononcer était celle de savoir si le préambule de la Constitution de l'État et celui de la Constitution de la *Republika Srpska* avaient ou non un caractère normatif. La Cour a fait remarquer qu'il ne lui appartenait pas de rendre des avis juridiques *in abstracto* concernant le caractère normatif des préambules des dispositions constitutionnelles en tant que tels.

Conformément à l'article 31 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, un accord international doit être interprété en tenant compte de tous ses éléments. En conséquence, étant donné que le préambule de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine faisait partie d'un accord international (l'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine), la Cour a estimé qu'il faisait partie intégrante du texte de cette même Constitution. La Cour constitutionnelle a donc conclu que toute disposition de la Constitution d'une entité devait être compatible avec la Constitution de la Bosnie-Herzégovine, y compris son préambule, dans la mesure où ce dernier contenait des «principes constitutionnels» qui n'étaient pas purement descriptifs mais qui étaient aussi revêtus d'une puissante force normative et pouvaient, par là même,

servir de point de départ légitime à un contrôle juridictionnel par la Cour constitutionnelle.

Il en va de même pour le préambule de la Constitution de la *Republika Srpska*, modifié par les amendements XXVI et LIV, mais pour des raisons différentes, car il déclare *expressis verbis* que «ces amendements font partie intégrante de la Constitution de la *Republika Srpska*».

La Cour a fait remarquer que, puisque le préambule de la Constitution de la *Republika Srpska* parlait expressément d'un «droit du peuple serbe» et du «statut d'État» et de l'«indépendance» de la *Republika Srpska*, il ne saurait être considéré comme ayant un caractère purement descriptif. En fait, combinées à l'article 1 de la Constitution de la *Republika Srpska*, ces dispositions constitutionnelles déterminaient manifestement des droits collectifs ainsi que le statut politico-juridique de la *Republika Srpska*.

En conséquence, la Cour constitutionnelle a déclaré inconstitutionnels les paragraphes 1, 2, 3 et 5 du préambule de la Constitution de la *Republika Srpska*, dans la mesure où leurs dispositions étaient contraires à l'article I.1 et I.3, combiné à l'article III.2.a et III.5 de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine, qui prévoient la souveraineté, l'intégrité territoriale, l'indépendance politique et la personnalité internationale de l'État.

La Cour n'a pas jugé nécessaire d'examiner les autres dispositions contestées du préambule de la Constitution de la *Republika Srpska* à la lumière du texte du préambule de la Constitution de l'État, notamment son paragraphe qualifiant les Bosniaques, les Croates et les Serbes de «peuples constituants».

En ce qui concerne la disposition contestée de l'article 1 de la Constitution de la *Republika Srpska*, qui définit la *Republika Srpska* comme étant «l'État du peuple serbe et de tous ses citoyens», le requérant faisait valoir que ladite disposition n'était pas conforme au dernier paragraphe du préambule ni à l'article II.4 et II.6 de la Constitution de l'État, selon lesquels les trois peuples (bosniaque, croate et serbe) sont les peuples constituants de tout le territoire de l'État. Le requérant faisait aussi valoir que la position privilégiée accordée au peuple serbe par l'article I, qui opère une distinction entre le peuple serbe et les citoyens, «réservait» certains droits au seul peuple serbe: le droit à l'autodétermination, la coopération avec le peuple serbe au-dehors de la *Republika Srpska*, la place privilégiée de la langue serbe et de l'Église orthodoxe, etc.

Enfin, s'appuyant sur le texte du préambule de la Constitution de l'État en combinaison avec les dispositions institutionnelles de la Constitution de Dayton, la Cour constitutionnelle a jugé que les dispositions de l'article 1 de la Constitution de la *Republika Srpska* étaient contraires au statut constitutionnel des Bosniaques et des Croates qui leur était conféré par la dernière ligne du préambule susmentionné, ainsi qu'aux obligations positives de la *Republika Srpska*, qui découlent de l'article II.3 et II.5 de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine. Selon la Cour, les dispositions de l'article 1 de la Constitution de la *Republika Srpska*, surtout en combinaison avec d'autres dispositions telles que celles concernant la langue officielle (article 7 de la Constitution de la *Republika Srpska*) et le fait que l'Église orthodoxe serbe soit l'Église du peuple serbe (article 28.3 de la Constitution de la *Republika Srpska*), qui conduisent à une formule constitutionnelle identifiant l'«État», le peuple et l'Église serbes, mettent le peuple serbe dans une position privilégiée qui ne saurait se justifier et portent atteinte, par là même, à la désignation expresse des «peuples constituants» dans la Constitution de la Bosnie-Herzégovine.

En conséquence, la Cour a jugé que l'expression «État du peuple serbe» à l'article 1 de la Constitution de la *Republika Srpska* portait atteinte de manière discriminatoire au droit à la liberté de circulation et d'établissement, au droit de propriété et à la liberté de religion, en raison de l'origine nationale et de la religion, droits et libertés reconnus par l'article II.3 et II.4 combiné à l'article II.5 de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine.

En ce qui concerne l'article I.1.1 de la Constitution de la Fédération, le requérant affirmait qu'il n'était pas conforme au dernier paragraphe du préambule ni à l'article II.4 et II.6 de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine, dans la mesure où ces dispositions définissent les trois groupes comme étant les «peuples constituants» de tout le territoire de l'État.

La Cour constitutionnelle a déclaré inconstitutionnelles les expressions «les Bosniaques et les Croates en tant que peuples constituants tout comme (en anglais «*along with*») les autres, ainsi que «dans l'exercice de leurs droits souverains» à l'article I.1.1 de la Constitution de la Fédération. Dans sa décision, la Cour a souligné que la désignation des Bosniaques et des Croates comme «peuples constituants» à l'article I.1.1 de la Constitution de la Fédération n'avait pas seulement un effet discriminatoire mais qu'elle constituait aussi une violation du droit à la liberté de circulation et d'établissement et au droit de propriété, reconnus par l'article II.3 et II.4, combiné à l'article II.5 de la

Constitution de la Bosnie-Herzégovine. En outre, les dispositions susmentionnées de la Constitution de la Fédération constituaient une violation tant de l'article 5.c de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale que du droit à l'égalité collective, dispositions qui sont applicables en Bosnie-Herzégovine conformément à l'annexe I de la Constitution de l'État.

Renseignements complémentaires:

Certains aspects de l'affaire ont été tranchés à l'occasion de la quatrième décision partielle, qui a été adoptée les 18 et 19 août 2000 et qui sera publiée dans le prochain *Bulletin*.

Langues:

Bosniaque, serbe, croate, anglais, français.



Identification: BIH-2001-3-009

a) Bosnie-Herzégovine / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 28.09.2001 / **e)** U 26/01 / **f)** Requête introduite par 25 représentants de l'Assemblée nationale de la *Republika Srpska* aux fins d'évaluation de la conformité de la loi sur la Cour de Bosnie-Herzégovine (Journal officiel n° 29/00) à la Constitution de la Bosnie-Herzégovine / **g)** *Sluzbeni Glasnik Bosne i Hercegovine* (Journal officiel de Bosnie-Herzégovine), 04/02 / **h)** CODICES (anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.3.5.5. Justice constitutionnelle – Compétences – Objet du contrôle – **Lois et autres normes à valeur législative.**

3.3. Principes généraux – **Démocratie.**

3.9. Principes généraux – **État de droit.**

4.7.1. Institutions – Organes juridictionnels – **Compétences.**

4.8.8.2.1. Institutions – Fédéralisme, régionalisme et autonomie locale – Répartition des compétences – Mise en œuvre – **Répartition *ratione materiae.***

5.3.13.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Accès aux tribunaux.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Répartition des pouvoirs, principe / Haut Représentant pour la Bosnie-Herzégovine / État, institution, nouvelle, établissement / Commission de Venise, avis / Conseil de l'Europe, Commission de Venise / Recours juridique, effectif.

Sommaire (points de droit):

La Bosnie-Herzégovine est compétente pour instituer une Cour de Bosnie-Herzégovine dans le but d'exécuter ses obligations constitutionnelles, en particulier dérivant des principes de la démocratie et de l'État de droit.

Résumé:

Les requérants, un groupe de représentants de l'Assemblée nationale de la *Republika Srpska*, ont saisi la Cour en vertu de l'article VI.3.a de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine pour évaluer la constitutionnalité de la loi sur la Cour de Bosnie-Herzégovine. Cette loi a été promulguée par le Haut Représentant en Bosnie-Herzégovine (le Haut Représentant), et publiée au Journal officiel de Bosnie-Herzégovine. Elle instituait la Cour de Bosnie-Herzégovine et régissait ses compétences, ainsi que les questions de procédure. Un groupe de travail, présidé par le ministère des affaires civiles et de la communication, et composé de membres de ce ministère, des ministères de la Justice de la Fédération de Bosnie-Herzégovine et de la *Republika Srpska*, ainsi que du Bureau du Haut Représentant, s'étaient auparavant mis d'accord sur la création d'une Cour de Bosnie-Herzégovine. Toutefois, la loi n'a pas pu être adoptée dans le cadre de la procédure normale. Selon le Bureau du Haut Représentant, la loi correspondait non seulement aux obligations constitutionnelles incombant à la Bosnie-Herzégovine, telles qu'elles ressortent de l'avis de la Commission de Venise du Conseil de l'Europe, pour la création d'une Cour au niveau de l'État, en Bosnie-Herzégovine, mais également à une demande du Conseil de mise en œuvre de la paix.

Les requérants ont allégué que la loi contestée contrevenait à l'article III de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine qui régit la responsabilité de, et les relations entre la Bosnie-Herzégovine et les diverses entités. Ils ont allégué que la Constitution de la Bosnie-Herzégovine ne prévoyait pas que la Fédération serait responsable d'un système judiciaire, mais que l'organisation du système judiciaire incombait aux entités. En outre, ils ont soutenu que la mise en œuvre de la loi sur la Cour de Bosnie-Herzégovine nécessitait l'adoption de

multiples textes de loi de fond et de procédure, pour lesquels il n'existe aucun fondement juridique dans la Constitution.

La Cour a déclaré que la loi sur la Cour de Bosnie-Herzégovine était conforme à la Constitution de la Bosnie-Herzégovine.

Se référant à sa jurisprudence antérieure (U 9/00, *Bulletin* 2000/3 [BIH-2000-3-004], U 16/00, *Bulletin* 2001/2 [BIH-2001-2-001], et U 25/00, *Bulletin* 2001/2 [BIH-2001-2-004]), la Cour a considéré qu'elle était compétente pour contrôler la constitutionnalité de la loi contestée, bien que celle-ci ait été promulguée par le Haut Représentant dont le mandat découlait de l'Annexe 10 de l'Accord-cadre général pour la paix, des résolutions pertinentes du Conseil de Sécurité des Nations Unies et de la Déclaration de Bonn. La Cour a rappelé qu'alors que le mandat et l'exercice du mandat n'étaient pas soumis au contrôle de la Cour, elle se considérait comme compétente pour contrôler les actes du Haut Représentant lorsque, celui-ci étant substitué aux autorités nationales, il agit en qualité d'autorité de Bosnie-Herzégovine, les lois promulguées par lui faisant partie, par nature, du droit national de la Bosnie-Herzégovine.

La Cour a jugé que la loi qui lui était soumise n'était pas contraire à l'article III.3.a de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine («Toutes les fonctions et tous les pouvoirs étatiques qui ne sont pas expressément confiés par la Constitution aux institutions de Bosnie-Herzégovine appartiendront aux entités.»). Il est allégué que la Bosnie-Herzégovine devait, et par conséquent était compétente pour instituer une Cour de Bosnie-Herzégovine, fondamentalement sur la base des principes édictés dans l'article I.2 de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine («la Bosnie-Herzégovine sera un État démocratique, soumis à la primauté du droit, avec des élections libres et démocratiques») et de sa structure interne établie en vertu du point 3 du même article. En partant de là, la Cour a conclu que la Constitution de la Bosnie-Herzégovine conférait à la Fédération certaines responsabilités visant à assurer sa souveraineté, son intégrité territoriale, son indépendance politique et sa personnalité internationale (par exemple, articles I.1, II.7, III.1.a, III.5.a, IV.3.a), le degré le plus élevé de droits de l'homme et de libertés fondamentales (par exemple, l'article II.1 de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine, les Annexes 5 à 8 de l'Accord-cadre général pour la paix), ainsi que des élections libres et démocratiques (articles IV.2 et V.1 de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine).

La Cour a insisté sur le fait qu'en dehors des responsabilités énumérées à l'article III.1 de la Constitution, d'autres dispositions constitutionnelles

attribuent des compétences à la Bosnie-Herzégovine, comme par exemple les articles I.7, IV.2 et V.1 de la Constitution, ainsi que l'article II de la Constitution.

En outre, la Cour a attiré l'attention sur l'article III.5.a de la Constitution, qui prévoit que la Bosnie-Herzégovine devrait être responsable pour:

1. toutes autres questions, comme convenu avec les entités;
2. les questions prévues aux Annexes 5 à 8 de l'Accord-cadre général; et
3. les aspects nécessaires pour préserver la souveraineté, l'intégrité territoriale, l'indépendance politique et la personnalité internationale de la Bosnie-Herzégovine, conformément à la division des responsabilités entre les institutions de Bosnie-Herzégovine, et que des institutions supplémentaires pourraient être créées pour assumer ces responsabilités.

La Cour a notamment insisté sur le fait que la Bosnie-Herzégovine et les entités devaient garantir le plus haut degré d'application des droits de l'homme et des libertés fondamentales reconnus au niveau international (article II.1 de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine), et que les droits et libertés tels que prévus par la Convention européenne des Droits de l'Homme devaient s'appliquer directement en Bosnie-Herzégovine, et avoir priorité sur toute autre loi (article II.2 de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine). La Cour attache une importance particulière au fait que le principe général de l'État de droit soit inhérent à la Convention européenne des Droits de l'Homme et, en particulier, aux principes du procès équitable et du recours juridique effectif (articles 6 et 13 CEDH). Il était légitime de considérer que l'institution d'une Cour de Bosnie-Herzégovine, a argué la Cour, constituait un élément important pour faire en sorte que les institutions de Bosnie-Herzégovine agissent conformément à l'État de droit et des critères de la Convention européenne des Droits de l'Homme en ce qui concerne le procès équitable devant un tribunal et l'existence de recours juridiques efficaces. Avant l'entrée en service de la Cour de Bosnie-Herzégovine, il n'existait, dans le système juridique de la Bosnie-Herzégovine, aucune possibilité de contester les décisions des institutions de la Bosnie-Herzégovine devant un organe remplissant les conditions requises pour être considéré comme un tribunal indépendant et impartial.

La Cour a également relevé que, en vertu de l'article VI.3 de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine, les décisions de la Cour de Bosnie-Herzégovine seraient soumises au contrôle de la Cour constitutionnelle quant à leur constitutionnalité.

Renvois:

- U 9/00, 03.11.2000, *Bulletin* 2000/3 [BIH-2000-3-004];
- U 16/00, 02.02.2001, *Bulletin* 2001/2 [BIH-2001-2-001];
- U 25/00, 23.03.2001, *Bulletin* 2001/2 [BIH-2001-2-004].

Langues:

Bosniaque, croate, serbe (traductions assurées par la Cour).



Identification: BIH-2004-2-004

a) Bosnie-Herzégovine / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** Plénière / **d)** 25.06.2004 / **e)** U 68/02 / **f)** / **g)** *Sluzbeni glasnik Bosne i Hercegovine* (Journal officiel), 38/04 / **h)** CODICES (anglais, bosniaque).

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 3.8. Principes généraux – **Principes territoriaux.**
- 3.25. Principes généraux – **Économie de marché.**
- 4.8.1. Institutions – Fédéralisme, régionalisme et autonomie locale – **Entités fédérées.**
- 4.8.2. Institutions – Fédéralisme, régionalisme et autonomie locale – **Régions et provinces.**
- 5.1.3. Droits fondamentaux – Problématique générale – **Obligation positive de l'État.**
- 5.2.1.1. Droits fondamentaux – Égalité – Champ d'application – **Charges publiques.**
- 5.3.43. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit au libre épanouissement de la personnalité.**
- 5.4.6. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Liberté du commerce et de l'industrie.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Libre circulation des marchandises, obstacle / Impôt, indirect, local / Impôt, produits de luxe / Impôt, remboursement / Marché, unité / Protectionnisme, administratif.

Sommaire (points de droit):

Toute mesure faisant obstacle à la circulation des biens sur l'ensemble du territoire de l'État sans motif légitime constitue une violation du principe constitutionnel de la libre circulation des biens, des services, des capitaux et des personnes.

Résumé:

Le Vice-président de la Chambre des peuples de l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine a saisi la Cour constitutionnelle d'une demande de contrôle de constitutionnalité des dispositions des articles 41 et 48 de la loi sur l'accise et sur la taxe sur le chiffre d'affaires de la *Republika Srpska*. Le requérant soutenait que la disposition de l'article 41.3 de la loi entravait les échanges entre les Entités et le district de Brcko dans la mesure où elle plaçait un importateur étranger de biens à destination de la *Republika Srpska* dans une situation plus favorable au regard de l'accise qu'un fournisseur des mêmes biens venant de l'autre Entité ou du district de Brcko. Selon le requérant, on avait appliqué un traitement différent à l'importateur étranger et au fournisseur originaire de l'autre Entité ou du district de Brcko: un importateur était tenu au versement de l'accise dans le délai et selon les modalités prévus pour le paiement des droits de douane et autres droits à l'importation alors que le fournisseur de biens fabriqués dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine (ci-après, la Fédération) ou du district de Brcko devait acquitter l'accise avant le transport des biens. Cette situation de droit avait abouti à la création de trois zones économiques distinctes en Bosnie-Herzégovine.

Le requérant alléguait par ailleurs que la disposition de l'article 48.1.2 de la loi portait atteinte à la libre circulation des biens assujettis à l'accise entre les Entités et le district de Brcko puisque l'obligation de paiement de cette taxe dépend de la localisation du bureau de l'acheteur dans la *Republika Srpska*. Les biens assujettis à l'accise achetés dans la Fédération et dans le district de Brcko seraient ainsi soumis à une double imposition débouchant sur une augmentation de leur prix.

Aux termes de l'article III de la Constitution de Bosnie-Herzégovine, les règles concernant le recouvrement de l'accise et de la taxe sur le chiffre d'affaires des biens assujettis à l'accise relèvent de la compétence des Entités de Bosnie-Herzégovine.

Après avoir examiné lesdites règles, la Cour constitutionnelle a fait remarquer qu'imposer une obligation de paiement de l'accise constitue une mesure de protectionnisme administratif de nature

fiscale et permet la perception d'une recette budgétaire supplémentaire provenant du commerce des produits de luxe. L'obligation de s'acquitter de l'accise existe dans les deux Entités et dans le district de Brcko et elle s'attache à tout écoulement de ces biens qu'ils soient importés de l'étranger, produits localement ou échangés entre les Entités.

Il existe trois catégories de personnes assujetties au versement de l'accise dans les deux Entités et dans le district de Brcko:

1. le producteur de biens assujettis à l'accise;
2. l'importateur de biens assujettis à l'accise; et
3. l'acheteur de biens assujettis à l'accise offerts par un fournisseur d'une autre Entité ou du district de Brcko.

Le lieu de paiement de l'accise et de la taxe sur le chiffre d'affaires est le bureau du producteur ou de l'importateur ou le bureau de l'acheteur des produits en provenance de l'autre Entité ou du district de Brcko. L'accise sur les biens faisant l'objet du commerce entre les Entités est en fin de compte acquittée dans l'Entité de la consommation finale. Cependant, l'attribution de l'accise à l'Entité de la consommation finale implique par sa nature même que l'accise est acquittée tout à la fois par le vendeur et par l'acheteur, le vendeur obtenant toutefois le remboursement de l'accise sur les produits destinés à la consommation finale dans l'autre Entité.

Le principe constitutionnel du «marché unique» impose à l'État l'obligation d'en mettre en œuvre l'objectif, à savoir la libre circulation totale des personnes, des biens, des services et des capitaux sur tout le territoire de la Bosnie-Herzégovine. Les Entités sont tenues de ne pas faire obstacle à la réalisation de ce principe mais cela n'empêche pas l'État de prendre des mesures positives en vue d'accomplir le but qui lui est fixé. Le concept de «marché unique» implique la création du marché intérieur de la Bosnie-Herzégovine grâce à l'abrogation de tous les dispositifs techniques, administratifs ou autres qui constituent des entraves ou des contrôles imposés à la libre circulation des biens. La libre circulation totale des biens suppose le libre échange des biens sur tout le territoire douanier unique de l'État.

Afin de garantir efficacement le principe constitutionnel du marché unique, il conviendrait de le rattacher à la stipulation de l'article II.4 de la Constitution qui interdit toute discrimination. La notion d'interdiction de toute discrimination peut entraîner l'adoption non seulement de mesures techniques mais aussi de dispositions de droit positif et d'une obligation positive de l'État de garantir la protection

institutionnelle de l'interdiction de toute discrimination. De surcroît, cette interdiction touche la discrimination aussi bien formelle que matérielle.

Que l'État doive garantir un marché unique efficace (article I.4 de la Constitution) alors que les Entités sont chargées de la réglementation de certains secteurs ne signifie pas nécessairement une remise en cause du principe du marché unique. À cette fin, l'État dispose d'une large marge d'appréciation pour mettre en place un marché unique à l'intérieur de ses frontières de la manière la plus adéquate possible. Encore que la répartition des compétences fixée à l'article III de la Constitution reconnaisse aux Entités certaines compétences qui pourraient peser sur la création du marché unique dont l'obligation incombe à l'État, le statut d'autonomie des Entités est lié par la supériorité hiérarchique des compétences de l'État qui incluent la protection de la Constitution et de ses principes. En l'espèce, primauté doit être donnée au principe du marché unique et à l'exercice des libertés qui s'y rapportent ainsi qu'au principe de la souveraineté de l'État. À cet égard, la suprématie de l'État sur les Entités et le district de Brcko, qui résulte de l'article III.3.b de la Constitution, l'autorise à prendre toutes les mesures propres à garantir à chacun la jouissance des droits constitutionnels.

De plus, la Cour constitutionnelle a estimé que le régime applicable aux acheteurs et aux vendeurs participant à l'écoulement entre les Entités de biens assujettis à l'accise ne saurait être admis. Dans le cadre de ce commerce entre les Entités, l'accise est en effet payée dans l'Entité de la consommation finale. Toutefois, les modalités d'attribution de l'accise à l'État de la consommation finale impliquent que l'accise est acquittée à la fois par le vendeur et l'acheteur, le vendeur se voyant ensuite rembourser l'accise versée pour les produits vendus dans l'autre Entité. De cette manière, le commerce des biens est grevé en même temps par deux paiements de l'accise et deux procédures de prélèvement. Par ailleurs, la possibilité de se voir rembourser l'accise déjà payée est rendue difficile par la nécessité de prouver que l'acheteur a ensuite acquitté la taxe dans une autre entité territoriale. L'État manque ainsi en partie à son obligation d'organiser un système de recouvrement efficace de l'accise en faisant peser la responsabilité à cet égard sur le vendeur. À défaut d'obtenir la preuve lui permettant d'établir l'ensemble des faits, le vendeur ne peut se voir rembourser la somme versée. En fin de compte, les biens destinés à la consommation ne sont pas traités de la même manière que ceux qui ne sont pas vendus au consommateur final alors que le principe de la consommation finale devrait s'appliquer dans les deux cas. Les différents maillons de la chaîne des échanges sont ainsi traités différemment. Ce système

constitue une entrave administrative à l'accès au marché de Bosnie-Herzégovine dans la mesure où il n'offre pas des conditions d'égalité aux acteurs du marché, ce qui est l'une des bases essentielles d'un marché unique, et où il ne se conforme pas à l'article I.4 de la Constitution.

Langues:

Bosniaque, croate, serbe, anglais (traductions assurées par la Cour).



Bulgarie

Cour constitutionnelle

Décisions importantes

Identification: BUL-1998-S-001

a) Bulgarie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 26.11.1998 / **e)** 29/98 / **f)** / **g)** *Darzhaven vestnik* (Journal officiel), 141, 01.12.1998 / **h)** CODICES (bulgare).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs.**
5.1.1.4.1. Droits fondamentaux – Problématique générale – Bénéficiaires ou titulaires des droits – Personnes physiques – **Mineurs.**
5.2.1.3. Droits fondamentaux – Égalité – Champ d'application – **Sécurité sociale.**
5.4.14. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Droit à la sécurité sociale.**
5.4.19. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Droit à la santé.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Système de santé, financement / Assurance maladie, cotisations / Soins médicaux, accès, égalité, mineurs.

Sommaire (points de droit):

Les citoyens cotisent au régime national d'assurance maladie à proportion de leurs revenus. L'obligation imposée aux assurés les plus aisés au sein de leur famille de verser des cotisations à la place des membres de leur famille qui ne peuvent s'en acquitter eux-mêmes (par exemple les mineurs) est constitutionnelle.

Résumé:

I. Dans cette affaire, la Cour constitutionnelle était saisie par cinquante-deux membres de la 38^e Assemblée nationale d'une demande de contrôle de constitutionnalité des articles 37.1.1, 37.1.2 et 41.3 de la loi sur l'assurance maladie (*Darzhaven vestnik* (Journal officiel), n° 70/1998, ci-après, la «LAM»).

L'article 37.1.1 et 37.1.2 de la LAM imposent aux personnes assujetties à l'assurance obligatoire de verser à leur médecin traitant des sommes correspondant à un pourcentage du salaire minimum national.

L'article 52.2 de la Constitution énumère les sources de financement de la santé publique. Cette disposition indique en dernier lieu que ce financement est assuré par d'«autres sources» dans les conditions et selon les modalités prévues par la loi. Bien qu'elles soient modiques, les sommes visées à l'article 37 de la LAM doivent être intégrées dans les «autres sources» déterminées par la Constitution.

II. Conformément à l'article 52 de la Constitution, la LAM dispose que tous les citoyens bulgares qui versent des cotisations proportionnelles à leurs revenus sont couverts par le régime national d'assurance maladie. Ce faisant, la LAM établit un système de protection sociale en matière de santé qui garantit à tous les citoyens un accès maximal aux soins médicaux et une égale disponibilité des soins en question.

L'obligation de verser des cotisations imposée par l'article 37.1.1 et 37.1.2 de la LAM ne porte pas atteinte aux principes constitutionnels garantissant l'accès au système de santé. Les soins médicaux nécessaires ainsi que la fourniture de médicaments et de prestations dans le cadre d'un traitement médical sont déterminés uniquement en fonction de l'état de santé des patients et de la nature de leur maladie, et non en fonction du montant des cotisations versées.

L'article 27.2 de la LAM exclut les personnes qui ne peuvent s'acquitter des cotisations exigées par l'article 37.1, limitant ainsi l'accès de ces personnes aux soins médicaux. Les cotisations d'assurance maladie des personnes démunies sont financées par le budget de l'État ou des communes.

L'article 41.3 de la LAM impose aux assurés les plus aisés au sein de leur famille de verser des cotisations d'assurance maladie à la place des membres de leur famille qui sont mineurs ou de ceux qui ne travaillent pas et qui ne se sont pas inscrits comme demandeurs d'emploi. La protection de la famille et de l'enfant est un principe fondamental consacré par l'article 14 de la Constitution. L'État n'est pas censé couvrir toutes les dépenses liées aux enfants. L'article 47.1 de la Constitution énonce que les soins des enfants et leur éducation sont un droit et un devoir de leurs parents. Cette disposition donne la priorité à la fonction parentale, l'État n'ayant en la matière qu'un rôle d'assistance. En conséquence, l'obligation imposée aux parents de s'acquitter des

cotisations d'assurance maladie de leurs enfants et des membres mineurs ou incapables de leur famille n'est pas inconstitutionnelle.

Langues:

Bulgare.



Identification: BUL-2006-3-002

a) Bulgarie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 13.09.2006 / **e)** 06/06 / **f)** / **g)** *Darzhaven vestnik* (Journal officiel), 78, 26.09.2006 / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs.**
- 4.1.1. Institutions – Constituant – **Procédure.**
- 4.1.2. Institutions – Constituant – **Limites des pouvoirs.**
- 4.4.3.3. Institutions – Chef de l'État – Pouvoirs – **Relations avec les organes juridiques.**
- 4.5.2. Institutions – Organes législatifs – **Compétences.**
- 4.5.8. Institutions – Organes législatifs – **Relations avec organes juridiques.**
- 4.7.4.1.5. Institutions – Organes juridiques – Organisation – Membres – **Fin des fonctions.**
- 4.7.4.3.5. Institutions – Organes juridiques – Organisation – Ministère public – **Fin des fonctions.**
- 4.7.5. Institutions – Organes juridiques – **Conseil supérieur de la magistrature ou organe équivalent.**
- 4.7.7. Institutions – Organes juridiques – **Juridiction suprême.**
- 4.7.16.2. Institutions – Organes juridiques – Responsabilité – **Responsabilité des magistrats.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Juge, destitution, par le parlement / Constitution, principe fondamental, protection / Pouvoir judiciaire, indépendance / Parlement, compétence, restriction / Parlement, droit exclusif d'amender la Constitution.

Sommaire (points de droit):

Les pouvoirs de l'État sont séparés en pouvoir législatif, pouvoir exécutif et pouvoir judiciaire. Leur fonctionnement ne peut être modifié que par la

Grande Assemblée nationale mais non par la révision de la Constitution par l'Assemblée nationale ordinaire.

Résumé:

La procédure est ouverte sur saisine du plénum de la Cour de cassation dont la demande tend à l'établissement d'inconstitutionnalité du § 6.1 de la loi portant amendement de la Constitution au terme duquel est créé le nouvel article 129.4. Cet amendement de la Constitution concerne la forme de gouvernance de l'État; or, tout amendement de la Constitution dans ce domaine relève du pouvoir de la Grande Assemblée nationale.

Il faut commencer l'examen de la demande en soulignant que la Constitution de 1991 exprime la volonté de la majeure partie de la société bulgare de voir la Bulgarie occuper la place qui lui revient parmi les pays européens servant d'exemples dans le domaine de la spiritualité et de l'économie. Le constituant a accordé une inviolabilité relative à la matière traitée dans l'article 158 de la Constitution en admettant que seule la Grande Assemblée nationale peut modifier cette partie de la loi fondamentale. Ainsi, la Constitution bulgare suit la tradition qui veut que certains sujets importants par leur nature ne puissent être modifiés par la majorité qualifiée de l'Assemblée nationale ordinaire. Cette autorestriction que la Constitution contient sert de garantie pour sa stabilité et pour le respect de l'ordre constitutionnel établi. En effet, s'il était confié à l'Assemblée nationale ordinaire le pouvoir d'apporter des changements et des amendements à la Constitution, celle-ci n'aurait pas la place particulière qui est aujourd'hui la sienne dans le système juridique de l'État. Modifier les chapitres fondamentaux de la Constitution sans respecter la procédure plus lourde prévue par l'article 158 pourrait faire de la Constitution la victime d'amendements anticipés ou d'intérêts provisoires. Il serait difficile de légitimer un système politique si l'amendement qu'il avait introduit était le fruit d'une improvisation, d'un arrangement ou d'une pression de l'extérieur mal comprise.

Le nouvel article 129.4 de la Constitution dispose qu'en cas de violation grave de leurs obligations officielles ou manquement systématique à celles-ci ou d'activités de nature à porter atteinte au prestige du pouvoir judiciaire, les chefs des cours suprêmes et le procureur général peuvent être révoqués de leurs fonctions non seulement par le Conseil supérieur judiciaire, mais aussi par le Président de la République sur proposition de 2/3 des députés.

L'article 158.3 de la Constitution stipule que les questions relatives à la forme et à la gouvernance de l'État relèvent des compétences de la Grande Assemblée nationale. Les dispositions concernant directement la forme et la gouvernance de l'État ont trouvé leur place dans le Chapitre 1 de la Constitution intitulé «Principes fondamentaux». Y sont formulés aussi d'autres principes comme la souveraineté nationale, l'État de droit, la primauté de la Constitution, la séparation des pouvoirs, le pluralisme politique. Or, tous ces principes sont d'importance fondamentale pour tout État moderne, et on ne peut pas admettre que l'Assemblée nationale ordinaire puisse modifier cette partie du Chapitre 1.

La présente décision a pour seul sujet un principe constitutionnel sans l'application duquel l'État ne pourrait fonctionner selon les normes régissant la civilisation; c'est le principe fondamental de la séparation des pouvoirs de l'État en pouvoir législatif, pouvoir exécutif et pouvoir judiciaire.

Les théories fondamentales pour l'existence normale de la société telle «la séparation des pouvoirs», «la dissuasion mutuelle» et «l'interaction et la coopération» sont le fruit de traditions historiques, d'attitudes subjectives et contiennent des idées qui n'ont pas vraiment été réalisées par la voie normale. Dans ce cas concret, pour se prononcer sur la question de savoir si la loi en question est conforme ou non aux principes fondamentaux de la forme et de la gouvernance de l'État, la Cour doit tenir compte de la Constitution en vigueur.

La volonté du constituant de garantir à tout organe du pouvoir la possibilité d'agir de façon autonome dans le domaine qui est le sien est évidente; en effet, ce n'est que l'Assemblée nationale elle-même qui vote le montant du budget, qui définit par la loi la rémunération des magistrats, qui élit onze des membres du Conseil suprême judiciaire. Et ce sont ces derniers qui, en tant que membres de ce Conseil, apprécient le comportement des hauts magistrats dans le cadre des fonctions de contrôle qui leur sont attribuées. La disposition contestée dont le contenu porte sur l'une des questions les plus importantes de l'indépendance organisationnelle du pouvoir judiciaire met en évidence le déséquilibre entre les trois pouvoirs. Vu ce qui précède, la Cour considère qu'une atteinte est portée au modèle de fonctionnement des trois pouvoirs, tel que énoncé par la Constitution.

La disposition contestée ne s'inscrit pas non plus dans le modèle de l'État de droit. Il est notoire que selon la conception continentale, le contenu de cette notion est lié aux prescriptions de droit en matière de structure, de forme et de fonctionnement de l'État.

À la suite des amendements apportés à la Constitution, celle-ci prévoit que le parlement et le Conseil suprême judiciaire puissent, dans les mêmes conditions et pour les mêmes raisons, prendre des décisions autonomes. Cette situation pourrait pourtant soulever des problèmes insolubles – lorsque quelques organes sont chargés de prendre des décisions analogues, en général, ils évitent de le faire ou s'ils le font, il en résulte un chaos juridique.

La procédure pertinente pour la révocation d'un magistrat devrait permettre aux parties intéressées de participer à la prise de décision. Autrement dit, cette procédure devrait prévoir, dès le début, la possibilité de pouvoir contester les constatations du parlement. Il est inadmissible de voir que, par rapport à cette partie essentielle de la Constitution, la défense préventive est rejetée et que l'accent est mis sur la défense *post factum* devant la Cour constitutionnelle.

Au vu de ce qui précède, la Cour considère qu'il est nécessaire de protéger la Constitution contre des amendements, qui iraient à l'encontre de ses principes fondamentaux et déclare que la disposition en question est contraire à la Constitution.

Langues:

Bulgare.



Identification: BUL-2010-3-003

a) Bulgarie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 11.11.2010 / **e)** 12/10 / **f)** / **g)** *Darzhaven vestnik* (Journal officiel), 91, 19.11.2010 / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

2.1.1.4.2. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948.**

2.1.1.4.6. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Charte sociale européenne de 1961.**

2.1.1.4.9. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966.**

2.1.1.4.18. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Charte européenne des droits fondamentaux de 2000.**

3.5. Principes généraux – **État social.**

3.9. Principes généraux – **État de droit.**

5.2.2.13. Droits fondamentaux – Égalité – Critères de différenciation – **Différenciation *ratione temporis*.**

5.3.38.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Non rétroactivité de la loi – **Droit social.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Emploi / Congés payés, droit, prescription / Rétroactivité.

Sommaire (points de droit):

La loi amendant et complétant le Code du travail ne peut pas avoir d'effet rétroactif, notamment lorsqu'un droit constitutionnel fondamental, tel que le droit aux congés payés, est en jeu. Lorsqu'un droit est créé sous l'empire d'un régime juridique et que la rétroactivité d'une loi postérieure entraîne des conséquences juridiques défavorables pour les titulaires de ce droit, il est porté atteinte aux principes fondamentaux de l'État de droit, consacrés par la Constitution.

La prescription extinctive en matière d'exercice du droit aux congés payés n'est pas contraire à la Constitution, dans la mesure où elle ne produira des effets qu'à l'avenir.

Résumé:

I. La Cour a été saisie par le Président de la République et par 51 députés de deux requêtes indépendantes tendant à l'établissement de l'inconstitutionnalité du § 3.e des Dispositions transitoires du Code du travail (ci-après, «DTCT»), du § 8.a des Dispositions transitoires et finales de la loi relative aux fonctionnaires d'État (ci-après, «DTFLFE»), des articles 176.3 et 224.1 du Code du travail (ci-après, «CT»), des articles 59.5 et 61.2 de la loi relative aux fonctionnaires de l'État (ci-après, «LFE») et de la non-conformité de certaines de ces normes aux traités auxquels la Bulgarie est partie (la Déclaration universelle des droits (ci-après, «DUDH»), le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (ci-après, «PIDESC»), la Convention n° 52/1936 de l'Organisation internationale du Travail (ci-après, «OIT»), la Charte sociale européenne (révisée) (ci-après, «CSE»), la Charte des droits fondamentaux de l'UE et la Directive 203/88/CE du Parlement européen et du Conseil).

II. En raison de l'identité des objets des deux affaires la Cour a procédé à leur jonction en vue de leur examen simultané.

Le § 3.e des DTCT dispose que tout congé payé annuel, concédé au titre des années civiles précédentes et non pris au 1^{er} janvier 2010, peut être pris jusqu'au 31 décembre 2011.

À partir du 1^{er} janvier 1993, le délai de prescription de trois ans pour la prise de congés payés annuels a été annulé. Les personnes employées pouvaient bénéficier de leurs congés payés annuels non pris jusqu'à la cessation de la relation de travail. Il existait des mécanismes régissant la prise de ce congé en temps opportun. L'accumulation de congés non pris est due à la non-application stricte de la loi.

Le § 3.e des DTCT régit la prise de congés non pris avant son entrée en vigueur.

Il porte sur des droits déjà acquis parce que le droit aux congés payés annuels a été créé sous l'empire d'un autre régime juridique. Il permet de procéder à une nouvelle appréciation juridique des effets produits par un droit ouvert par une loi antérieure. Dans ce cas, une atteinte est portée au principe fondamental de la non-rétroactivité de la loi, selon lequel une loi ne peut pas avoir d'effet rétroactif lorsque celui-ci entraîne l'abrogation de droits. Le délai fixé aux personnes employées pour bénéficier de leurs congés payés annuels non pris au titre des années précédentes n'est pas suffisant.

Le § 3.e des DTCT instaure une restriction d'un droit entrant ainsi en contradiction avec l'article 57.1 de la Constitution qui prévoit que les droits fondamentaux sont inaliénables. Il porte aussi atteinte aux dispositions constitutionnelles de l'article 16, selon lequel le droit au travail est garanti et protégé par la loi, de l'article 48.1, consacrant le droit au travail et de l'article 48.5, régissant le droit aux congés. Par conséquent, les titulaires de ce droit sont limités dans son exercice.

Lorsqu'un droit fondamental des citoyens ne peut pas produire les effets juridiques prévus par la loi en vigueur au moment de sa création et que la rétroactivité d'une loi postérieure produit des conséquences défavorables pour les titulaires de ce droit, il y a violation des principes de sécurité juridique et de prévisibilité qui sont des éléments essentiels de l'État de droit. Le § 3.e des DTCT est donc contraire à l'article 4 de la Constitution.

Il porte atteinte aux principes de l'État social, dans la mesure où il instaure une restriction d'un droit social, prohibée par l'alinéa 5 du Préambule de la Constitution.

Le § 8.a des DTFLFE régit les conditions dans lesquelles les fonctionnaires de l'État peuvent prendre leurs congés payés annuels acquis durant les années civiles précédentes. Son contenu est identique à celui du § 3.e des DTCT. Les arguments d'inconstitutionnalité du § 8 sont donc les mêmes et il est donc contraire aux articles 48.5; 16; 48.1; 57.1; 4 et à l'alinéa 5 du Préambule de la Constitution.

L'article 176.3 du CT prévoit que le droit aux congés payés annuels s'éteint à l'expiration d'un délai de deux ans suivant l'année pour laquelle un congé est accordé. Lorsque le congé est reporté, ce délai commence à courir à partir de la fin de l'année pendant laquelle la raison empêchant sa prise aura disparue.

En tant que mécanisme juridique général, la prescription figurait dans le CT jusqu'au 1^{er} janvier 1993.

La prescription extinctive prévoit un délai d'inaction de la part du titulaire d'un droit. L'article 176.3 du CT prévoit donc l'extinction de l'exercice du droit aux congés et non du droit lui-même.

Prévoir un délai de prescription est une question de politique juridique de l'État. La prescription prévue dans l'article 176.3 du CT n'a pas d'effet rétroactif et a pour rôle d'inciter à l'exercice de ce droit. Elle n'est donc pas contraire à la Constitution et la Cour a écarté la requête.

L'article 59.5 de la LFE est identique à l'article 176.3 du CT en ce qui concerne son contenu et régit l'extinction de l'exercice du droit aux congés payés annuels des fonctionnaires de l'État. La Cour a écarté la requête des députés tendant à l'établissement de l'inconstitutionnalité de cette disposition sur la base des mêmes arguments et conclusions que ceux évoqués ci-dessus.

Selon l'article 224.1 du CT, à la cessation de la relation juridique de travail, le travailleur ou le fonctionnaire a droit à une indemnité compensatrice des congés payés non pris accordés pour l'année civile en cours qui est proportionnelle aux années prises en compte pour le calcul de l'ancienneté et des congés non pris du fait de l'employeur ou pour cause de maternité, dont le droit ne s'éteint pas par prescription.

L'analyse de l'article 224.1 du CT montre que la restriction du droit à une indemnité compensatrice ne concerne que l'année civile en cours et les congés reportés au titre de l'article 176 du CT. Les raisons incitant à ne pas prendre de congés payés annuels peuvent être multiples. La loi dispose que, dans ces cas, le droit au congé doit être exercé avant le 31 décembre de l'année de référence en cours. L'article 224.1 du CT contredit l'article 176.3 du CT, lequel prévoit un délai de prescription de deux ans. Cette contradiction entre les deux dispositions est essentielle et suffisante en elle-même pour constater que l'article 224.1 est frappé d'inconstitutionnalité parce qu'il porte atteinte aux principes de l'État de droit. Il est contraire aussi à l'article 48.5 en lien avec les articles 16 et 48.1 de la Constitution. La Cour constitutionnelle considère que le passage de l'article 224.1 du CT «...accordé pour l'année civile en cours qui est proportionnelle aux années qui sont prises en compte pour le calcul de l'ancienneté et pour le congé non pris, reporté au titre de l'article 176...» est frappé d'inconstitutionnalité.

L'article 61.2 de la LFE est similaire à l'article 224.1 du CT. Les mêmes arguments peuvent donc être évoqués pour conclure à son inconstitutionnalité.

Les traités internationaux entrés en vigueur à l'égard de la Bulgarie font partie du droit interne et ont la primauté sur les dispositions législatives internes qui sont leur sont contraires (article 5.4 de la Constitution).

Les actes juridiques internationaux définissent le cadre général du droit aux congés. Selon l'article 24 de la DUDH toute personne a droit à des congés payés périodiques. Le § 3.e des DTCT et le § 8.a des DTFLFE privent les travailleurs et les fonctionnaires de la possibilité d'exercer leur droit aux congés payés annuels, entrant ainsi en contradiction avec l'article 24 de la DUDH.

Ils sont contraires aussi à l'exigence de l'article 2.1 de la DUDH prévoyant que chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la Déclaration sans aucune distinction.

Le § 3.e des DTCT et le § 8.e des DTFLFE ne sont pas conformes à l'article 7.d et à l'article 2.2 du PIDESC, reconnaissant respectivement le droit aux congés payés périodiques et l'obligation des États de garantir que ces droits seront exercés sans discrimination.

Ils ne sont pas conformes non plus à l'article 2 de la Convention n° 52 de l'OIT relative au droit aux congés payés annuels.

L'article 224.1 du CT et l'article 61.2 de la LFE ne sont pas conformes à l'article 6 de la Convention n° 52 de l'OIT, en ce qui concerne le versement d'une indemnité compensatrice de congés payés annuels non pris à la cessation de la relation de travail, lorsque le droit d'indemnité ne peut pas être exercé dans tous les cas où le droit au congé n'est pas éteint par prescription. La législation du travail bulgare prévoit le versement d'une indemnité de congés payés non pris dans tous les cas de cessation de la relation de travail et non seulement pour une cause imputable à l'employeur comme l'exige l'article 6 de la Convention.

Selon l'article 2.3 de la CSE (révisée), les Parties contractantes s'engagent à assurer des congés payés annuels de quatre semaines au minimum. Les articles F.1 et G.1 de la CSE prévoient que des dérogations à cette exigence sont possibles en cas de guerre ou de danger public. Le § 3.e des DTFCT et le § 8.a des DTFLFE empêchent l'exercice effectif du droit aux congés, en l'absence de raisons justifiant une restriction de ce droit et entrent ainsi en contradiction avec les dispositions de la CSE visées ci-dessus.

Le § 3.e des DTFCT et le § 8.a des DTFLFE sont contraires à l'article 31.2 en lien avec l'article 52.1 de la Charte de l'UE, prévoyant que tout travailleur a droit à une période annuelle de congés payés. Toute restriction des droits fondamentaux énoncés par la Charte doit tenir compte du contenu principal de ces droits. L'argument à évoquer dans ce cas est que les travailleurs et les fonctionnaires sont privés d'un droit au congé qu'ils avaient déjà acquis. Les dispositions contestées sont contraires aussi à l'article 7 de la Directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail qui oblige tout État membre à prendre les mesures nécessaires pour que tout travailleur bénéficie de congés payés annuels minimaux qui ne peuvent être remplacés par une indemnité, sauf en cas de fin de la relation de travail.

Langues:

Bulgare.



Identification: BUL-2011-S-001

a) Bulgarie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 04.05.2011 / **e)** 4/11 / **f)** / **g)** *Darzhaven vestnik* (Journal officiel), 36, 10.05.2011 / **h)** CODICES (bulgare).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.9. Principes généraux – **État de droit.**

3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**

4.9.5. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – **Éligibilité.**

5.3.41.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droits électoraux – **Droit de vote.**

5.3.41.2. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droits électoraux – **Droit d'être candidat.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Élection, Code électoral, Constitution / Élection, durée de résidence, condition / Élection, élection locale, élections au Parlement européen.

Sommaire (points de droit):

Le Code électoral ne peut réglementer des matières dont le régime est intégralement défini par la Constitution.

La condition selon laquelle les électeurs doivent résider depuis un certain temps dans une circonscription électorale – dans un État membre de l'Union européenne s'agissant des élections au Parlement européen – pour pouvoir voter à des élections locales est en principe conforme à la Constitution et aux normes de droit international pertinentes, sous réserve que la durée de résidence exigée soit raisonnable.

Résumé:

I. Dans cette affaire, la Cour constitutionnelle était saisie par cinquante-trois membres du parlement (députés) d'une demande de déclaration d'inconstitutionnalité de certaines dispositions du Code électoral (IK, promulgué au Journal officiel (JO), n° 9/2011), qu'ils jugeaient contraires aux normes de droit international universellement reconnues et aux traités internationaux ratifiés par la République de Bulgarie.

II. La Cour a déclaré le recours recevable, pour les raisons suivantes:

Les requérants contestaient les dispositions qui imposaient aux candidats aux élections au Parlement européen (eurodéputés) participant à des élections municipales (pour les fonctions de maire et de conseiller municipal) et aux électeurs d'avoir résidé en Bulgarie ou dans un autre État de l'Union européenne pendant au moins deux ans avant les élections en question («condition de résidence»).

La Cour a fait droit en partie seulement au recours des requérants.

Le droit des citoyens d'élire leurs représentants dans les organes de gouvernement de l'État et des collectivités locales (c'est-à-dire le droit de suffrage actif) est un droit fondamental. Selon la doctrine juridique moderne, le droit de suffrage est un droit subjectif et universel, ce qui implique que les éventuelles restrictions (conditions) supplémentaires apportées à ce droit ne peuvent concerner que l'opération de vote. L'article 42.1 de la Constitution dispose que les citoyens exercent leur droit de vote dans l'intérêt de la société. En d'autres termes, il existe un lien entre l'électeur et la communauté à laquelle il appartient et que dirigent les membres élus des organes de gouvernement de l'État ou des collectivités locales. C'est ce lien qui justifie traditionnellement l'obligation faite aux électeurs d'être citoyens du pays dont le gouvernement doit être élu ou d'un État membre de l'Union s'agissant des élections au Parlement européen, ou de résider dans une circonscription s'agissant d'élections locales.

Il s'ensuit que la condition figurant dans le Code électoral ne s'analyse pas en une «réécriture» de la Constitution dans la mesure où les dispositions réglementant l'élection des autorités locales et des eurodéputés posent des conditions de résidence. En particulier, l'exercice du droit de vote est subordonné à une condition de résidence d'une certaine durée dans un territoire déterminé, à savoir un État membre de l'Union européenne. Il convient de relever que le droit électoral national a toujours imposé des conditions de résidence, sous différentes formes. D'ailleurs, le rattachement du lieu d'exercice du droit de suffrage actif à un ensemble de critères formels qui changent et évoluent au fil du temps en fonction de la réglementation de l'état civil s'inscrit dans une longue tradition. En principe, la condition de résidence ne contrevient pas aux normes reconnues garantissant des élections libres et équitables fixées par le droit international et les conventions ratifiées par la République de Bulgarie. Le Code de bonne conduite en matière électorale adopté par la

Commission du Conseil de l'Europe pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) à sa 51^{ème} session plénière (5-6 juillet 2002) admet expressément la légalité de la condition selon laquelle il faut avoir résidé pendant un certain temps dans un territoire ou un pays avant la date des élections pour pouvoir voter.

La Cour a jugé que la condition critiquée ne s'analysait pas en une censure, contrairement à ce qui était avancé dans certaines des opinions reçues. La condition de résidence porte en réalité sur le lieu où les citoyens peuvent exercer leur droit de vote.

Toutefois, le critère de résidence retenu par la loi peut être excessif (c'est le cas des durées de douze mois et de deux ans respectivement prévues par l'article 3.4-3.5 et l'article 4.3-4.4 du Code électoral). En pareil cas, la condition à remplir revêt un caractère prohibitif en ce qu'elle empêche les citoyens de voter. La durée de la période fixée par ces textes emporte violation du principe constitutionnel de proportionnalité des conditions d'exercice d'un droit fondamental, en l'occurrence le droit de suffrage. En d'autres termes, la durée de résidence à laquelle est subordonné l'exercice du droit de vote n'est ni raisonnable ni nécessaire.

Les normes et recommandations de bonne conduite en matière électorale élaborées par la Commission de Venise du Conseil de l'Europe consacrent les principes du patrimoine électoral européen, notamment le principe du suffrage universel (voir le Code de bonne conduite en matière électorale). Les normes en question recommandent que la durée de résidence requise dans un territoire ou un pays avant une élection n'excède pas six mois. Par ailleurs, des durées de résidence de douze et vingt-quatre mois font obstacle à la liberté de circulation des personnes, liberté fondamentale au sein de l'Union européenne.

Langues:

Bulgare.



Identification: BUL-2014-3-003

a) Bulgarie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 04.11.2014 / **e)** 12/14 / **f)** / **g)** *Darzhaven vestnik* (Journal officiel), 95, 18.11.2014 / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.3.4.10.1. Justice constitutionnelle – Compétences – Types de contentieux – Contentieux de constitutionnalité matérielle des textes normatifs – **Limites de la compétence législative.**

2.1.1.2. Sources – Catégories – Règles écrites – **Règles nationales d'autres pays.**

2.1.1.4.4. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Convention européenne des Droits de l'Homme de 1950.**

2.1.1.4.8. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966.**

3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**

4.5.2. Institutions – Organes législatifs – **Compétences.**

5.3.13.2. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Recours effectif.**

5.3.13.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Accès aux tribunaux.**

5.3.17. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la réparation des dommages causés par la puissance publique.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Compétences, restriction, législateur / Conflit, administration / Recours, limitation, actes administratifs.

Sommaire (points de droit):

Le législateur ne peut pas déclarer certains actes administratifs insusceptibles de recours devant les tribunaux en se référant uniquement à la possibilité prévue à l'article 120.2 de la Constitution. Son pouvoir d'appréciation est limité par des critères qui ne sont pas expressément mentionnés par la Constitution, mais découlent de l'esprit et des principes fondamentaux de celle-ci.

L'accès aux tribunaux peut être limité, sans être entièrement éliminé, dans des cas strictement définis, à savoir lorsqu'il met en cause un intérêt public supérieur, reconnu par la Constitution et justifié par la nécessité de protéger les fondements de l'ordre constitutionnel dont font partie la souveraineté nationale, la séparation des pouvoirs, la forme de la structure de l'État et de son gouvernement, etc.; ou bien en raison de la nécessité de prévenir les atteintes à la défense et à la sécurité du pays, ainsi qu'au nom de la mise en œuvre des principes et des objectifs de sa politique étrangère.

Le législateur, lorsqu'il introduit l'insusceptibilité du recours contre un acte administratif doit respecter le principe de proportionnalité y compris les normes internationales d'accès au tribunal. L'insusceptibilité de recours consacre l'effet constitutif de l'acte concerné, mais n'empêche pas la personne lésée de se référer, dans le cadre d'une autre procédure, à son illégalité sous tous ses aspects afin d'être dédommagée pour les préjudices subis par son exécution.

L'insusceptibilité de recours contre un acte administratif ne peut en aucun cas limiter la possibilité dont dispose la personne concernée d'évoquer devant le tribunal les vices dont il est entaché en raison d'atteintes graves à l'ordre juridique établi par la Constitution entraînant son invalidité totale comme par exemple l'incompétence des autorités dont émane cet acte ou bien le non-respect de la forme prescrite par la loi.

Résumé:

Un groupe de députés demande l'interprétation de l'article 120.2 de la Constitution autorisant le législateur à déclarer certains actes administratifs insusceptibles de recours. La Cour constitutionnelle doit répondre à la question de savoir «s'il existe des limitations constitutionnelles au pouvoir du législateur d'adopter des lois excluant les actes administratifs du recours».

Le droit à la défense proclamé par l'article 56 de la Constitution est un droit fondamental garantissant à toute personne la possibilité de défendre sa sphère juridique contre toute violation ou menace. Il sert de garantie à l'exercice des autres droits fondamentaux et à la protection des intérêts légitimes des sujets de droit.

Le droit à la défense engage les organes de l'État de veiller à ce que les personnes dont les droits ont été violés ou menacés puissent en surmonter les conséquences. Pourtant, les rapports entre l'administration et les administrés n'aboutissent pas toujours à la réparation des préjudices. Voilà pourquoi toute personne doit bénéficier d'un accès libre à un tribunal indépendant et impartial. Bien qu'il ne soit pas explicitement énoncé par la loi fondamentale, le droit à la défense est évoqué dans le cadre de la formulation plus générale de son article 56 et, par conséquent doit être considéré comme un principe de l'État de droit.

La Constitution stipule que les droits fondamentaux sont inaliénables; elle bannit l'abus de droits et l'exercice de ces derniers au détriment des droits ou des intérêts légitimes d'un tiers (article 57). Les

hypothèses d'abus du droit d'accès au tribunal ou de son exercice au détriment d'un tiers sont inadmissibles. Dans un État démocratique et de droit, l'intégrité du tribunal en tant qu'arbitre impartial des rapports entre les sujets de droit ne saurait être remise en question, tandis que les principes de la justice garantissent que l'acte juridictionnel ne portera pas d'atteinte aux droits et intérêts légitimes des personnes qui ne participent pas à la procédure.

On peut donc en conclure que l'accès au tribunal en tant que droit fondamental autonome ne saurait être limité que s'il porte atteinte à un intérêt public supérieur, reconnu par la Constitution. La première raison légitime pour une telle limitation est la préservation des fondements de l'ordre constitutionnel, c'est-à-dire la souveraineté nationale, la séparation des pouvoirs, la structure de l'État et la forme de son gouvernement, etc. Une autre raison justifiant la limitation d'accès à la justice est la protection des intérêts particulièrement importants de la société telle la défense et la sécurité nationales, ainsi que la réalisation des objectifs de la politique étrangère.

La disposition de l'article 120.2 de la Constitution consacre le principe du droit au recours contre tous les actes administratifs qui portent atteinte aux droits et intérêts légitimes des sujets de droit. Pourtant, elle prévoit, à titre d'exception, l'introduction par la loi de l'insusceptibilité de recours contre certains actes sans en fixer explicitement les critères. Ainsi, les entraves à l'accès aux tribunaux permettent la limitation d'un droit fondamental, tel le droit à la défense.

À part le champ d'application du contrôle juridictionnel visé par la Constitution, il y a lieu de parler de l'opportunité législative justifiant la prise de décision par l'autorité administrative compétente. Les tribunaux sont autorisés à contrôler la légalité des actes émanant des organes administratifs et non d'évaluer le pouvoir discrétionnaire dont ils sont dûment investis.

Sont également exclus du champ d'application de l'article 120.2 susmentionné les ordonnances pénales émanant des autorités administratives, puisqu'elles sont des actes juridictionnels et donc soumis au contrôle de légalité.

En cas de limitation du droit au recours contre certains actes administratifs, l'opportunité législative est, elle aussi, limitée par les critères de restriction des droits fondamentaux susmentionnés étant donné que l'insusceptibilité de recours n'est justifiée que pour protéger des intérêts particulièrement importants de la société ayant valeur constitutionnelle. Ainsi, la protection de la sécurité nationale saurait justifier la restriction du recours contre les actes administratifs

ayant des répercussions sur la capacité défensive du pays ou bien sur les principes et les objectifs de sa politique étrangère. La thèse selon laquelle la loi peut déclarer insusceptibles de recours seulement les actes ne portant pas atteinte aux droits fondamentaux des citoyens n'est pas acceptable. Les règles constitutionnelles fixant les critères de restriction des droits, y compris des droits fondamentaux, doivent absolument être respectées.

La Cour reste fidèle à sa jurisprudence antérieure dans laquelle elle interprète de manière restrictive le droit du législateur d'introduire l'insusceptibilité de recours. Elle est toujours d'avis qu'une telle exception n'est justifiée que pour sauvegarder des intérêts particulièrement importants des citoyens et de la société et qu'elle est applicable à une catégorie d'actes strictement définie. Ainsi, le législateur ne peut pas déclarer insusceptibles de recours certains actes administratifs en prenant en considération uniquement l'autorité dont ils émanent sans évoquer leur contenu.

La Cour constitutionnelle considère que l'insusceptibilité de recours prévue à l'article 120.2 de la Constitution ne permet pas au législateur d'empêcher les personnes lésées de contester les actes administratifs invalides dont la légalité est remise en cause puisqu'ils portent atteinte aux fondements de l'ordre administratif établi par la Constitution et développé par la législation (incompétence de l'autorité dont ils émanent ou non-respect de la forme prescrite par la loi). Les personnes concernées par ces actes doivent avoir accès à un tribunal pour y évoquer les vices d'invalidité dont ils sont entachés en raison d'atteintes graves à l'ordre juridique. Ainsi, elles disposeront d'un moyen efficace leur permettant de mettre fin à l'effet constitutif des actes administratifs entièrement entachés et même d'être dédommagées au cas où elles auraient subi des préjudices causés par leur exécution. Autrement, une atteinte flagrante serait portée aux fondements de l'État de droit au sens de l'article 4 de la Constitution.

Conformément au principe de l'État de droit toute limitation introduite par la loi doit respecter l'exigence de proportionnalité, c'est-à-dire elle doit être appropriée, la moins sévère possible et suffisamment efficace pour permettre d'atteindre l'objectif constitutionnellement justifié. «L'interdiction de l'excès» en tant que composant de l'État de droit est liée aux prescriptions de l'article 14.1 du Pacte international des droits civils et politiques et à l'article 6.1 de la Convention de sauvegarde des droits et des libertés fondamentales en lien avec l'article 6.2 du Traité sur l'Union européenne. La jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme doit également être prise en compte. Il est

inacceptable que l'exception prévue à l'article 120.2 de la Constitution s'oppose aux engagements internationaux du pays pour ce qui est de garantir à toute personne l'accès à un tribunal indépendant et impartial qui décidera de ses droits et obligations.

L'insusceptibilité de recours contre les actes administratifs consacre en pratique l'effet constitutif des actes concernés, ce qui est suffisant pour atteindre l'objectif constitutionnel visé. Pourtant, il serait excessif et injustifié d'admettre que l'insusceptibilité de recours peut provoquer non seulement une limitation d'un droit subjectif comme le droit à la défense, mais également sa suppression. Par conséquent, pour respecter le principe de proportionnalité, en particulier les normes internationales d'accès au tribunal, le législateur doit envisager la possibilité d'un contrôle juridictionnel indirect afin de permettre à l'acte administratif concerné de produire ses effets juridiques et aux personnes concernées de contester, dans le cadre d'une autre procédure, l'illégalité de l'acte et de demander un dédommagement des préjudices subis. Sinon la disposition de l'article 7 de la Constitution stipulant que l'État est tenu responsable des préjudices causés par les actes émanant de ses organes deviendrait une simple déclaration.

Langues:

Bulgare.



Identification: BUL-2016-1-001

a) Bulgarie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 07.07.2015 / **e)** 13/2014 / **f)** / **g)** *Darzhaven vestnik* (Journal officiel), 55, 21.07.2015 / **h)** CODICES (bulgare).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.1.1.2. Justice constitutionnelle – Juridiction constitutionnelle – Statut et organisation – **Autonomie**.
 3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs**.
 3.9. Principes généraux – **État de droit**.
 4.7.5. Institutions – Organes juridictionnels – **Conseil supérieur de la magistrature ou organe équivalent**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Indépendance, instance judiciaire / Compétence, Conseil supérieur de la magistrature.

Sommaire (points de droit):

En vertu de la Constitution, le Conseil supérieur de la magistrature gère l'appareil judiciaire et garantit l'indépendance des juges, des procureurs et des magistrats instructeurs, et veille à ce qu'ils puissent s'acquitter de leurs fonctions, à savoir protéger les droits et les intérêts légitimes des citoyens, des personnes morales et de l'État.

Les tâches de gestion dont s'occupe le Conseil supérieur de la magistrature consistent à exécuter efficacement les fonctions que la Constitution lui attribue en ce qui concerne les effectifs, le budget et l'organisation du système judiciaire. L'attribution de ces tâches à des institutions extrajudiciaires serait contraire aux principes de séparation des pouvoirs et d'indépendance de la justice.

Résumé:

I. Un collège composé de plusieurs membres de la Cour administrative suprême a demandé à la Cour constitutionnelle de se prononcer sur la constitutionnalité de la deuxième phrase de l'article 16.1 de la loi sur le système judiciaire. Il affirmait que la disposition contestée, qui confie au Conseil supérieur de la magistrature (ci-après, le «CSM») l'administration de l'appareil judiciaire, était incompatible avec la première phrase de l'article 117.2 de la Constitution, qui consacre l'indépendance de l'autorité judiciaire vis-à-vis des autres pouvoirs. Il faisait en outre valoir que l'article 16 de la loi sur le système judiciaire était difficilement conciliable avec l'article 130.6 de la Constitution, étant donné que les dispositions relatives aux compétences du CSM ne font nulle mention des fonctions à exercer pour organiser le fonctionnement du système judiciaire et encadrer ses activités.

II. La Cour constitutionnelle a rejeté le recours pour les motifs ci-après:

Concernant le principe d'indépendance de l'autorité judiciaire et de séparation des pouvoirs

Au regard de la Constitution, chaque organe exerce les prérogatives qui lui sont dévolues. Par conséquent, le mécanisme sur lequel reposent les interactions entre ces différents organes et en leur sein interdit l'imposition de mesures ou la prescription d'actes qui pourraient priver les institutions de leur

indépendance, garantie par la Constitution, ainsi que de la latitude dont elles jouissent pour exercer leurs prérogatives.

La Constitution souligne expressément que l'indépendance est la plus essentielle des caractéristiques de l'autorité judiciaire. Afin d'assurer l'indépendance fonctionnelle d'une autorité judiciaire, quelle qu'elle soit, des mesures doivent être mises en place pour exclure toute dépendance à l'égard d'institutions de l'État ou d'entités politiques, de même que toute directive ou instruction de leur part, dès lors qu'il s'agit d'appliquer la loi dans une affaire donnée. L'indépendance fonctionnelle veille à ce qu'une conviction soit librement forgée et fondée sur le droit et les éléments de preuve réunis en l'espèce.

L'indépendance fonctionnelle concerne notamment les activités qui consistent non pas à rendre la justice mais à administrer les tribunaux – par exemple, autoriser ou interdire l'utilisation d'enregistrements réalisés à l'aide de technologies sans fil, le mariage civil entre mineurs, la liquidation de biens appartenant à des personnes souffrant d'une incapacité mentale, etc. Le juge doit se référer à la législation en vigueur.

Concernant le Conseil supérieur de la magistrature et l'administration de l'appareil judiciaire

Si la Constitution ne définit pas expressément le statut juridique du CSM, elle le désigne comme l'autorité de gestion de l'appareil judiciaire. Dans une décision antérieure, la Cour constitutionnelle a défini le CSM comme «... une institution nouvelle, inspirée de celles qui existent dans certains pays européens, qui prendra sa place dans l'organisation étatique de la République bulgare. Le CSM constitue, par définition, une instance auxiliaire du pouvoir judiciaire. Ses prérogatives font clairement ressortir qu'il ne s'agit pas d'un organe qui rend la justice, mais d'un organe administratif suprême qui gère les diverses composantes du système judiciaire...».

Il apparaît, lorsque l'on examine l'évolution de la Constitution et de la législation, que les prérogatives du CSM ont été régulièrement étendues de façon à préciser son rôle d'organe de gestion du système judiciaire. C'est là ce qui a justifié le quatrième amendement apporté à la Constitution en 2007. Dans les motivations invoquées à l'appui de cet amendement, on peut lire que, «...contrairement aux dispositions en vigueur jusqu'ici, les nouvelles dispositions proposées visent en premier lieu à souligner le rôle que le CSM joue en tant qu'autorité principale de décision concernant la gestion du système judiciaire ...». La Cour constitutionnelle a défini à plusieurs reprises le CSM comme une institution administrative et une structure auxiliaire de

l'autorité judiciaire, dans la mesure où il est composé d'organes gérés par lui et subordonnés à ses décisions.

Dès lors qu'il est décrit comme l'organe de gestion du système judiciaire, le CSM doit pouvoir exercer des prérogatives pour assurer le fonctionnement du système; il doit en outre bénéficier de conditions lui permettant de faciliter l'activité des institutions judiciaires de façon à ce qu'elles puissent s'acquitter de l'obligation que leur fait la Constitution de protéger les droits et intérêts légitimes des citoyens, des personnes morales et de l'État. Étant donné que, d'un point de vue structurel et organisationnel, le pouvoir judiciaire est divisé en plusieurs branches autonomes qui assurent la justice par différents moyens et modalités, il était impératif qu'une institution spéciale, à savoir le CSM, soit là pour guider, diriger et gérer l'activité organisationnelle de toute instance relevant des structures de l'appareil judiciaire et pour coordonner les interactions entre ces instances.

La gestion du personnel qui forme l'appareil judiciaire est extrêmement importante. Elle couvre notamment la sélection, la nomination, la révocation et la sanction disciplinaire des magistrats. Elle englobe également, d'une manière générale, l'avancement des juges, des procureurs et des magistrats instructeurs qui détiennent des prérogatives judiciaires. Le CSM exerce des fonctions classiques de gestion – orientation, organisation, administration, coordination, contrôle, etc. – dans le cadre de ces activités, ainsi que dans le cadre de l'élaboration et de l'exécution du budget autonome de la justice. De l'avis de la Cour constitutionnelle, la fonction d'«administration» ne doit pas être considérée comme une prérogative propre à telle ou telle institution, mais comme une catégorie plus générale de toute forme de pouvoir étatique, avec ses caractéristiques spécifiques. Il n'existe par conséquent aucune définition juridique, au niveau constitutionnel, de la notion d'«administration»; ce sont les compétences des institutions de l'État concernées qui permettent d'en décrire la teneur.

Considérer que la Constitution limite les prérogatives du CSM à celles qui sont expressément énoncées à l'article 130.6 et 130.7 revient à dire que les fonctions de gestion requises pour exercer ces prérogatives seront attribuées à des institutions extrajudiciaires. Or, une telle situation porte atteinte aux principes de séparation des pouvoirs et d'indépendance de la justice.

L'autorité judiciaire appartient à l'État et les structures auxiliaires de l'appareil judiciaire, CSM compris, sont des institutions de l'État. L'exercice de cette autorité judiciaire par ces structures auxiliaires doit être

considéré comme une composante du fonctionnement de l'État. Toutefois, la gestion du système judiciaire a des caractéristiques distinctes de celles de la gestion de l'exécutif.

La gestion de l'appareil judiciaire, fonction assurée par le CSM, ne suit pas le même *modus operandi* que celui qu'utilisent les structures de l'exécutif. En outre, même si le CSM est l'autorité de gestion de l'appareil judiciaire, il ne peut pas s'acquitter des fonctions assignées au système judiciaire pour ce qui touche à la protection des droits et des intérêts légitimes des citoyens, des personnes morales et de l'État. Par conséquent, il n'existe aucun lien de subordination entre le CSM et les autorités judiciaires en leur qualité d'autorités de l'État, puisque les juges rendent la justice, les procureurs veillent au respect de la loi et les magistrats instructeurs instruisent les affaires pénales. Le principe d'indépendance fonctionnelle (article 117.2 de la Constitution) tel qu'il s'applique dans le cadre de la vérification des faits, de l'interprétation et de l'application de la loi exclut toute possibilité, pour le CSM, de donner des consignes, des ordres ou des instructions aux autorités judiciaires, d'orienter et de superviser ces autorités et de contrôler leurs décisions.

Par la deuxième phrase contestée de l'article 16.1 de la loi sur le système judiciaire, le législateur a expressément retiré du champ de compétence du CSM la partie des activités des autorités judiciaires qui est susceptible de porter atteinte à leur indépendance fonctionnelle (c'est-à-dire, les activités consistant à rendre la justice et à veiller au respect de la loi). La protection est ainsi étendue à l'indépendance des juges, des procureurs et des magistrats instructeurs du CSM. Partant, la Cour constitutionnelle a jugé que la disposition contestée de l'article 16 de la loi sur le système judiciaire n'était pas contraire à l'article 117.2 de la Constitution.

L'article 130.6 de la Constitution définit les principales prérogatives du CSM relatives à l'organisation du système judiciaire conformément au principe de séparation des pouvoirs. En vertu du pouvoir que lui confère la Constitution, le législateur a précisé dans le droit primaire les tâches confiées au CSM, qui se résument à des activités de gestion du personnel, de discipline, d'organisation, d'encadrement et de contrôle ainsi qu'à des activités budgétaires/financières. À des fins d'exécution, il est tout naturel que le cadre juridique prévoit des prérogatives exécutives qui ne sont pas définies dans la Constitution mais qui se rapportent directement aux prérogatives – et en découlent – énoncées à l'article 130.6 et 130.7 de la Constitution.

L'orientation et le contrôle font également partie des prérogatives de gestion du CSM. Dans sa décision interprétative n° 9/2014, la Cour constitutionnelle a reconnu que le CSM devait, le cas échéant, se voir déléguer la capacité d'adopter des textes relevant du domaine de la loi dans le cadre de l'exercice de ses fonctions visées à l'article 130.6 de la Constitution et que l'adoption d'une telle législation était une activité décisionnelle classique ne compromettant pas l'indépendance fonctionnelle des autorités judiciaires. Le contrôle exercé par le CSM doit garantir l'efficacité de l'exercice de la justice, par exemple, le prononcé de décisions judiciaires dans un délai raisonnable. Le contrôle – et les conclusions qui en sont tirées – sont nécessaires pour que le CSM prenne des décisions équitables en ce qui concerne ses pouvoirs constitutionnels relatifs à l'avancement et à la responsabilité disciplinaire des juges, des procureurs et des magistrats instructeurs.

Langues:

Bulgare.



Identification: BUL-2016-1-002

a) Bulgarie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 29.09.2015 / **e)** 4/2015 / **f)** / **g)** *Darzhaven vestnik* (Journal officiel), 78, 09.10.2015 / **h)** CODICES (bulgare).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.3.3. Principes généraux – Démocratie – **Démocratie pluraliste.**
 3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs.**
 3.9. Principes généraux – **État de droit.**
 4.5.6. Institutions – Organes législatifs – **Procédure d'élaboration des lois.**
 4.5.6.4. Institutions – Organes législatifs – Procédure d'élaboration des lois – **Droit d'amendement.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Ratification, loi, constitutionnalité, amendement / République, parlementaire / Loi, processus législatif, procédure de vote, consentement préalable / Loi, projet, amendement, proposition, complément.

Sommaire (points de droit):

L'Assemblée nationale ne peut modifier un accord international par une loi de ratification. L'adoption du projet de loi en première lecture «dans son ensemble et en principe» exclut toute proposition d'amendement ou de complément concernant le fond du projet dans le cadre de la deuxième procédure de vote. La décision d'approuver un texte de loi en tenant deux votes au cours d'une même séance ne doit pas obligatoirement être prise avant la tenue du premier vote. Toutefois, ce mode opératoire ne doit ni porter préjudice au pluralisme des opinions, ni restreindre le droit pour un député de proposer des amendements et des compléments au projet de loi débattu. Le contrôle de la conformité à la Constitution d'une loi portant ratification d'un accord international doit s'intéresser, à la fois, aux exigences formelles en matière de ratification et au texte de l'accord en question.

Résumé:

I. Un groupe de députés a mis en cause la constitutionnalité de la loi portant ratification (ci-après, la «loi») des conventions de courtage conclues entre la République de Bulgarie (ci-après, l'«émetteur») et plusieurs sociétés (ci-après, les «organismes», «courtiers», «agents» et «garants d'émission») au titre du programme mondial d'émissions d'obligations à moyen terme par la République de Bulgarie à hauteur de 8 milliards d'euros.

Les députés affirmaient n'avoir pas eu, lors du vote de la loi contestée, la possibilité de proposer des modifications au projet de loi, approuvé en première lecture, ce qui était selon eux contraire aux principes de l'État de droit, du pluralisme politique et du régime parlementaire, ainsi qu'à la disposition constitutionnelle voulant que l'Assemblée nationale exerce le pouvoir législatif. En outre, les députés insistaient sur le fait que la décision de tenir deux votes au cours de la même séance devait être prise par l'Assemblée nationale avant le premier vote. Un des motifs avancés était que la convention internationale ratifiée avait été conclue en l'absence de consentement préalable de l'Assemblée nationale exigé par la Constitution.

II. La Cour constitutionnelle a rejeté le recours pour les motifs ci-après:

Concernant le droit, pour les députés, de proposer des textes entre la première et la deuxième lecture d'un projet de loi

Le processus législatif est régi par la règle impérative voulant que les projets de loi soumis au Parlement soient examinés et adoptés en deux lectures. D'une

manière générale, ces deux lectures sont définies comme des «étapes essentielles» pour faire d'un projet de loi une loi définitive. Par ailleurs, les règles qui entourent le deuxième vote obligatoire font que l'on peut considérer que la Constitution garantit à tout député le droit de proposer des amendements et des compléments entre les deux lectures d'un projet de loi approuvé «dans son ensemble et en principe». Il en va de même pour les lois de ratification, qui sont aussi des textes de loi, même si leur contenu est plus spécifique.

Cela étant, un projet de loi portant ratification d'un accord international ne peut modifier le texte dudit accord lorsque celui-ci a été approuvé en deuxième lecture. Cette règle se justifie par la manière dont les accords internationaux sont conclus et par l'effet qu'ont ces accords. En outre, les modifications proposées peuvent être d'un autre ordre que technique. D'autres amendements et compléments peuvent également être proposés. Les exemples varient en la matière. Ainsi, dès lors que les conditions et modalités d'un accord international permettent de formuler des réserves, le texte du projet de loi peut être modifié ou complété. Les amendements ou les compléments proposés ne doivent pas dénaturer les dispositions de l'accord international.

Le droit, pour les députés, de proposer des amendements ou des compléments à un projet de loi entre la première et la deuxième lecture est limité par la logique même du processus législatif. En d'autres termes, les amendements ou compléments proposés par un député doivent se conformer au stade d'avancement du processus législatif, c'est-à-dire au stade de la première ou de la deuxième lecture.

Dans le cas d'espèce, la Cour a estimé que les trois propositions déposées après l'approbation du projet de loi en première lecture soulevaient un problème de principe dans la mesure où elles avaient trait à des paramètres essentiels et à l'objet du projet de loi de ratification, qui devaient être examinés lors du premier vote. Il était donc erroné d'alléguer que les députés avaient été privés du droit de proposer un amendement ou un complément lors de l'adoption de la loi de ratification contestée. L'approbation en première lecture du projet de loi de ratification «dans son ensemble et en principe» ne laissait aucune marge pour proposer des amendements ou des compléments portant sur le fond du projet de loi dans le cadre du deuxième vote.

Concernant le moment où est prise la décision d'examiner et d'adopter un projet de loi en tenant deux votes au cours d'une même séance

La Constitution prévoit une exception autorisant l'Assemblée nationale à décider de tenir deux votes au cours de la même séance. Le règlement intérieur de l'Assemblée nationale subordonne une telle décision à l'absence de dépôt de toute proposition d'amendement ou de complément lors des débats sur le projet de loi. Telle qu'elle est libellée, cette disposition amène à penser que la Constitution permet à l'Assemblée nationale d'apprécier l'opportunité d'organiser les deux votes pendant la même séance et de déterminer à quel moment elle doit prendre cette décision. Le type de projet de loi (loi de ratification, etc.), la nature de la modification envisagée (purement rédactionnelle, par exemple), l'absence de propositions d'amendements ou de compléments au cours du premier vote, etc., ne constituent pas des conditions absolues susceptibles de préjuger de la décision. Cela étant, la Constitution précise que l'adoption de projets de loi par deux votes tenus lors d'une même séance ne peut intervenir qu'«à titre exceptionnel». En d'autres termes, l'application de la deuxième phrase de l'article 88.1 de la Constitution 8 précisément parce que la mesure doit être prise «à titre exceptionnel» doit être subordonnée à une décision analogue visant à prévenir toute atteinte à d'autres valeurs, principes et règles consacrés par la Constitution. Dans une décision antérieure, la Cour constitutionnelle a considéré qu'une telle possibilité ne devait pas restreindre le pluralisme des opinions au sein de l'Assemblée nationale et, en particulier, le droit pour un député de proposer des amendements ou des compléments à un projet de loi en discussion. Dans ce contexte donc, la Cour constitutionnelle estime qu'il n'est pas possible de fixer un moment précis auquel il serait garanti qu'une telle décision soit conforme à la Constitution. Le fait d'exiger qu'une telle décision soit prise, en particulier avant le premier vote sur le projet de loi, risque également de compromettre le pluralisme des opinions au sein de l'Assemblée nationale et de restreindre le droit pour les députés de proposer des amendements ou des compléments à un projet de loi en discussion. Il ne s'agit pas uniquement d'une question de liberté de jugement de l'Assemblée nationale; la décision doit toujours être concrète pour pouvoir garantir le pluralisme des opinions.

L'Assemblée nationale doit donner son consentement avant la conclusion de conventions de prêts souverains; la ratification doit être corrélée à ce consentement et il convient de s'assurer de la conformité de l'instrument de ratification avec la Constitution.

La loi contestée devant la Cour constitutionnelle porte ratification de deux conventions de courtage et d'un acte d'engagement. Les conventions en question présentent les caractéristiques d'emprunts obligataires, également connus sous le nom de contrats d'émission d'obligations. Ils relèvent de l'article 84.9 de la Constitution, qui dispose que l'Assemblée nationale doit donner son consentement préalablement à la conclusion de conventions de prêts souverains.

L'originalité du cas d'espèce tient au fait qu'il ne s'agit pas de prêts uniques – en d'autres termes, les conventions ne concernent pas des opérations uniques. En effet, il s'agit de plusieurs conventions, avec des durées prédéfinies de validité de l'actif et du passif. À la faveur de telles conventions, la République de Bulgarie a déjà exercé son droit d'émettre des obligations à la valeur négociée et sera libre, à une date future déjà arrêtée, d'émettre à nouveau des obligations, à hauteur du montant maximum négocié.

Le consentement préalable est un pouvoir général dont jouit l'Assemblée nationale, et non une condition exigée pour ratifier des accords internationaux d'endettement public. Comme dans d'autres pays, le consentement du législateur avant la conclusion d'une convention définitive est considéré comme un élément du système visant à maintenir l'équilibre entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif. L'exigence de transparence publique en ce qui concerne les emprunts extérieurs contractés par la République de Bulgarie englobe notamment la nécessité de se conformer à l'article 84.9 de la Constitution. Par conséquent, l'octroi du consentement ne constitue pas une formalité, et encore moins un pouvoir qui doit ou qui peut être exercé – auquel cas il échapperait à tout contrôle constitutionnel.

Le pouvoir dont jouit l'Assemblée nationale de donner son consentement avant la conclusion d'une convention de prêt est distinct de son droit de ratifier un accord international qui implique des obligations financières pour l'État (article 85.1.4 de la Constitution). Outre le fait que ces deux pouvoirs n'ont pas le même objet, ils ont des conséquences juridiques différentes dans les droits interne et international. Par conséquent, il n'y a pas lieu de qualifier l'un de général et l'autre de spécifique.

En outre, dans la mesure où l'on établit une différence entre le consentement visé à l'article 84.9 de la Constitution et la ratification, ces deux pouvoirs ne peuvent pas être exercés s'ils ne sont pas conformes au régime juridique en vigueur. Pour que le Conseil des ministres approuve un accord international de prêt souverain, il est expressément

requis de joindre le consentement préalable de l'Assemblée nationale au rapport explicatif dudit accord. Cela aura pour effet, à condition que l'accord soit effectivement ratifié, d'entériner le consentement visé à l'article 84.9 de la Constitution. Dans le cas d'actes d'engagement en vertu desquels l'État s'engage à effectuer des paiements au titre d'une dette extérieure, le consentement préalable de l'Assemblée nationale fait partie d'une procédure qui prend fin avec la ratification, sous réserve que celle-ci soit exigée.

Les deux pouvoirs ne doivent néanmoins pas être considérés comme totalement indépendants l'un de l'autre. L'Assemblée nationale, en sa qualité de législateur, est de toute évidence libre de subordonner son consentement à la ratification de l'accord conclu. Une telle pratique appelle une autre conclusion importante, à savoir qu'il ne devrait y avoir aucune raison, dès lors qu'une loi de ratification considérée comme inconstitutionnelle est contestée, de ne pas tenir de débat sur le consentement à donner en vue de la négociation d'une convention de prêt souverain.

De l'avis de la Cour, toute loi portant ratification d'un accord international peut faire l'objet d'un examen de constitutionnalité, la Cour ayant compétence pour se prononcer sur toute requête visant à établir l'inconstitutionnalité de lois et autres textes juridiques. Peu importe que la ratification ait pour but de donner le consentement de l'État à la conclusion d'un accord international ou, dans le contexte de l'article 5.4 de la Constitution, que la loi de ratification, en sa qualité d'instrument garantissant un accord international, devienne partie intégrante du droit interne.

Dès lors qu'il y a vérification de la conformité d'une loi de ratification avec la Constitution, en particulier quand la loi en question autorise l'État à conclure un accord donné (par exemple, un accord international au sens strict du terme ou un accord régi par le droit privé et conclu avec un tiers étranger), ce contrôle porte non seulement sur les exigences formelles en matière de ratification mais aussi sur l'accord en question. Dans la mesure où la ratification vaut acceptation de la signature d'un accord donné, la vérification ne peut pas ignorer le texte de cet accord. Les incompatibilités, le cas échéant, entre un accord international et la Constitution ne sauraient être tolérées, compte tenu du principe sous-jacent de primauté de la Constitution. Par conséquent, dès lors que la Cour constitutionnelle est saisie, au titre de l'article 149.1.2 de la Constitution, d'un recours contre un accord international ratifié en bonne et due forme, il n'y a pas lieu d'arguer que le seul aspect important concerne la manière dont l'accord a été adopté, sans considération pour le contenu de l'accord. L'argument

selon lequel la conformité des accords internationaux avec la Constitution peut être garantie, mais avant leur ratification seulement (article 149.1.4 de la Constitution), n'a guère de poids quand il n'existe pas de texte rendant cette vérification obligatoire. Par ailleurs, un tel contrôle *ex ante* est inacceptable, en particulier s'il concerne des accords régis par le droit privé. Après tout, étant donné que la Constitution elle-même permet de modifier ou de dénoncer des accords internationaux ratifiés selon les modalités prévues par ces accords (article 85.3 de la Constitution), il devrait être possible de contester des amendements ou des dénonciations en se fondant sur une décision de la Cour constitutionnelle. Il appartiendra à l'Assemblée nationale de légiférer pour tenir compte des implications juridiques de toute décision de la Cour constitutionnelle déclarant inconstitutionnels des amendements ou des dénonciations, ainsi que pour modifier ou dénoncer de tels accords ou, dans la mesure du possible, formuler les réserves qui s'imposent.

En l'espèce, les conventions de courtage et l'acte d'engagement ratifiés par la loi contestée devant la Cour constitutionnelle ont été signés le 6 février 2015. Auparavant, une décision de l'Assemblée nationale du 19 novembre [2014] avait approuvé les préparatifs visant à contracter un emprunt souverain extérieur à hauteur de 3 milliards de BGN. Presque parallèlement, l'article 68 de la loi sur le budget 2014 de la République de Bulgarie avait été modifié pour conférer au Conseil des ministres le droit légitime de contracter des emprunts souverains extérieurs plafonnés à 6,9 milliards de BGN et de prendre des mesures dans cette perspective, sous réserve d'une ratification ultérieure en 2015. Ces mesures ont été inscrites dans la loi sur le budget 2015 de la République de Bulgarie. Ces faits devraient laisser présumer que l'Assemblée nationale a donné son consentement préalable [au gouvernement] pour qu'il signe un accord international de prêt souverain. Le consentement visé à l'article 84.9 de la Constitution peut prendre la forme d'une décision, mais peut aussi être codifié en invoquant le principe d'*argumentum a fortiori* (argument à plus forte raison).

Langues:

Bulgare.



Corée

Cour constitutionnelle

Décisions importantes

Identification: KOR-2015-2-002

a) Corée, République / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 28.01.2014 / **e)** 2012Hun-Ma431, 2012Hun-Ka19 (jonction des requêtes) / **f)** Interdiction d'utiliser le nom d'un parti politique dont l'enregistrement a été annulé / **g)** 26-1(1), *Korean Constitutional Court Report* (Recueil officiel), 155 / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

4.5.10.1. Institutions – Organes législatifs – Partis politiques – **Création**.

5.3.27. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté d'association**.

5.3.28. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté de réunion**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Droit de fonder un parti politique / Parti politique, enregistrement, annulation / Parti politique, nom.

Sommaire (points de droit):

L'article 8.1 de la Constitution prévoit le droit fondamental de toute personne en principe de fonder un parti politique sans ingérence de l'État. Bien que la Constitution ne le précise pas, le droit de fonder un parti politique comprend le droit des partis politiques à continuer d'exister et à mener leurs activités politiques. Étant donné que le nom d'un parti politique est un indicateur important de ses convictions et de ses principes politiques, le droit de fonder un parti politique comprend le droit pour les fondateurs d'un parti politique d'attribuer à celui-ci le nom de leur choix et de mener en son sein des activités politiques.

Résumé:

I. En vertu de l'article 44.1 de la loi sur les partis politiques, la commission électorale avait annulé l'enregistrement des requérants (plusieurs partis politiques, notamment le Nouveau parti progressiste, le Parti des verts et le Parti de la jeunesse) au motif

qu'ils n'avaient pas obtenu plus de 2 % du nombre total des suffrages exprimés. Les requérants avaient été en outre privés de la possibilité d'utiliser leurs dénominations respectives, notamment le Nouveau parti progressiste, le Parti des verts et le Parti de la jeunesse, en vertu de l'article 41.4 de la loi sur les partis politiques qui interdit d'utiliser pendant un certain délai le nom d'un parti politique dont l'enregistrement a été annulé.

Les requérants ont introduit, d'une part, le présent recours constitutionnel pour obtenir un contrôle de la constitutionnalité de l'article 41.4 de la loi sur les partis politiques et, d'autre part, un recours contre la décision d'annulation de leur enregistrement. Alors que cette affaire était pendante, les requérants ont en outre présenté une demande de contrôle de la constitutionnalité de l'article 44.1.3 de la loi sur les partis politiques.

II. La Cour constitutionnelle a contrôlé l'article 44.1.3 de la loi sur les partis politiques, qui permet à la commission électorale d'annuler l'enregistrement d'un parti politique qui n'a obtenu aucun siège après avoir participé à une élection à l'Assemblée nationale, et qui n'a pas obtenu plus de 2 % du nombre total des suffrages exprimés. La Cour constitutionnelle a également contrôlé la partie de l'article 41.4 de la loi sur les partis politiques afférente à l'article 44.1.3 de ladite loi, qui interdit d'utiliser pendant un certain délai le nom d'un parti politique dont l'enregistrement a été annulé. La Cour a jugé que ces dispositions portaient atteinte au droit de fonder un parti politique, violant ainsi la Constitution.

1. La disposition relative à l'annulation [de l'enregistrement d'un parti politique] est-elle contraire au droit de fonder un parti politique?

L'objectif législatif de la disposition relative à l'annulation n'apparaît ni dans les documents ou procès-verbaux de l'époque où cette disposition a été présentée pour la première fois par le Conseil législatif pour la sécurité nationale en 1980, ni dans les procès-verbaux des réunions ultérieures de l'Assemblée nationale consacrées à la réforme de la loi sur les partis politiques. Eu égard au droit de fonder des partis politiques, reconnu par l'article 8.1 de la Constitution, et à l'objectif législatif de l'article 8.4 de la Constitution, toute disposition légale ayant pour effet d'écartier un parti politique du processus de formation des opinions politiques au sein de la population, au seul motif qu'il s'agit d'un petit parti n'ayant pas atteint un certain seuil de soutien politique, devrait être considérée comme contraire à notre Constitution.

Cela dit, l'objectif législatif de la disposition relative à l'annulation peut être considéré comme légitime dans la mesure où un parti politique – qui en pratique n'a pas la capacité ou la volonté de participer à la formation des opinions politiques au sein de la population – peut être exclu de ce processus pour encourager le développement d'une démocratie pluraliste. L'annulation de l'enregistrement d'un parti politique qui n'a aucun représentant à l'Assemblée nationale ou qui n'a pas obtenu un certain nombre de suffrages constitue un moyen efficace d'atteindre cet objectif législatif.

Parallèlement, à la différence de la dissolution d'un parti politique par un arrêt de la Cour constitutionnelle, lorsque l'enregistrement d'un parti politique est annulé en vertu de la disposition relative à l'annulation, un autre parti politique peut être fondé avec un programme identique ou analogue à celui du parti politique dont l'enregistrement a été annulé. Le nom du parti politique dont l'enregistrement a été annulé peut être utilisé dès l'expiration du délai prévu par les dispositions légales. Cela dit, même dans ce cas, toute disposition légale prévoyant l'annulation de l'enregistrement d'un parti politique doit s'appuyer sur des critères stricts et avoir un champ d'application nécessairement limité, car une telle disposition prive le parti politique de son existence et de la capacité de mener toute activité politique.

En outre, l'objectif législatif peut être atteint au moyen de mesures moins restrictives. Par exemple, on pourrait subordonner l'annulation de l'enregistrement aux résultats électoraux après avoir donné au parti politique plusieurs occasions de participer à des élections sur une certaine période. Ou bien limiter l'annulation de l'enregistrement aux partis politiques qui ne respectent pas les conditions légales requises pour l'enregistrement ou qui n'ont pas participé depuis longtemps à l'élection des membres de l'Assemblée nationale ou à d'autres élections. À cet égard, la disposition relative à l'annulation ne respecte pas la condition liée à l'adoption de la mesure la moins restrictive.

De plus, la disposition précitée n'est pas raisonnable dans la mesure où elle prévoit l'annulation de l'enregistrement d'un parti politique qui n'a pas obtenu un certain niveau de soutien aux élections législatives, quels que soient les résultats qu'il a obtenus à l'élection présidentielle ou aux élections locales ou régionales. En outre, il est également problématique que de nouveaux partis ou de petits partis puissent ainsi être dissuadés de participer aux élections pour ne pas tomber sous le coup de la disposition relative à l'annulation.

Par ces motifs, la disposition relative à l'annulation porte atteinte au droit des requérants de fonder un parti politique car elle enfreint la règle interdisant les restrictions excessives.

2. La disposition relative à l'interdiction [d'utiliser le nom d'un parti politique dont l'enregistrement a été annulé] porte-t-elle atteinte au droit de fonder un parti politique?

La disposition relative à l'interdiction fait obstacle à ce que le nom d'un parti politique dont l'enregistrement a été annulé en vertu de la disposition relative à l'annulation soit utilisé comme dénomination d'un parti politique, de la date de cette annulation jusqu'à la date des premières élections législatives suivant l'expiration de la législature. Dès lors que la disposition relative à l'interdiction [d'utiliser le nom d'un parti politique] est fondée sur la disposition relative à l'annulation [de l'enregistrement d'un parti politique], elle porte également atteinte au droit de fonder un parti politique, pour les motifs exposés ci-dessus dans le cadre de l'examen de la constitutionnalité de la disposition relative à l'annulation [de l'enregistrement d'un parti politique].

Langues:

Coréen, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: KOR-2015-2-003

a) Corée, République / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 27.03.2014 / **e)** 2010Hun-Ka2, 2014Hun-Ga13 (jonction des requêtes) / **f)** Affaire concernant l'interdiction des manifestations nocturnes / **g)** 26-1(1), *Korean Constitutional Court Report* (Recueil officiel), 324 / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

2.3.2. Sources – Techniques de contrôle – **Technique de la conformité ou interprétation sous réserve.**

3.17. Principes généraux – **Mise en balance des intérêts.**

3.18. Principes généraux – **Intérêt général.**

3.20. Principes généraux – **Raisonnabilité.**

5.3.19. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté d'opinion.**

5.3.28. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté de réunion.**

5.3.29.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droit de participer à la vie publique – **Droit aux activités politiques.**

5.5. Droits fondamentaux – **Droits collectifs.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Manifestation, nocturne / Restriction, excessive, règle interdisant.

Sommaire (points de droit):

Les manifestations nocturnes qui se déroulent entre le coucher du soleil et minuit le même jour peuvent troubler l'ordre public, en fonction du mode de vie de la population, de la durée et des formes de la manifestation, des heures de service des transports publics et des heures d'ouverture des boutiques et des grands magasins. Le législateur doit donc jouir d'un large pouvoir d'appréciation pour restreindre certaines manifestations. La décision doit tenir compte de plusieurs facteurs, notamment de la jouissance paisible des logements, du respect de la vie privée, des circonstances et des caractéristiques spécifiques des manifestations en Corée, des principes juridiques et des valeurs communes du peuple coréen.

Résumé:

I. Les deux requérants étaient poursuivis pour violation de la loi relative aux attroupements et manifestations au motif qu'ils auraient organisé une manifestation entre le coucher du soleil et minuit. Dans le cadre du procès pénal, ils avaient demandé le contrôle de la constitutionnalité des articles 10 et 23.3 de la loi relative aux attroupements et manifestations (ci-après, la «loi ADA»). Les juridictions de jugement avaient fait droit à leur demande et requis un contrôle de la constitutionnalité des dispositions précitées.

Le contrôle de constitutionnalité avait pour objet la partie de l'article 10 de la loi ADA relative aux «manifestations» (ci-après, la «disposition litigieuse») et les dispositions y afférentes de l'article 23.3 de la loi ADA.

II. La Cour constitutionnelle a jugé inconstitutionnels l'article 10 de la loi ADA qui dispose que «[n]ul ne peut organiser une manifestation avant le lever du soleil ou après le coucher du soleil» et les dispositions pénales y afférentes de l'article 23.3 de la loi. La Cour a motivé cette décision par le fait que les dispositions litigieuses portaient atteinte à la

liberté de manifester en raison de la violation du principe de l'interdiction des restrictions excessives, dans la mesure où les dispositions attaquées concernaient «les manifestations organisées entre le coucher du soleil et minuit le même jour».

1. La définition du terme «manifestation» au sens de la loi ADA

En vertu de la loi ADA, le terme «manifestation» désigne l'action de personnes réunies pour atteindre un objectif commun:

- i. En défilant dans un espace public prévu pour la libre circulation des personnes (par exemple, les routes, places et parcs) dans le but d'exercer une influence sur l'opinion d'un grand nombre de personnes non précisées ou de les impressionner; ou
- ii. En affichant leur volonté ou leur ferme détermination dans le but d'exercer une influence sur l'opinion d'un grand nombre de personnes non précisées ou de les impressionner. Il n'est pas nécessaire que la manifestation ait lieu dans un espace public où les personnes peuvent se déplacer librement, par exemple en défilant. La partie de l'article 10 de la loi ADA qui prévoit une exception pour les attroupements sur la voie publique avant le lever du soleil ou après le coucher du soleil ne s'applique pas aux manifestations.

2. L'interdiction inconditionnelle des manifestations nocturnes porte-t-elle atteinte à la liberté de manifester?

À la différence de l'expression d'une opinion personnelle, une manifestation peut davantage troubler la sécurité publique et l'ordre public, car elle constitue une action collective d'un grand nombre de personnes. Pendant la nuit, les citoyens cherchent avant tout la sérénité. À la différence de la journée, les participants à une manifestation nocturne peuvent être plus sensibles aux émotions, moins capables de discernement, ou perdre leur sang-froid.

À la différence des manifestations diurnes, les manifestations nocturnes créent des difficultés en termes de maintien de l'ordre public ou de réaction à des situations de violence. L'interdiction des manifestations nocturnes en vertu de la disposition litigieuse constitue un moyen approprié d'atteindre un objectif légitime car elle vise à protéger la sécurité publique et l'ordre public et à préserver la jouissance paisible des logements et la vie privée des citoyens, eu égard à la nature et au caractère particulier des manifestations nocturnes.

Cependant, la disposition litigieuse empêcherait les personnes qui travaillent pendant la journée ou les étudiants d'organiser des manifestations, ou d'y participer, en semaine pendant l'hiver, lorsque les journées sont courtes. Cette restriction nuirait donc considérablement au droit de manifester ou le dénaturerait. Dans une société moderne, urbaine et industrialisée, la période nocturne au sens large, traditionnel et variable, c'est-à-dire la période située «avant le lever du soleil ou après le coucher du soleil», ne reflète pas clairement la nature et les caractéristiques distinctives précitées de la «période nocturne».

Les caractéristiques distinctives de la «période nocturne» renvoient aux risques spécifiques de la période située «tard dans la nuit». Dans la mesure où la disposition litigieuse interdit toute manifestation «avant le lever du soleil ou après le coucher du soleil», ce qui correspond à une période étendue et variable, elle est contraire au principe de la mesure la moins restrictive raisonnablement nécessaire pour atteindre l'objectif législatif. Elle est également contraire au principe de la mise en balance des intérêts juridiques en présence en restreignant de manière excessive le droit de manifester au profit des intérêts publics protégés par la disposition litigieuse. En conséquence, la disposition litigieuse porte atteinte au droit de manifester car elle est contraire au principe interdisant les restrictions excessives.

3. La nécessité d'isoler la partie inconstitutionnelle de la disposition litigieuse

La disposition litigieuse est partiellement constitutionnelle et partiellement inconstitutionnelle. Il appartient au législateur de déterminer les moyens appropriés pour atteindre l'objectif législatif en choisissant, parmi les différentes possibilités, celles qui restreignent le moins le droit de manifester. En conséquence, à titre provisoire, la Cour a déclaré inconstitutionnelles, dans l'arrêt 2008 Hun-Ka25, les dispositions de la loi ADA interdisant les attroupements nocturnes sur la voie publique. Cependant, l'absence de réforme législative a entraîné l'annulation de l'ensemble de la disposition interdisant les attroupements nocturnes sur la voie publique, si bien que les attroupements nocturnes sur la voie publique sont régis de la même manière que les attroupements diurnes sur la voie publique. Bien que n'ayant pas constaté d'augmentation du nombre d'attroupements illicites ou violents, nous ne sommes pas convaincus que les manifestations nocturnes n'exigent pas des dispositions plus strictes. À la lumière des considérations générales liées au vide juridique et des difficultés concrètes suscitées par la déclaration d'inconstitutionnalité précitée, nous ne considérons pas qu'il faille appliquer à titre provisoire une disposition inconstitutionnelle.

Cependant, si la disposition litigieuse était jugée inconstitutionnelle et intégralement suspendue, cela entraînerait en pratique des difficultés car les attroupements et manifestations nocturnes sur la voie publique seraient régis de la même manière que les attroupements et manifestations diurnes sur la voie publique. Cela aurait de nombreuses conséquences, notamment la difficulté de remédier aux troubles à l'ordre public résultant des attroupements ou manifestations nocturnes sur la voie publique, qui nécessitent des dispositions plus strictes.

En conséquence, nous déclarons inconstitutionnelle la disposition litigieuse dans la mesure où elle interdit totalement les manifestations nocturnes, en vertu du cadre normatif actuel résultant de la loi ADA qui s'appuie sur le critère temporel pour distinguer la partie constitutionnelle et la partie inconstitutionnelle de la disposition litigieuse. La disposition litigieuse et la disposition pénale y afférente, l'article 23.3 de la loi ADA, sont inconstitutionnelles dans la mesure où elles s'appliquent aux manifestations «entre le coucher du soleil et minuit le même jour», période qui correspond au «cadre temporel normal d'une journée».

Langues:

Coréen, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: KOR-2015-2-005

a) Corée, République / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 27.11.2014 / **e)** 2014Hun-Ba224, 2014Hun-Ka11(consolidé) / **f)** Affaire relative à la loi sur les peines aggravées, etc. frappant certaines infractions graves / **g)** 26-2(1), *Korean Constitutional Court Report* (Recueil officiel), 703 / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.21. Principes généraux – **Égalité.**

3.22. Principes généraux – **Interdiction de l'arbitraire.**

5.3.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la dignité.**

5.3.13.1.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – Champ d'application – **Procédure pénale.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Peine, aggravée / Dignité humaine / Système pénal, légitimité, équilibre.

Sommaire (points de droit):

En principe, toute disposition spéciale devrait englober des éléments permettant d'alourdir la peine prévue par la disposition générale correspondante. L'article 10 de la loi sur les peines aggravées, etc. frappant certaines infractions graves est une disposition spéciale et prévoit l'alourdissement de la peine encourue; pourtant, elle se compose d'éléments équivalant à ceux énoncés à l'article 207 de la loi pénale. Par conséquent, elle viole les principes fondamentaux de la Constitution (notamment le respect de la dignité humaine et le principe d'égalité) et porte atteinte à la légitimité et à l'équilibre du système pénal.

Résumé:

I. Le contrôle de la Cour constitutionnelle portait sur la question de savoir si des éléments de l'article 207.1 et 207.4 de la loi pénale et de l'article 10 de la loi sur les peines aggravées, etc. frappant certaines infractions graves (ci-après, «l'AAPSC») (modifiée par la loi n° 10210 du 31 mars 2010) (ci-après, «la disposition en question») violent la Constitution. Les requérants étaient accusés de l'infraction de contrefaçon et, dans le cadre des poursuites intentées contre eux, avaient réclamé un contrôle de la constitutionnalité de l'AAPSC.

1. 2014Hun-Ba224

L'un des requérants est accusé d'avoir utilisé de faux billets de 50 000 KRW (wons sud-coréens) – fabriqués à l'aide d'une imprimante couleur et de papier à dessin – dans des commerces de proximité et des restaurants le 6 février 2014. Pendant son procès, il dépose une demande de contrôle de constitutionnalité de l'AAPSC, laquelle finit par être rejetée le 18 avril 2014. Par la suite, il dépose le recours, objet de la présente affaire, le 23 mai 2014.

2. 2014Hun-Ka11

L'autre requérant a été condamné à deux ans et demi d'emprisonnement le 11 décembre 2013 pour avoir fabriqué six billets de 50 000 KRW et trente billets de 10 000 KRW avec un ordinateur portable et une imprimante multifonction en vue d'acheter du tabac et d'autres produits, de concert avec Hwang OO, Choi OO et Choi OO. Il dépose une demande de contrôle de constitutionnalité de l'AAPSC le 17 avril

2014, en attendant qu'il soit statué sur son appel du jugement rendu en première instance. Le 9 juillet 2014, la Haute Cour de Busan estime recevable ladite demande et réclame un contrôle de constitutionnalité.

II. La Cour constitutionnelle a examiné une disposition de l'AAPSC en vertu de laquelle les infractions pénales définies par l'article 207 (Infractions liées à la fabrication de fausse monnaie) de la loi pénale sont punies de la peine capitale, d'une peine d'emprisonnement à vie ou d'une peine d'emprisonnement supérieure à cinq ans. La Cour a estimé que la disposition en question viole les principes fondamentaux de la Constitution comme le respect de la dignité humaine et le principe d'égalité et affecte également la légitimité et l'équilibre du système pénal.

La disposition en question exige la présence des mêmes éléments criminels que ceux énoncés à l'article 207.1 et 207.4 de la loi pénale (ci-après, «la disposition énoncée dans le CP»). Les seules différences tiennent à l'ajout de la «peine capitale» et à l'allongement de la période maximale d'emprisonnement qui passe de deux à cinq ans. Bien que la disposition en question – qui constitue une disposition spéciale – doive être appliquée en fonction des circonstances de l'espèce, un procureur peut invoquer dans l'acte d'accusation la violation de la disposition énoncée dans le CP, de sorte que ce choix aléatoire de la loi applicable pourrait gravement déséquilibrer le système pénal.

En principe, toute disposition spéciale devrait inclure à la fois des éléments d'infraction énoncés par une disposition générale et des circonstances aggravantes. De même, la disposition en question aurait dû inclure des éléments aggravés supplémentaires en sus des éléments mentionnés par la disposition énoncée dans le CP. Néanmoins, la disposition en question ne prévoit pas de tels éléments aggravés supplémentaires, ce qui laisse à penser que le choix du droit applicable est entièrement laissé à l'appréciation du procureur, un facteur de nature à semer la confusion au sein des autorités répressives. Cette situation pourrait désavantager les accusés et être exploitée dans le cadre de la procédure d'enquête. Par conséquent, la disposition en question ignore clairement les critères de justification et d'équilibre pesant sur le système de sanctions pénales et, partant, viole les principes constitutionnels de respect de la dignité et de la valeur humaine, tout en enfreignant le principe d'égalité.

Langues:

Coréen, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: KOR-2015-2-006

a) Corée, République / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 19.12.2014 / **e)** 2013Hun-Da1 / **f)** Affaire de la dissolution du Parti progressiste unifié / **g)** 26-1(2), *Korean Constitutional Court Report* (Recueil officiel), 1 / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.3.3. Principes généraux – Démocratie – **Démocratie pluraliste.**

3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**

3.17. Principes généraux – **Mise en balance des intérêts.**

4.5.10.3. Institutions – Organes législatifs – Partis politiques – **Rôle.**

4.5.10.4. Institutions – Organes législatifs – Partis politiques – **Interdiction.**

4.5.11. Institutions – Organes législatifs – **Statut des membres des organes législatifs.**

5.3.27. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté d'association.**

5.3.28. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté de réunion.**

5.3.29.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droit de participer à la vie publique – **Droit aux activités politiques.**

5.3.30. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit de résistance.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Parti politique, dissolution, compétence / Ordre fondamental démocratique / Démocratie, progressiste / Destitution, siège, parlementaires / Parti politique, action, objectif / Socialisme de type nord-coréen, idéologie *Juche*.

Sommaire (points de droit):

Les activités politiques incluant des réunions sur des thèmes comme l'insurrection – telles que celles organisées par le Parti progressiste unifié (ci-après, «l'UPP» acronyme de l'anglais *Unified Progressiste Party*) en vue d'instaurer un socialisme de type nord-

coréen – vont à l'encontre de l'ordre démocratique. En l'absence de toute autre solution, ce parti devrait être dissous de manière à faire disparaître le risque concret de graves dommages qu'il fait peser. La dissolution de l'UPP ne s'analyse pas en une violation du principe de proportionnalité. Le fondement de l'interdiction d'un parti violant les valeurs constitutionnelles réside dans le caractère représentatif du mandat des parlementaires. Par conséquent, le fait de démettre un député membre du PPU de ses fonctions à l'Assemblée nationale constitue un élément légitime et indispensable du régime de dissolution d'un parti politique.

Résumé:

I. En l'instance, la Cour constitutionnelle s'est posée la question de savoir si les objectifs et l'action d'un parti, en l'occurrence l'UPP, violent l'ordre fondamental démocratique. Le cas échéant, il lui appartenait de déterminer si ce parti devrait être dissous et les députés qui lui sont affiliés privés de leur siège au Parlement en attendant l'application concrète de la mesure de dissolution.

Présidé par Lee Jung-hee, l'UPP a été créé le 13 décembre 2011 et résulte d'une fusion entre le Parti démocratique du travail (ci-après, le «DLP» acronyme de l'anglais *Democratic Labour Party*), le Parti de la participation du peuple (ci-après, le «PPP» acronyme de l'anglais *People's Participation Party*) et l'Alliance pour la création d'un nouveau parti progressiste, créé lui-même par une fraction du Nouveau parti progressiste (ci-après, le «NPP» acronyme de l'anglais *New Progressive Party*).

L'UPP a obtenu 13 sièges (sept dans le cadre du scrutin par circonscription, six dans le cadre du scrutin proportionnel) à l'issue des 19^{es} élections législatives tenues le 11 avril 2012. Tout de suite après, cependant, des rivalités internes ont donné lieu à une série d'incidents comme l'organisation illégitime d'élections primaires, des actes de violence commis pendant les réunions du comité central du parti et la controverse ayant entouré l'expulsion des députés Lee Seok-ki et Kim Jae-yeon. D'anciens membres du PPP et du NPP ont également quitté l'UPP en septembre 2012. Pendant ce temps, le député Lee Seok-ki de l'UPP a été mis en examen pour des chefs d'accusation incluant la fomentation d'un complot visant à commettre des actes de trahison le 25 septembre 2013.

Le gouvernement (ci-après, le «requérant»), sur la base d'une décision prise par le Cabinet après délibération le 5 novembre 2013, a adressé le même jour une demande de dissolution de l'UPP et de destitution des députés appartenant à ce parti, dans

la mesure où les objectifs et l'action de cette formation violent l'ordre fondamental démocratique.

II. Il s'agit là de la première affaire portant sur la dissolution d'un parti politique dans l'histoire constitutionnelle coréenne. La Cour a décidé de dissoudre l'UPP et de destituer ses députés en faisant valoir que les objectifs et l'action de ce parti violent l'ordre fondamental démocratique.

1. Compétence de la Cour constitutionnelle en matière de dissolution d'un parti politique:

Le troisième amendement de la Constitution autorise la Cour constitutionnelle à examiner toute demande de dissolution d'un parti politique. Cette révision a pour origine des événements relevant de l'histoire moderne de la Corée et ayant abouti à la dissolution d'un parti d'opposition progressiste sur la base d'une décision unilatérale du gouvernement. En d'autres termes, en Corée du Sud, ce contrôle par la Cour constitutionnelle s'analyse en une procédure visant à protéger les partis politiques. Même lorsqu'un parti semble menacer agressivement l'ordre fondamental démocratique, la Constitution garantit son existence et son droit de mener des activités visant à façonner l'opinion publique. Par conséquent, le parti ne saurait être dissous sur la base d'un acte régulier de l'exécutif, mais uniquement si la Cour constitutionnelle estime qu'il ne se conforme pas à la Constitution et qu'il doit être démantelé. Cette compétence en matière de dissolution des partis découle également de la nécessité de disposer d'un mécanisme institutionnel permettant d'empêcher une formation politique d'attaquer, d'endommager gravement voire de mettre à bas notre système démocratique et, par conséquent, de le vider de sa substance.

2. Conditions de dissolution d'un parti politique:

L'article 8.4 de la Constitution prévoit que «[s]i les objectifs ou l'action d'un parti politique sont contraires à l'ordre fondamental démocratique, le gouvernement peut intenter une action contre lui devant la Cour constitutionnelle en vue de sa dissolution, et le parti politique est dissous conformément à la décision de la Cour constitutionnelle.». La question en l'instance est précisément de savoir comment interpréter les exigences de cette disposition pour déclencher le processus de dissolution d'un parti politique.

A. Signification d'«objectifs ou activités d'un parti politique»

L'expression «objectifs d'un parti politique» désigne généralement l'orientation politique ou l'objet de cette formation ou bien les projets politiques que celle-ci a l'intention de mettre en œuvre. Ces objectifs sont

essentiellement fixés par la plateforme officielle ou les statuts du parti concerné. D'autres moyens peuvent utilement contribuer à comprendre les objectifs du parti: les déclarations officielles de ses principaux responsables (président ou membres de la direction); ses publications (presse du parti ou matériel de propagande), ainsi que les activités des membres pesant sur son processus décisionnel ou se réclamant de son idéologie. À supposer que les objectifs véritables soient cachés, il est possible de les dévoiler en recourant à des preuves autres que la plateforme du parti.

Par contre, l'expression «action d'un parti politique» désigne les actes ou la conduite d'un organe ou de responsables/membres importants de cette formation généralement attribuables au parti dans son ensemble.

Compte tenu de la structure de ladite disposition, on considère que les critères de dissolution d'un parti sont remplis dès lors que les objectifs ou l'action de cette formation violent l'ordre fondamental démocratique.

B. Signification d'«ordre fondamental démocratique»:

La notion d'«ordre fondamental démocratique» utilisée à l'article 8.4 de la Constitution se fonde sur une vision pluraliste de la société et l'autonomie de la raison. Elle suppose que toutes les opinions politiques expriment une certaine vérité et comportent une part de rationalité. Elle préconise un processus décisionnel démocratique sur lequel elle repose et accorde la liberté et l'égalité afin de conjurer toutes sortes de violences et d'actes arbitraires, tout en respectant la majorité et en ménageant la minorité. Plus spécialement, les éléments clés de l'ordre fondamental démocratique mentionnés dans la Constitution actuelle sont: la souveraineté du peuple, le respect des droits de l'homme, la séparation des pouvoirs et un système de partis pluraliste.

C. Signification de «sont contraires à»:

La condition préalable à la dissolution d'un parti politique est énoncée à l'article 8.4 de la Constitution selon lequel il faut que «les objectifs ou l'action d'un parti politique [soient contraires] à l'ordre fondamental démocratique». L'adjectif «contraires» dans ce contexte n'indique pas une simple violation ou transgression de l'ordre fondamental démocratique. Il désigne, au contraire, une situation dans laquelle les objectifs ou l'action du parti génèrent un danger concret (d'atteinte importante à l'ordre démocratique fondamental) tel que la dissolution du parti s'impose, même si le pluralisme des partis est l'un des éléments indispensables de toute société démocratique.

D. Conformité au principe de proportionnalité:

Dans la mesure où la dissolution forcée d'un parti politique s'analyse en une restriction fondamentale de la liberté d'action des partis politiques (un droit constitutionnel fondamental), la Cour constitutionnelle, avant de rendre sa décision, a dû prendre plusieurs facteurs en considération. Elle a notamment analysé l'article 37.2 de la Constitution, les limitations à l'exercice intrusif de la puissance publique et le fait que la dissolution des partis politiques doit être une mesure de dernier recours ou un moyen subsidiaire. C'est la raison pour laquelle, même en présence d'une disposition exigeant explicitement la dissolution, telle que celle énoncée à l'article 8.4 de la Constitution, la décision de la Cour constitutionnelle de dissoudre un parti peut se justifier seulement si aucune autre solution ne permet de mettre efficacement un terme à l'inconstitutionnalité inhérente au parti concerné et si les avantages d'une telle mesure pour la société prévalent de loin sur ses inconvénients. Pareille décision s'analyse effectivement en une limitation de la liberté d'action des partis politiques et en une atteinte majeure au caractère démocratique de la société.

3. Nécessité de tenir compte de la confrontation entre les deux Corée en tant que particularité de la société coréenne:

La République de Corée est considérée comme une cible légitime par son ennemi de fait, la Corée du Nord, et doit affronter une situation dans laquelle son voisin septentrional tente sans discontinuer de renverser son système politique. Compte tenu de la division actuelle de la péninsule coréenne, il y a lieu d'envisager non seulement les principes universels du constitutionnalisme, mais également un certain nombre d'aspects concrets de la réalité, les circonstances historiques particulières de l'existence de la Nation, ainsi que la conscience et le goût uniques de la légalité partagés par le peuple.

4. Question de savoir si les objectifs et les activités de l'UPP sont contraires à l'ordre démocratique fondamental:

A. Les valeurs dont l'UPP se réclame relèvent de la «démocratie progressiste», à savoir une notion interprétée de manière différente selon les circonstances de l'époque, ainsi que selon les objectifs et les buts associés à l'orientation idéologique des principaux membres de la direction de ce parti. Par conséquent, pour apprécier le véritable sens à conférer à la démocratie progressiste défendue par le parti, il convient de dépasser le sens littéral de la plateforme de l'UPP et d'examiner le processus détaillé ayant permis son adoption. Il convient

également de tenir compte de la perception de ladite plateforme, ainsi que de l'orientation des dirigeants actuels de cette formation.

L'UPP résulte d'une fusion entre le DLP, le PPP, et l'«Alliance pour la création du Nouveau parti progressiste», composée de membres ayant quitté le NPP et de ce qu'il convient d'appeler la faction *Jaju* (littéralement «autonomie»). Cette dernière se compose de l'Alliance du Kyeonggi oriental, de l'Alliance de Busan/Ulsan et de l'Alliance de Gwangju Jeonnam qui étaient autant d'antennes régionales de l'«Alliance nationale pour la démocratie et l'unification de la Corée»; elle a défendu ou soutenu l'introduction d'une démocratie progressiste et a même provoqué la création de l'UPP. Le PPP et d'autres forces d'opposition ayant quitté l'UPP en raison d'événements tels que l'organisation illégale de primaires à la proportionnelle et les violences ayant émaillé les réunions du comité central, les principaux membres de l'Alliance du Kyeonggi oriental, de l'Alliance de Gwangju Jeonnam et de l'Alliance de Busan/Ulsan, tous partisans de la démocratie progressiste, ainsi que des personnes partageant leur idéologie (désignés, ci-après, sous l'appellation générique de «principaux membres du requérant»), ont amené le parti à prendre des décisions conformes à leur politique sur des questions majeures, dont la sélection des cadres dirigeants du parti. Compte tenu de leur formation, de leur attitude à l'égard du Nord, de leur action, de leur cohésion idéologique, etc., les membres dirigeants de l'UPP ont surtout puisé leur inspiration dans le *Juche*, à savoir un courant de pensée unique imposé par l'État – dont la création et la mise en œuvre reviennent à Kim Il Sung – et qui a donc orienté l'idéologie au sein du Parti national démocratique révolutionnaire (une formation anti-gouvernementale désignée, ci-après, sous le sigle «NDRP»), la formation favorable à l'ennemi dite Action et solidarité pour la déclaration conjointe Sud-Nord (ci-après, «Action et solidarité») et le groupe Il-sim favorable à Pyongyang, tous partisans de la Corée du Nord.

Sur la base de leur perception et de leur compréhension de la démocratie progressiste telle qu'elle est définie sur la plateforme de l'UPP, les dirigeants de cette formation considèrent la Corée du Sud comme un État capitaliste paria ou comme une colonie contrôlée par des puissances étrangères et avancent que cette contradiction bafoue la souveraineté du peuple et appauvrit la vie des gens. Ils proposent «le système de démocratie progressiste», à la fois, comme une nouvelle solution de remplacement et comme une phase intermédiaire avant la transition vers le socialisme. Les membres dirigeants de ce parti prônent l'autonomie (*Jaju*), la démocratie (*Minju*) et la réconciliation nationale

(*Tongil*, qui signifie également unification) comme autant de tâches qu'il convient d'entreprendre en vertu de la plateforme. Ils considèrent que la transformation démocratique du peuple en Corée du Sud est une condition préalable indispensable à la réalisation de l'objectif final énoncé dans la plateforme, à savoir l'avènement du socialisme par le biais d'une unification reposant sur les principes du fédéralisme, et qu'il faudrait d'abord atteindre l'autonomie avant d'instaurer l'unification et la démocratie. Ils défendent la prise du pouvoir par les élections et le droit de résistance comme moyen de promouvoir la démocratie progressiste et prétendent qu'en cas de nécessité, le système démocratique libre en vigueur pourrait être remplacé par la force par un nouveau régime démocratique progressiste. Tout bien considéré, l'objectif de la plateforme de l'UPP est principalement d'instaurer la démocratie progressiste en recourant à la violence et, en fin de compte, à installer le socialisme par le biais de l'unification.

B. Kim Jong Un est parvenu au pouvoir après le décès de son père Kim Il Sung survenu le 17 décembre 2011. Depuis décembre 2012, la Corée du Nord accroît ses menaces et multiplie les provocations militaires contre la Corée du Sud. La Corée du Nord a lancé une fusée à longue portée le 12 décembre 2012 en recourant à ses capacités de tir de missiles balistiques; elle a procédé à son troisième essai nucléaire le 12 février 2013; elle a déclaré invalide l'accord d'armistice ayant mis fin à la guerre de Corée le 5 mars 2013; elle est passée au niveau maximal de préparation au combat le 26 mars 2013; elle a recommandé aux ambassadeurs en poste à Pyongyang, aux étrangers résidant sur son sol, etc. de quitter le pays en raison de l'imminence d'un conflit armé entre le 5 et le 9 avril 2013; elle a menacé de réduire en cendres cinq îles de la mer Jaune le 7 mai 2013; elle a lancé un missile à faible portée au-dessus de la mer du Japon entre le 18 et le 20 mai 2013. Pendant ce temps, Lee Seok-ki, le dirigeant de l'UPP, et d'autres membres importants de l'Alliance du Kyeonggi oriental ont fait savoir qu'ils assimilent la situation politique de l'époque à un état de guerre. Des réunions ont été organisées à l'initiative de Lee Seok-ki pour ourdir une trahison les 10 et 12 mai 2013 dans le but de sympathiser avec la Corée du Nord en cas de guerre et de recourir à la force, y compris en détruisant les infrastructures de l'État, en fabriquant et en saisissant des armes, ainsi qu'en perturbant les communications. Plus de 130 personnes ont participé à ces réunions, dont trois des cinq députés affiliés à l'UPP et leurs conseillers, ainsi que des membres du comité central ou des délégués de ce parti. Compte tenu des circonstances détaillées de ces réunions, de la position et du statut des participants au sein de l'UPP et du soutien manifesté

par ce parti dans le cadre de la présente affaire, nous pouvons considérer que lesdites réunions relèvent de l'action du requérant.

De plus, les élections primaires à la proportionnelle organisées illégalement, les violences ayant émaillé les réunions du comité central et la manipulation des sondages d'opinion dans le district de Gwanak-B démontrent que les membres de l'UPP ont tenté d'imposer l'élection de candidats de leur choix en recourant à des moyens violents hors de tout débat ou processus électoral. Cette attitude porte atteinte aux principes démocratiques en faussant la manière dont l'opinion se forme au sein du parti et, partant, en vidant le système électoral de sa substance.

C. Comme indiqué plus haut, les dirigeants de l'UPP visent à imposer la démocratie progressiste par la violence et à instaurer, en fin de compte, le socialisme par l'unification. Ces personnes sont des partisans de la Corée du Nord et leur conception de la démocratie progressiste est identique ou analogue à la stratégie révolutionnaire du Nord contre la Corée du Sud sous la quasi-totalité de ses aspects. Parallèlement, ils défendent la position de Pyongyang et nient la légitimité de la Corée du Sud tout en appelant à la révolution conformément à la théorie de la révolution populaire démocratique: une stratégie qui ressort clairement de l'analyse de l'affaire relative à l'insurrection.

Compte tenu des circonstances mentionnées plus haut et du fait que les dirigeants de l'UPP s'emparent du contrôle de ce parti, nous pouvons assimiler les objectifs et l'action des premiers à ceux du second. Par conséquent, on peut conclure que les objectifs et l'action véritables de l'UPP tendent à instaurer dans un premier temps une démocratie progressiste par la force avant de passer à un socialisme de type nord-coréen.

D. Le régime socialiste de style nord-coréen prôné par l'UPP est foncièrement contraire à l'ordre fondamental démocratique. Ce régime considère la ligne politique proposée par le Parti des travailleurs de Chosun comme la vérité absolue, prône la dictature d'un seul homme et défend la théorie du leadership associée à la ligne du parti qui se concentre sur une certaine classe sociale. L'UPP soutient également que la violence sous la forme de manifestations de masse peut servir à renverser le système démocratique libre actuel pour parvenir à une démocratie progressiste: une attitude contraire, elle aussi, à l'ordre démocratique fondamental. Parallèlement, les activités du parti – telles que l'organisation de réunions visant à préparer une insurrection, la tenue d'élections primaires illégales à

la proportionnelle, les incidents violents au sein du comité central et la manipulation des sondages d'opinion dans le district de Gwanak-B – constituent en substance autant de négations de l'existence de la Nation, du système parlementaire national et de l'État de droit. Tant au niveau de leurs manifestations que de leur nature, les activités de l'UPP – et notamment la propension de ce parti à recourir activement à la violence pour atteindre ses buts – violent les idéaux de démocratie.

Les activités de l'UPP et les réunions qu'elle organise pour fomenter une trahison trouvent leur origine dans les objectifs mêmes de ce parti et ont toutes les chances de se reproduire dans des circonstances analogues. De plus, l'admission par ce parti de la possibilité d'une prise de pouvoir par la violence indique que bon nombre de ses activités génèrent le risque concret de porter sérieusement atteinte à l'ordre fondamental démocratique. En particulier, l'affaire de l'insurrection – dans laquelle des membres dirigeants de l'UPP ont sympathisé avec la Corée du Nord et discuté des moyens spécifiques de mettre en danger l'existence de la Corée du Sud – démontre clairement les objectifs réels de ce parti. Un tel comportement dépasse les limites de la liberté d'expression et accroît le risque réel d'atteinte à l'ordre démocratique fondamental.

5. Question de savoir si la dissolution de l'UPP est compatible avec le principe de proportionnalité:

Les objectifs et activités de l'UPP ayant pour but d'instaurer un socialisme de style nord-coréen comportent plusieurs éléments nettement inconstitutionnels. La Corée du Sud est confrontée à une situation unique dans la mesure où elle est en état de confrontation avec la Corée du Nord: un État aspirant à renverser le gouvernement de son voisin du sud; la seule possibilité de suppression du risque associé à l'UPP passe par la dissolution de ce parti, car imposer des sanctions pénales à ses membres individuels ne suffirait pas à parer le danger inhérent au parti dans son ensemble; l'importance de l'intérêt social que représente la protection de l'ordre démocratique fondamental et du pluralisme démocratique dépasse de beaucoup l'inconvénient lié à la dissolution du parti, à savoir la restriction totale de la liberté de l'UPP de mener une action politique ou la restriction partielle de la démocratie pluraliste. La décision de dissoudre l'UPP est une solution inévitable au problème posé par le risque pour l'ordre démocratique fondamental, de sorte qu'il n'y a pas violation du principe de proportionnalité.

6. Question de savoir si les membres d'un parti politique doivent être destitués de leur siège dès lors que ledit parti a été dissous par la Cour constitutionnelle:

La législation ne précise pas si les membres de l'Assemblée nationale perdent automatiquement leur siège lorsque la Cour constitutionnelle dissout leur parti. Pourtant, l'essence même du pouvoir conféré à la Cour de dissoudre un parti découle de la nécessité de protéger les citoyens en empêchant les formations politiques opposées à l'ordre fondamental démocratique de former des opinions politiques. Il serait impossible de conférer des effets concrets à la décision de dissoudre un parti sans retirer leur siège à ses députés. Par conséquent, dès lors que la Cour constitutionnelle décide de dissoudre un parti politique, les députés affiliés à cette formation doivent être démis de leurs fonctions, quelle que soit la manière dont ils ont été élus.

III. Le juge Kim Yi-Su a formulé une opinion dissidente dans laquelle il avance que les objectifs et activités de l'UPP n'ont pas entraîné de violation de l'ordre démocratique fondamental et que la décision de la Cour constitutionnelle viole le principe de proportionnalité. Les juges Ahn Chang-ho et Cho Yong-ho ont formulé des opinions concordantes.

Langues:

Coréen, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: KOR-2016-1-002

a) Corée, République / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 26.06.2014 / **e)** 2012Hun-Ma782 / **f)** Restriction de la liberté de rassemblement religieux des personnes en détention provisoire et des détenus non affectés / **g)** 26-1(2), *Korean Constitutional Court Report* (Recueil officiel), 670 / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**

3.17. Principes généraux – **Mise en balance des intérêts.**

3.18. Principes généraux – **Intérêt général.**

3.20. Principes généraux – **Raisonnabilité.**

5.3.18. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté de conscience.**

5.3.20. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté des cultes.**

5.3.28. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté de réunion.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Détenu, détention provisoire / Détenu, non affecté /
Détention, centre / Religion, assemblée, religieuse /
Activité, religieuse, participation, restriction.

Sommaire (points de droit):

Toute personne a droit à la liberté de religion, y compris les détenus condamnés et les prévenus en détention provisoire. Limiter la participation d'un individu aux activités religieuses hebdomadaires dans un centre de détention pendant la période de détention provisoire ou de détention en tant que détenu non affecté (c'est-à-dire un détenu faisant l'objet d'un autre procès en suspens, un détenu dont la peine se termine dans moins de trois mois ou un détenu devant être transféré) restreint excessivement la liberté de religion, car les détenus, qu'ils soient prévenus ou condamnés, méritent d'avoir la possibilité de participer à des activités religieuses. Les intéressés sont privés *de facto* de cette possibilité en raison de la brièveté de la période de détention des personnes en détention provisoire et des détenus non affectés.

Résumé:

I. Le requérant, accusé d'avoir enfreint la loi relative à la répression de la violence, etc., avait été incarcéré au centre de détention de Busan du 16 avril 2012 au 26 juillet 2012, date à laquelle sa condamnation avait été confirmée, puis au-delà parce qu'un autre procès était pendant. Il avait introduit une requête constitutionnelle le 19 septembre 2012, arguant que la restriction, du 16 avril au 26 juillet 2012, de son droit fondamental de participer aux assemblées religieuses tenues au centre de détention tous les mardis, était contraire à son droit à la liberté de religion (à l'exception du 27 juillet au 19 septembre 2012, lorsque le requérant était considéré en tant que détenu non affecté). Pendant cette période, il avait été détenu en qualité de prévenu, fait l'objet d'une enquête et d'une condamnation, puis a été incarcéré en tant que détenu non affecté.

II. La Cour constitutionnelle a estimé qu'en limitant la participation du requérant aux activités religieuses tenues au centre de détention de Busan où il se trouvait du 16 avril au 19 septembre 2012, le

directeur du centre avait violé la Constitution. Une telle restriction était en effet contraire au droit à la liberté de religion du requérant.

Un établissement pénitentiaire – qu'il s'agisse d'une maison d'arrêt ou d'une prison – suppose une discipline et des règles strictes de manière à préserver la sécurité de l'établissement, du personnel et des détenus. Cela étant, les détenus, qu'ils soient condamnés ou prévenus, méritent d'avoir la possibilité de participer à des activités religieuses qui contribuent à leur éducation et à leur amélioration et à la préservation de leur santé mentale. Qui plus est, le droit des détenus de participer à des activités religieuses est prévu par la loi.

Dans le centre de détention, le but premier des activités religieuses est d'éduquer et de réformer; il semble donc raisonnable, en principe, que de telles activités religieuses y soient organisées. Toutefois, le centre de détention offre chaque mois trois ou quatre occasions de participer à des activités religieuses aux détenus qui travaillent, lesquels représentent un huitième des personnes en détention provisoire et des détenus non affectés. Ces derniers, pour leur part, bénéficient en principe une seule fois par mois de la possibilité de participer à des activités religieuses. Dans la pratique, ils ne peuvent le faire qu'une fois par an, les assemblées religieuses étant organisées tour à tour dans chaque bâtiment à cause du manque de places assises et de personnel.

Compte tenu de la brièveté de la période de détention des prévenus et des condamnés non affectés, les intéressés sont donc privés *de facto* de la possibilité de participer à des activités religieuses. Il s'ensuit que le centre de détention a restreint la liberté de religion du requérant de manière excessive, même si l'on tient compte des équipements insuffisants du centre de détention de Busan.

Le centre de détention n'a en outre pas envisagé de moyens moins restrictifs, qui pourraient offrir des possibilités appropriées aux détenus qui travaillent et aux autres détenus de participer à des activités religieuses dans les circonstances données, autoriser la participation à des activités religieuses en séparant les tiers et les proches (le cas échéant) ou autoriser les détenus non affectés à participer aux activités religieuses destinées aux détenus qui travaillent lorsqu'il n'y a pas de tiers ni de proches présents. Ainsi, la restriction de la participation à des activités religieuses ne répond pas au critère du moyen le moins restrictif.

Restreindre la participation à des activités religieuses peut contribuer à préserver la sécurité et l'ordre au sein du centre de détention et à faciliter le

déroulement de ces activités. Toutefois, ces intérêts publics ne justifient pas l'étendue de l'atteinte à la liberté de religion, de sorte que le principe de l'équilibre des intérêts a été enfreint.

Par conséquent, la restriction de la participation à des activités religieuses constituait une violation de la liberté de religion du requérant au regard du principe de protection contre des restrictions excessives.

Langues:

Coréen, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: KOR-2016-1-003

a) Corée, République / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 24.07.2014 / **e)** 2009Hun-Ma256, 2010Hun-Ma394 (synthèse) / **f)** Restriction du droit de vote des électeurs résidant à l'étranger / **g)** 26-2(1), *Korean Constitutional Court Report* (Recueil officiel), 173 / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.17. Principes généraux – **Mise en balance des intérêts.**

3.20. Principes généraux – **Raisonnabilité.**

4.9.2. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – **Référendums et autres instruments de démocratie directe.**

4.9.3. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – **Mode de scrutin.**

4.9.5. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – **Éligibilité.**

4.9.9.1. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – Opérations de vote – **Bureaux de vote.**

4.9.9.6. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – Opérations de vote – **Expression du suffrage.**

5.3.41.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droits électoraux – **Droit de vote.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Élection, élection complémentaire / Élection, électeur résidant à l'étranger, inscription / Élection, principe du suffrage universel / Résidence sur le territoire national, déclaration / Parlement, membre, circonscription locale / Référendum, droit de participer / Résident, inscription.

Sommaire (points de droit):

La disposition de la loi relative aux référendums nationaux qui réserve le droit de vote aux résidents inscrits dans une circonscription donnée et aux ressortissants coréens résidant à l'étranger qui ont déclaré aux autorités un lieu de résidence sur le territoire national restreint le droit de vote des ressortissants coréens à l'étranger.

Résumé:

I. Les requérants étaient des ressortissants coréens âgés de plus de 19 ans vivant au Japon et aux États-Unis qui n'avaient pas déclaré de lieu de résidence sur le territoire coréen et qui ne s'étaient pas inscrits en tant que résidents (personnes dénommées, ci-après, «électeurs résidant à l'étranger»). Les intéressés avaient introduit un recours constitutionnel le 12 mai 2009, arguant que l'article 218-4.1 de la loi relative aux élections à des mandats publics et l'article 14.1 de la loi relative aux référendums nationaux violaient leur droit de vote fondamental car ils les privaient de leur droit de voter aux élections législatives et de participer aux référendums nationaux.

II. La Cour constitutionnelle a estimé que les dispositions contestées de la loi relative aux élections à des mandats publics étaient conformes à la Constitution, considérant en revanche que l'article 14.1 de la loi relative aux référendums nationaux était inconstitutionnel. Elle s'est appuyée sur le raisonnement suivant.

1. Sur la question de savoir si le droit de vote des électeurs résidant à l'étranger ou le principe du suffrage universel sont violés par la disposition de l'article 15.1 de la loi relative aux élections à des mandats publics qui ne reconnaît pas à ces électeurs le droit de voter à une élection législative organisée dans une circonscription locale en raison de la cessation du mandat d'un député (ci-après, «disposition relative au droit de vote») et par la partie de l'article 218-5.1 de la loi relative aux élections à des mandats publics selon laquelle «chaque fois qu'une élection à l'Assemblée nationale au scrutin proportionnel est organisée en raison de la cessation du mandat d'un député, tout électeur qui a l'intention

de voter depuis l'étranger présente une demande d'inscription en qualité d'électeur résidant à l'étranger» (ci-après, la «disposition relative à l'inscription des électeurs résidant à l'étranger»).

Un député s'exprime au nom de sa circonscription et fait fonction de représentant du peuple. Par rapport à l'élection présidentielle et aux élections législatives au scrutin proportionnel organisées sur l'ensemble du territoire auxquelles les ressortissants coréens ont le droit de voter, les élections locales supposent que les électeurs potentiels aient «un lien avec la localité» où le scrutin a lieu. Exiger d'un électeur qu'il s'inscrive en tant que résident et déclare son lieu de résidence sur le territoire national pour pouvoir participer à une élection à l'Assemblée nationale organisée dans une circonscription locale est un moyen raisonnable d'attester ce lien. Il s'ensuit que la disposition relative au droit de vote et la disposition relative à l'inscription des électeurs résidant à l'étranger, qui ne reconnaissent pas le droit de ces derniers de voter à une élection législative au scrutin proportionnel organisée en raison de la cessation du mandat d'un député ne peuvent être considérées comme portant atteinte au droit de vote des intéressés ni au principe du suffrage universel.

2. Sur la question de savoir si la disposition relative à l'inscription des électeurs résidant à l'étranger qui ne reconnaît pas le droit de voter aux élections complémentaires à l'Assemblée nationale porte atteinte au droit de vote des électeurs résidant à l'étranger ou au principe du suffrage universel

Lorsqu'il a établi le système de vote depuis l'étranger, le législateur a décidé de ne pas accorder aux électeurs résidant à l'étranger le droit de voter aux élections législatives complémentaires, considérant que le taux de participation des résidents à l'étranger à ce type d'élections serait faible et qu'organiser de tels scrutins nécessiterait énormément de temps et d'argent, étant donné que les missions diplomatiques à l'étranger devraient s'y préparer à chaque fois qu'il y aurait lieu d'organiser une élection complémentaire. Par ailleurs, le système électoral établi par le législateur ne peut être considéré comme étant manifestement déraisonnable ou inéquitable. Il s'ensuit que la disposition relative à l'inscription des électeurs résidant à l'étranger ne porte pas atteinte au droit de vote des intéressés ni au principe du suffrage universel.

3. Sur la question de savoir si la disposition relative à l'inscription des électeurs résidant à l'étranger qui exige de ces derniers qu'ils présentent une demande d'inscription à chaque fois qu'un scrutin a lieu porte atteinte à leur droit de vote

La méthode consistant à établir les listes d'électeurs résidant à l'étranger à partir des demandes d'inscription présentées par les intéressés est un moyen raisonnable de prévenir des dysfonctionnements électoraux en permettant de confirmer le droit de ces électeurs de participer à une élection et d'inscrire sur les listes électorales les électeurs résidant à l'étranger qui ont le droit de voter. Il s'ensuit que la disposition relative à l'inscription des électeurs résidant à l'étranger ne porte pas atteinte au droit de vote des intéressés.

4. Sur la question de savoir si la partie de l'article 218-19.1 et 218-19.2 de la loi relative aux élections à des mandats publics qui exigent des électeurs résidant à l'étranger qu'ils se rendent en personne au bureau de vote à l'étranger – au lieu de voter par correspondance ou par internet (ci-après, les «dispositions relatives à la procédure de vote à l'étranger») violent le droit de vote de ces électeurs.

Afin de garantir des élections équitables, le législateur a tenu compte de problèmes techniques tels que la fourniture de bulletins de vote, l'efficacité, etc. Exiger des électeurs à l'étranger qu'ils se rendent dans les bureaux de vote installés à l'étranger pour y déposer leur bulletin – au lieu de leur permettre de voter par correspondance ou par internet – ne semble pas inéquitable ou abusif au point d'être inacceptable. Par conséquent, les dispositions relatives à la procédure de vote à l'étranger ne portent pas atteinte au droit de vote de ces électeurs.

5. Sur la question de savoir si la partie de l'article 14.1 de la loi relative aux référendums nationaux ainsi libellée: «les électeurs enregistrés en tant que résidents dans leur circonscription et ceux, comme les ressortissants coréens résidant à l'étranger visés par l'article 2 de la loi relative à l'immigration et au statut juridique des ressortissants coréens résidant à l'étranger, qui ont déclaré leur lieu de résidence sur le territoire national conformément à l'article 6 de cette même loi» (ci-après, la «disposition relative aux référendums nationaux») porte atteinte au droit de vote des intéressés

Les référendums sur une politique nationale importante, prévus à l'article 72 de la Constitution, et les référendums sur la modification de la Constitution, prévus à l'article 130 de celle-ci, constituent le processus par lequel les citoyens approuvent les décisions de l'Assemblée nationale et du Président. Il est logique que quiconque a le droit d'élire des organes représentatifs soit aussi titulaire du droit d'approuver les décisions de ces organes. Dès lors que les électeurs à l'étranger, titulaires du droit d'élire des organes représentatifs, ont également le droit d'approuver les décisions de ces organes, ils

devraient être considérés comme étant fondés à participer aux référendums nationaux. De plus, comme un référendum national est un processus par lequel les citoyens participent directement à la politique nationale, les personnes qui sont considérées comme des ressortissants coréens doivent avoir le droit d'y participer. Ainsi, l'exclusion du droit de participer à un référendum – lequel découle par essence du statut de ressortissant coréen – à cause du risque abstrait ou des difficultés liés aux aspects techniques du scrutin, équivaut à une privation concrète des droits garantis par la Constitution. Il s'ensuit que la disposition relative au référendum national porte atteinte au droit des électeurs résidant à l'étranger de participer à un référendum.

6. Décision de non-conformité de la disposition relative aux référendums nationaux à la Constitution

L'annulation immédiate de la disposition relative aux référendums nationaux sur le fondement de la déclaration d'inconstitutionnalité prononcée par la Cour rendrait impossible l'établissement des listes électorales, et ce même si un référendum est déjà programmé. Par conséquent, la disposition relative aux référendums nationaux doit être appliquée de manière transitoire jusqu'à ce que le législateur la modifie. De nombreuses difficultés techniques doivent en outre être réglées pour ce qui est du processus référendaire et de son équité. Par conséquent, la Cour a déclaré la disposition relative aux référendums nationaux non conforme à la Constitution tout en ordonnant son application transitoire jusqu'à ce que le législateur en corrige les défauts.

Langues:

Coréen, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: KOR-2016-1-004

a) Corée, République / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 30.10.2014 / **e)** 2012Hun-Ma190·192·211·262·325, 2013Hun-Ma781, 2014Hun-Ma53(synthèse) / **f)** Valeur maximale admise pour la disparité démographique dans le cadre du découpage des circonscriptions électorales / **g)** 26-2(1), *Korean Constitutional Court Report* (Recueil officiel), 668 / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.21. Principes généraux – **Égalité.**

5.2.1.4. Droits fondamentaux – Égalité – Champ d'application – **Élections.**

5.3.41.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droits électoraux – **Droit de vote.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Disparité démographique / Élection, circonscription électorale, découpage arbitraire / Représentativité locale.

Sommaire (points de droit):

Le tableau 1 de l'article 25.2 de la loi relative aux élections à des mandats publics, qui définit les circonscriptions électorales aux fins des élections à l'Assemblée nationale sur la base d'une disparité démographique de 50 % [à savoir le nombre calculé en divisant l'écart absolu (différence entre la population théorique et la population réelle d'une circonscription) par la population théorique, exprimé en pourcentage] entre les circonscriptions les plus peuplées et les circonscriptions les moins peuplées, porte atteinte au droit de vote et à l'égalité de suffrage (une personne, une voix).

Résumé:

I. Les requérants (des électeurs inscrits comme résidents dans les circonscriptions en cause) avaient demandé à la Cour constitutionnelle d'examiner le tableau 1 de l'article 25.2 de la loi relative aux élections à des mandats publics (ci-après, le «tableau»). Ils soutenaient que la configuration actuelle des circonscriptions électorales, fondée sur une disparité démographique de 50 % entre les circonscriptions les plus peuplées et les circonscriptions les moins peuplées, portait atteinte au principe d'égalité dans le cadre du processus électoral et à leur droit de vote. Ils affirmaient en outre que le système de redécoupage non seulement divisait de manière arbitraire certaines circonscriptions administratives, mais encore les regroupaient avec d'autres circonscriptions.

II. La Cour constitutionnelle a examiné le tableau contesté, qui définit les circonscriptions électorales aux fins des élections à l'Assemblée nationale sur la base d'une disparité démographique de 50 % entre les circonscriptions les plus peuplées et les circonscriptions les moins peuplées. Bien qu'elle n'ait pas considéré le découpage des circonscriptions électorales comme arbitraire en soi, la Cour a estimé qu'il portait atteinte au droit de vote des requérants et

au principe de l'égalité dans le cadre du processus électoral (principe «une personne, une voix»).

1. Sur la question de savoir si les parties concernées du tableau des circonscriptions électorales portent atteinte à l'égalité du poids des voix

La Cour constitutionnelle a examiné la valeur de 50 % retenue pour la disparité démographique entre les circonscriptions les plus peuplées et les circonscriptions les moins peuplées au regard de la représentativité locale des membres de l'Assemblée nationale, de la disparité démographique entre les villes et les régions rurales, du déséquilibre en matière de développement, etc. (2000Hun-Ma92, 25 octobre 2001). Compte tenu des faits ci-après, elle a estimé que le moment était venu d'abaisser à 33,33 % l'écart de population admis en vertu de la Constitution et en fixant à 2:1 le ratio maximal entre les circonscriptions les plus peuplées et les circonscriptions les moins peuplées.

1. Avec une disparité démographique de 50 %, la valeur de la voix d'un électeur peut être trois fois supérieure à celle de la voix d'un autre électeur, ce qui entraîne une inégalité excessive dans le poids des voix. De plus, dans un système monocaméral comme celui de la Corée, il peut arriver, avec une disparité de 50 %, qu'un député soit élu dans une région moins peuplée avec un nombre de voix inférieur à celui obtenu par un candidat battu dans une région plus peuplée. Cela n'est pas souhaitable au regard du principe de représentation démocratique.

2. Même si la représentativité locale des députés est un facteur important à prendre en considération pour la formation de l'Assemblée nationale, elle ne doit plus l'emporter sur le principe constitutionnel de l'égalité du poids des voix, d'autant plus que le système de l'autonomie locale est aujourd'hui fermement ancré.

3. Plus la tolérance est grande concernant la disparité démographique, plus le risque de déséquilibre dans la représentativité augmente, ce qui ne peut que renforcer les effets négatifs du système de partis politiques, encore fortement empreint de régionalisme. En particulier, ce déséquilibre peut se manifester même entre des régions rurales connaissant des situations similaires, ce qui peut entraver leur développement raisonnable et nuire à un développement équilibré du territoire national.

4. Considérant que la prochaine élection était prévue dans un délai d'un an et demi et que l'Assemblée nationale, lorsqu'elle a défini les circonscriptions aux fins des élections législatives, pouvait se faire

assister par la commission de la délimitation des circonscriptions pour les élections à l'Assemblée nationale, composée de spécialistes [bien qu'il ne s'agisse pas d'une commission permanente (article 24 de la loi relative aux élections à des mandats publics)], on ne saurait invoquer les difficultés pratiques soulevées par l'ajustement des circonscriptions électorales pour justifier une approche tolérante de la disparité démographique.

5. Enfin, les études réalisées sur les législations et les jurisprudences étrangères montrent que, dans beaucoup de pays, la valeur maximale admissible pour la disparité démographique entre les circonscriptions est fixée de façon beaucoup plus stricte. Par conséquent, il importe d'adopter sans plus tarder une norme plus stricte à cet égard.

6. Il s'ensuit que la délimitation des circonscriptions «Province de Gyonggi, ville de Yongin, circonscription électorale A», «Province de Gyonggi, ville de Yongin, circonscription électorale B», «Province de Chungcheong Sud, ville de Cheonan, circonscription électorale A» et «Ville métropolitaine de Incheon, Namdong-Gu, circonscription électorale A», qui figurent dans le tableau des circonscriptions électorales en cause et présentent une disparité démographique supérieure à 33,33 %, porte atteinte au droit de vote et à l'égalité de suffrage des requérants, qui résident dans les circonscriptions électorales susmentionnées.

2. Sur la question de savoir si les quatre circonscriptions électorales contestées résultent d'une délimitation arbitraire des circonscriptions électorales

La principale raison pour laquelle l'Assemblée nationale, en délimitant les quatre circonscriptions électorales en cause, a scindé certaines circonscriptions administratives pour regrouper les parties avec d'autres circonscriptions est qu'il est difficile de trouver d'autres solutions pour réduire la disparité démographique entre les circonscriptions. Par ailleurs, la carte des circonscriptions administratives montre que les circonscriptions scindées sont géographiquement contiguës des circonscriptions avec lesquelles s'est effectué le regroupement, de sorte qu'il ne semble pas qu'il y ait de différence importante entre les circonscriptions concernant les conditions de vie, les transports ou l'offre éducative. Rien n'indique non plus de façon avérée que le nouveau découpage des circonscriptions électorales par l'Assemblée nationale ait pour objectif manifeste d'opérer une discrimination entre les électeurs habitant dans certains secteurs et d'autres électeurs, ni que ce découpage entraîne une discrimination *de facto* à l'égard de ces électeurs.

En outre, la Cour a examiné la différence entre le découpage des circonscriptions adopté par l'Assemblée nationale et celui proposé par la commission de la délimitation des circonscriptions pour les élections à l'Assemblée nationale. Elle a aussi étudié l'incohérence qui résulte du nouveau découpage entre le tableau des circonscriptions électorales pour les élections des députés à l'Assemblée nationale dans les circonscriptions locales et celui établi pour les élections des membres des conseils des collectivités locales. Cependant, elle a estimé que rien ne portait à conclure que la délimitation des quatre circonscriptions électorales en cause outrepassait les limites admissibles du pouvoir d'appréciation du législateur. Par conséquent, les quatre circonscriptions électorales en cause ne résultent pas d'une délimitation arbitraire des circonscriptions qui excèderait les limites du pouvoir d'appréciation du législateur.

3. Caractère indissociable du tableau des circonscriptions électorales et nécessité de rendre une décision de non-conformité avec la Constitution

Au sein du tableau des circonscriptions électorales, toutes les circonscriptions sont interconnectées, de sorte qu'un seul changement dans une seule circonscription peut entraîner des changements dans d'autres circonscriptions. Ainsi, les circonscriptions électorales du tableau forment un tout indissociable et devraient être considérées comme une seule et même entité. Par conséquent, si une partie du tableau des circonscriptions électorales est jugée inconstitutionnelle, l'ensemble du tableau devrait aussi être jugé inconstitutionnel.

Toutefois, une simple déclaration d'inconstitutionnalité de l'ensemble du tableau des circonscriptions électorales en cause – si elle était prononcée en l'espèce, à savoir alors que les élections à l'Assemblée nationale ont déjà été tenues sur la base de ce tableau – pourrait entraîner un vide juridique, puisqu'il n'existerait aucun tableau des circonscriptions électorales pour les élections des députés à l'Assemblée nationale dans les circonscriptions locales sur lequel se fonder lors des prochaines élections ou d'une éventuelle élection complémentaire. La Cour a par conséquent rendu une décision de non-conformité du tableau avec la Constitution tout en ordonnant son application transitoire jusqu'à ce que le législateur l'ait révisé, au plus tard le 31 décembre 2015.

Langues:

Coréen, anglais (traduction assurée par la Cour).



Croatie

Cour constitutionnelle

Décisions importantes

Identification: CRO-2000-1-002

a) Croatie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 26.01.2000 / **e)** U-I-902/1999 / **f)** / **g)** *Narodne novine* (Journal officiel), 14/2000 / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

4.6.3.2. Institutions – Organes exécutifs – Exécution des lois – **Compétence normative déléguée.**
4.6.8.1. Institutions – Organes exécutifs – Décentralisation par service – **Universités.**
5.4.21. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Liberté scientifique.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Université, autonomie / Université, autorité de contrôle / Personnel enseignant, nomination.

Sommaire (points de droit):

La disposition constitutionnelle garantissant l'autonomie aux universités et leur indépendance en matière d'organisation et de travail est violée par les termes d'une loi qui autorise le ministre de la Science et de la Technologie à déterminer dans le détail les conditions des études concernant le nombre et la structure du personnel enseignant, l'espace et l'équipement, les ressources financières nécessaires, ainsi que la conduite des programmes éducatifs.

L'autorité du ministre de la Science et de la Technologie en matière d'approbation des capacités de chaque institution d'enseignement supérieur n'est pas constitutionnelle. En outre, le pouvoir attribué au Conseil de l'Université permettant à celui-ci de faire un choix parmi les candidats pour le poste de recteur parmi ceux présentés au Sénat, au lieu de présenter les noms de l'ensemble des candidats, est inconstitutionnel. L'autonomie des universités est également violée par les dispositions prévoyant que les membres du Conseil de l'Université sont désignés par l'institution qui a fondé l'Université, et que la nomination d'un doyen est approuvée par le Conseil de l'Université qui sollicite également l'avis du recteur sur ce point.

Résumé:

La loi contestée sur les institutions d'enseignement supérieur a été vérifiée au regard des articles 67, 68 et 16 de la Constitution (autonomie des universités, liberté de créativité scientifique, culturelle et artistique, limitations constitutionnelles des droits et libertés). La Cour a conclu que l'autonomie universitaire signifie l'autonomie en relation avec les organes extérieurs aux universités, ainsi que l'autonomie de chaque université à l'égard des autres universités. Elle englobe également l'autonomie de chaque faculté au sein d'une université, ainsi que l'autonomie de l'ensemble des personnes traitant d'un sujet donné au sein du système scientifique. Un certain nombre de restrictions ont été apportées à cette autonomie au motif que les universités dépendent, à certains égards, de l'institution qui les a fondées, de leurs soutiens, ainsi que des organes qui supervisent leur fonctionnement sur le plan professionnel.

L'objet de ce contrôle concernait l'ensemble des dispositions de la loi sur l'organisation, le fonctionnement et la direction des institutions d'enseignement supérieur, la nomination du personnel enseignant, ainsi que la compétence des diverses instances à cet égard, de même que la fonction normative des universités, y compris les statuts de l'université.

Renseignements complémentaires:

Les effets de la décision ont été repoussés jusqu'au 1^{er} août 2000.

Selon les lois régissant les institutions en général, et les universités en particulier, une institution publique peut être fondée par la République de Croatie, par une municipalité, par une région et la Ville de Zagreb, par une personne physique ou morale si ceci est expressément prévu par la loi ainsi que par des collectivités locales.

Les quatre universités qui existent actuellement en Croatie ont toutes été fondées par la République. Elles ont été créées par une loi et leur fondateur est le parlement. La loi pertinente permet l'établissement d'universités par des personnes morales ou physique mais jusqu'à présent de telles universités n'ont pas été créées.

Langues:

Croate.

**Identification: CRO-2000-1-003**

a) Croatie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 26.01.2000 / **e)** U-I-1156/1999 / **f)** / **g)** *Narodne novine* (Journal officiel), 14/2000 / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

2.1.1.4.4. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Convention européenne des Droits de l'Homme de 1950.**

3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**

5.1.4. Droits fondamentaux – Problématique générale – **Limites et restrictions.**

5.3.39.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droit de propriété – **Autres limitations.**

5.4.5. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Liberté d'exercice d'une activité lucrative.**

5.4.6. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Liberté du commerce et de l'industrie.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Tabac, ventes, restrictions.

Sommaire (points de droit):

Une loi interdisant une activité économique auparavant légale, ou apportant des restrictions à celle-ci, sans prévoir une période de temps raisonnable durant laquelle les personnes affectées peuvent s'adapter aux conditions d'activité nouvellement définies, est inconstitutionnelle.

Il n'existe pas de proportionnalité entre l'objectif légitime et les mesures prises pour y parvenir, si les droits constitutionnels sont limités dans une mesure plus importante que nécessaire.

Résumé:

La loi sur l'utilisation des produits du tabac (qui est entrée en vigueur le 8 décembre 1999) comportait une disposition annulée par la Cour, en vertu de laquelle la vente de produits du tabac par des distributeurs automatiques était interdite à compter du 1^{er} janvier 2000. La Cour a jugé que les restrictions apportées à la liberté d'entreprendre et au droit de propriété, bien qu'édictées dans un but

légitime (protection de la santé publique), violaient les droits constitutionnels, alors qu'il apparaît qu'il n'existe aucun caractère proportionnel raisonnable entre le but poursuivi, ainsi que la manière et la portée des restrictions apportées aux droits et libertés des personnes. L'interdiction contestée signifie le retrait des distributeurs automatiques avec lesquels il n'est pas possible de contrôler la vente de produits du tabac aux mineurs.

L'article 17 de la Constitution traite indirectement du principe de proportionnalité, en stipulant que, durant un état de guerre ou en cas de menace immédiate à l'encontre de l'indépendance et de l'unité de l'État, ou en cas de désastre naturel grave, les droits et les libertés individuels garantis par la Constitution peuvent être limités, étant entendu que la portée de ces restrictions doit être conforme à la nature du danger.

La Cour a jugé que, si la Constitution requiert expressément la mise en œuvre du principe de proportionnalité dans des circonstances extraordinaires, ce principe est, à plus forte raison, valide lorsque des circonstances ordinaires prévalent dans le pays. Les dispositions contestées imposent aux chefs d'entreprise des charges excessives qui ne peuvent être atténuées que par l'écoulement d'une période de temps raisonnable, suffisamment longue pour que les chefs d'entreprise soient en mesure de s'adapter aux nouvelles conditions d'activité, ou, dans le cas contraire, de bénéficier d'un droit à indemnisation.

Renseignements complémentaires:

Les fondements de la décision ne résidaient pas seulement dans les dispositions des articles 3, 48, 49, 50 et 54 de la Constitution (inviolabilité de la propriété, protection de la propriété, liberté d'entreprendre, limitations apportées au droit de propriété et exercice de la liberté d'entreprendre, droit au travail, liberté de travailler), mais aussi sur l'article 1 Protocole 1 CEDH.

Un juge a formulé une opinion dissidente, indiquant que les relations entre les libertés et les droits fondamentaux et les autres valeurs protégées par la constitution, c'est-à-dire la santé publique, étaient régies par la Constitution elle-même (articles 16 et 50 de la Constitution).

En vertu de l'article 16 de la Constitution, les droits et libertés publiques peuvent être limités, entre autres choses, dans le but de protéger la santé publique. En vertu de l'article 50 de la Constitution, la liberté d'entreprendre et le droit de propriété peuvent, exceptionnellement, être limités (par la loi

exclusivement) afin de protéger la santé publique. Ces dispositions amènent à conclure que la protection de la santé est considérée par la Constitution comme plus importante que la protection de la liberté d'entreprendre et du droit de propriété, et que, par conséquent, la Constitution elle-même établit un équilibre inégal entre eux, en faveur de la protection de la santé. Dans ce cas, l'application du principe de proportionnalité confère une qualité relativiste inadmissible aux dispositions constitutionnelles. L'annulation des dispositions litigieuses relatives à l'interdiction des ventes de produit du tabac dans des distributeurs automatiques n'a, non seulement pas pour effet de créer un «équilibre équitable» entre liberté d'entreprendre et protection de la santé mais, en accordant une priorité exclusive à la protection de la liberté d'entreprendre, définit leurs relations d'une manière diamétralement opposée à celle établie par les articles 16 et 50 de la Constitution.

Langues:

Croate, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: CRO-2000-1-010

a) Croatie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 15.03.2000 / **e)** U-I-659/1994, U-I-146/1996, U-I-228/1996, U-I-508/1996, U-I-589/1999 / **f)** / **g)** *Narodne novine* (Journal officiel), 31/2000 / **h)**

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.3.1.1. Justice constitutionnelle – Compétences – Étendue du contrôle – **Extension du contrôle.**
 2.1.3.2.1. Sources – Catégories – Jurisprudence – Jurisprudence internationale – **Cour européenne des Droits de l'Homme.**
 3.9. Principes généraux – **État de droit.**
 4.7.4.1.2. Institutions – Organes juridictionnels – Organisation – Membres – **Nomination.**
 4.7.4.1.6.2. Institutions – Organes juridictionnels – Organisation – Membres – Statut – **Discipline.**
 4.7.5. Institutions – Organes juridictionnels – **Conseil supérieur de la magistrature ou organe équivalent.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Juge, destitution des fonctions / Juge, nomination.

Sommaire (points de droit):

Le Conseil supérieur de la magistrature est l'organe chargé de la nomination et de la révocation des juges, les présidents de juridiction étant nommés aux fins de gestion interne et d'administration judiciaire, et leur fonction relève de l'univers administratif, plutôt que de la fonction judiciaire.

La loi régissant le fonctionnement d'un organe d'État doit déterminer la compétence et les pouvoirs de celui-ci, préciser la procédure conformément à laquelle il agira et prévoir les manières de contrôler le fonctionnement de cet organe.

Les décisions relatives à la responsabilité disciplinaire des juges et des représentants du ministère public ne sont adoptées que par le Conseil supérieur de la magistrature, et non par ses organes de première et de seconde instance.

Résumé:

La Cour constitutionnelle, acceptant les propositions de contrôle de la constitutionnalité de la loi sur le Conseil supérieur de la magistrature, a annulé sept dispositions de la loi. Elle a également fait usage de ses pouvoirs en vertu de l'article 36 de la loi constitutionnelle sur la Cour constitutionnelle de la République de Croatie et a décidé d'engager une procédure aux fins de contrôle de constitutionnalité de l'ensemble des dispositions de la loi relatives aux présidents de juridictions.

Les effets juridiques de la décision ont été suspendus jusqu'au 31 octobre 2000.

Renvois:

Cour européenne des Droits de l'Homme:

- *Sunday Times c. Royaume-Uni*, n° 6538/74, 26.04.1979, *Bulletin spécial – Grands arrêts CEDH* [ECH-1979-S-001];
- *Silver & autres c. Royaume-Uni*, n°s 5947/72; 6205/73; 7052/75; 7061/75; 7107/75; 7113/75; 7136/75, 25.03.1983, *Bulletin spécial – Grands arrêts CEDH* [ECH-1983-S-002];
- *Malone c. Royaume-Uni*, n° 8691/79, 02.08.1984, *Bulletin spécial – Grands arrêts CEDH* [ECH-1984-S-007].

Langues:

Croate, anglais (traduction assurée par la Cour).

Identification: CRO-2009-3-011

a) Croatie / b) Cour constitutionnelle / c) / d) 17.11.2009 / e) U-IP-3820/2009 et autres / f) / g) *Narodne novine* (Journal officiel), 143/09 / h) CODICES (croate, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.3. Principes généraux – **Démocratie**.
 3.5. Principes généraux – **État social**.
 3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique**.
 3.12. Principes généraux – **Clarté et précision de la norme**.
 5.2.1.1. Droits fondamentaux – Égalité – Champ d'application – **Charges publiques**.
 5.3.38.4. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Non rétroactivité de la loi – **Loi fiscale**.
 5.3.42. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droits en matière fiscale**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Loi fiscale, contribution spéciale / Stabilité économique / Impôt, finalité / Impôts, différenciation.

Sommaire (points de droit):

La Cour constitutionnelle n'est pas compétente pour juger si le système général d'imposition ou certaines formes d'impôts en République de Croatie sont appropriés et justifiés.

La garantie constitutionnelle d'égalité de tous devant la loi, qui est une expression particulière de l'égalité en tant que valeur suprême de l'ordre constitutionnel, n'exige pas que tous les citoyens contribuent à parts égales au règlement des dépenses publiques. Ce qu'elle exige c'est que tous les citoyens financent les dépenses générales de l'État et des services publics de la même manière, en fonction de leurs capacités financières.

La loi relative à l'impôt spécial offre la possibilité de préserver le niveau atteint en matière de prestations sociales dans une situation de crise économique, notamment les prestations financées par le budget de l'État, qui reflètent la protection par l'État des personnes et des groupes les plus vulnérables socialement.

Il n'est pas possible de réaliser, dans quelque système fiscal que ce soit, une proportionnalité, une égalité et une équité absolues.

Résumé:

La Cour constitutionnelle a rejeté un recours dont elle avait été saisie par le Président de la République afin de procéder au contrôle constitutionnel des articles 1.1, 3 et 5.1 de la loi relative à l'impôt spécial sur les salaires, pensions et autres revenus (ci-après, la «loi»). Elle n'a pas accepté les propositions présentées par plusieurs milliers de personnes physiques et morales (les auteurs des propositions) pour qu'elle contrôle la constitutionnalité de la loi.

Pendant la procédure, la Cour constitutionnelle a demandé et obtenu des rapports du parlement et du gouvernement ainsi que des avis scientifiques rédigés par des experts. Elle a aussi tenu une séance consultative et des réunions de travail consultatives *ad hoc*.

En vertu de la loi, en vigueur du 1^{er} août 2009 au 31 décembre 2010 (article 13), les salaires, pensions et autres revenus des résidents doivent former une assiette fiscale sur la base de laquelle est payé un impôt à un taux de 2 % sur le montant total au-delà de 3 000 HRK et de 4 % pour les revenus supérieurs à 6 000 HRK (article 5.1). Parallèlement, l'ajustement des pensions en vertu de la loi relative à l'assurance retraite est suspendu entre le 1^{er} janvier 2010 et le 31 décembre 2010 (article 1.2). L'impôt spécial doit être versé en même temps que les salaires, pensions et autres revenus (article 6), et la personne responsable, chargée de procéder à une retenue à la source et au versement de l'impôt spécial sur les salaires, pensions et autres revenus est celle qui verse les salaires, pensions et autres revenus (article 3). L'impôt spécial est un impôt temporaire instauré en raison d'une crise économique nationale (article 1.1).

L'une des préoccupations suscitées par la loi réside dans le fait que l'article 3 porte atteinte au principe constitutionnel de la liberté d'entreprendre et de la liberté commerciale (article 49.1 et 49.2 de la Constitution), et que les taux d'imposition instaurés n'ont pas garanti l'égalité des résidents devant la loi (article 14.2 de la Constitution). Il en est ainsi parce que la charge fiscale n'est pas proportionnelle aux revenus des citoyens et qu'elle pèse particulièrement sur les membres les plus pauvres de la société, ce qui la rend contraire aussi au principe d'égalité et d'équité du système fiscal (article 51.1 de la Constitution). Il était suggéré à la Cour constitutionnelle de déclarer les articles 1.1, 3 et 5.1 de la loi contraires à la Constitution et d'ordonner leur abrogation.

Les auteurs des propositions contestaient d'autres dispositions de la loi ainsi que la loi dans son intégralité. Ils faisaient valoir que celle-ci portait atteinte à la garantie constitutionnelle, d'une part, de l'égalité de tous devant la loi (article 14.2 de la Constitution), car elle exonérait certains contribuables du paiement des impôts, et, d'autre part, du principe selon lequel la Croatie est un État social (article 1 de la Constitution), car elle compromettrait l'existence des citoyens les plus pauvres. Ils laissaient aussi entendre que la suspension de l'ajustement était contraire à la prééminence du droit reconnue par l'article 3 de la Constitution. Ils faisaient valoir en outre que la loi était une loi organique qui n'avait pas été adoptée à la majorité requise de tous les membres du Parlement et qu'elle avait un effet rétroactif, ce qui est interdit par l'article 89.4 de la Constitution. Ils proposaient à la Cour constitutionnelle d'ordonner l'abrogation de certaines dispositions de la loi, ou de la loi dans son intégralité, pour non-respect de la Constitution.

La Cour constitutionnelle a commencé par examiner la matière que régit la loi et son contenu normatif. Elle a fait remarquer qu'il serait juridiquement et concrètement impossible de juger que seules certaines dispositions de la loi sont contraires à la Constitution et d'ordonner une abrogation partielle. Elle a aussi souligné que, dans le cadre du contrôle constitutionnel de dispositions fiscales, la Cour constitutionnelle n'était pas compétente pour juger si le système général d'imposition ou certaines formes d'impôts en République de Croatie étaient appropriés et justifiés.

La Cour constitutionnelle a examiné, dans le contexte du principe constitutionnel de la République de Croatie en tant qu'État social (article 1 de la Constitution), la conformité de la loi avec les principes fondamentaux et les valeurs suprêmes de l'ordre constitutionnel. Ce qui était de la plus haute importance pour cette procédure c'était l'égalité, la justice sociale et la prééminence du droit (article 3 de la Constitution), l'interdiction des discriminations et l'égalité de tous devant la loi (article 14 de la Constitution), l'égalité et l'équité fiscales (article 51.1 de la Constitution), le principe général de proportionnalité (article 16.1 de la Constitution) et le principe spécial de proportionnalité dans le paiement des dépenses publiques (article 51.1 de la Constitution).

La Cour constitutionnelle a jugé que la garantie constitutionnelle de l'égalité de tous devant la loi, qui est une expression particulière de l'égalité en tant que valeur suprême de l'ordre constitutionnel, n'exige pas que tous les citoyens contribuent à parts égales au paiement des dépenses publiques. Ce qu'elle

exige c'est plutôt que tous les citoyens financent les dépenses générales de l'État et des services publics de la même manière, en fonction de leurs capacités financières respectives.

Les auteurs des propositions avaient allégué qu'une certaine catégorie de contribuables avait été exonérée du versement de l'impôt spécial en raison de l'existence d'une crise économique nationale. La Cour a relevé que, le 24 septembre 2009, le parlement avait adopté la loi relative à l'impôt spécial distinct sur les revenus provenant d'activités indépendantes et autres revenus, qui s'appliquait à la catégorie des contribuables non visés par la loi litigieuse et qui faisait peser sur cette catégorie une charge fiscale identique pendant la même période. Elle a jugé que l'entrée en vigueur de la loi supprimait toute préoccupation sérieuse concernant son inconstitutionnalité qui aurait pu autrement obliger la Cour à juger que la loi contestée n'était pas conforme à l'article 14 de la Constitution et à ordonner son abrogation.

La Cour constitutionnelle a souligné que le principe de l'État social, le principe de justice sociale et les droits sociaux reconnus par la Constitution avaient un caractère abstrait, bien qu'ils se situent à des niveaux différents d'abstraction, et que les dispositions constitutionnelles concernant l'État social et la justice sociale, ainsi que les droits sociaux reconnus par la Constitution, ne pouvaient pas s'appliquer directement. Pour pouvoir les appliquer, il fallait tout d'abord les préciser par une loi.

La Cour constitutionnelle a pris acte du grand nombre de contribuables exonérés du paiement de l'impôt distinct en raison du faible montant de leurs salaires et pensions, et elle a aussi pris acte du fait que l'impôt spécial instauré par la loi servait également à préserver en situation de crise économique le niveau atteint en matière de prestations sociales (l'objectif étant de préserver diverses prestations sociales financées par le budget de l'État, qui reflètent la protection par l'État des personnes et catégories les plus vulnérables socialement, celles qui ont été retardées dans leur développement personnel ou social parce qu'elles ont été délaissées par la société). Cela pouvait être perçu comme une expression de sensibilité sociale de la part du législateur. La Cour a estimé que la loi était conforme aux exigences qu'avaient à l'esprit les auteurs de la Constitution quand ils ont défini la République de Croatie comme étant un État social et la justice sociale comme étant la valeur suprême de son ordre constitutionnel.

La Cour constitutionnelle a jugé que la loi ne respectait pas le principe en vertu duquel le montant de l'impôt exigible ne saurait excéder le montant de l'augmentation de l'assiette fiscale qui a conduit à l'imposition. La charge de l'impôt spécial était inégalement répartie dans la zone «frontière», à la marge des tranches d'imposition, parmi les contribuables dont les revenus, selon l'article 5 de la loi, sont à la limite. Cela n'était cependant exagérément pesant pour aucune des catégories de personnes visées par la loi, même pour celles dont les revenus se situaient à la limite du passage dans la tranche d'imposition supérieure (par exemple, 3 000,01 HRK). Après paiement de l'impôt spécial, leurs revenus seraient encore de 2 940,80 HRK, donc supérieurs à 2 800 HRK, montant du salaire minimum garanti par la loi. La Cour constitutionnelle n'a pas exclu la possibilité que la loi puisse créer une charge fiscale excessive chez certains de ces assujettis. Il faudrait procéder à l'évaluation d'une telle charge dans le contexte de chaque situation particulière. Dans le cadre de telles procédures concernant la protection de droits individuels de l'être humain, il faudrait appliquer les normes dégagées par la Cour européenne des Droits de l'Homme dans sa jurisprudence concernant la protection des droits de l'homme en vertu de l'article 3 CEDH (voir la première partie de la phrase de l'article 23.1 de la Constitution).

La loi contestée est de la plus haute importance pour la stabilité des dépenses publiques nationales, ce qui l'emporte actuellement sur l'impératif de parvenir à une égalité et une équité absolues dans la perception de l'impôt spécial. La perception temporaire de l'impôt spécial repose sur un intérêt général relatif (la préservation de la stabilité du système financier national en situation de crise économique par une action sur les recettes du budget de l'État pendant une brève durée). En l'absence de telles mesures, l'État serait dans l'incapacité de mener à bien les tâches qui lui incombent en vertu de la Constitution. Les différences que crée la loi parmi les assujettis peuvent attirer quelques critiques mais elles ne sont pas suffisamment graves à ce stade pour justifier que la loi soit déclarée contraire à la Constitution.

Il résulte de ce qui précède que la loi peut être conservée provisoirement, sous sa forme actuelle, dans l'ordre juridique interne.

La fin de la période pendant laquelle la loi produira ses effets (et, par conséquent, la date limite pour la perception de l'impôt spécial) a été fixée de manière raisonnable au 31 décembre 2010. Auparavant, le gouvernement devra vérifier en permanence si la législation est encore nécessaire ou si elle peut être modifiée ou abrogée plus tôt.

La loi n'a pas d'incidence ni d'effet perturbateur sur la liberté d'entreprendre ou la liberté commerciale des contribuables et des chefs d'entreprise, et elle ne porte pas non plus atteinte à leur participation à des relations d'affaires. En outre, elle ne présente aucune menace pour le droit qu'ont les employeurs et les chefs d'entreprise de fixer les salaires en toute indépendance, que ce soit en vertu du Code du travail ou du Code de commerce.

La loi a instauré une suspension temporaire de l'ajustement des pensions à la hausse. Cette mesure n'est pas contraire à la Constitution parce qu'elle a un objectif légitime d'intérêt public ou général. Elle maintiendra les pensions à leur niveau actuel en cas de diminution des salaires bruts de tous les salariés de la République de Croatie et de diminution des prix à la consommation, à partir desquels est calculé le montant normal des pensions.

Étant donné que la loi a été adoptée à la majorité des membres du parlement, il n'a pas été nécessaire au cours de la procédure de contrôle constitutionnel d'évaluer si la loi relative à l'impôt spécial était ou non une loi organique.

Le rapport entre la loi relative à l'assurance retraite et la loi contestée est celui qui existe entre une loi générale et une loi spéciale. Il doit être envisagé en application du principe «*lex specialis derogat legi generali*».

La loi reconnaît le principe général de l'imposition des revenus, tel qu'il est prévu par la loi relative à l'impôt sur le revenu. L'impôt spécial a été appliqué aux salaires, pensions et autres revenus pour juillet 2009 (avant son entrée en vigueur le 1^{er} août 2009), mais les salaires, pensions et autres revenus auxquels les intéressés auront droit en décembre 2010, et qui seront versés en janvier 2011 ou plus tard, ne seront pas soumis à cette imposition. Cela a assuré l'équilibre pendant la période de calcul et de paiement de l'impôt spécial. La loi n'a donc pas un effet rétroactif au sens où cela serait interdit par l'article 89.4 de la Constitution.

La Cour constitutionnelle a jugé la loi contestée conforme à la Constitution.

Deux juges de la Cour constitutionnelle, qui ont jugé la loi contraire à la Constitution, ont exprimé une opinion séparée commune.

Langues:

Croate, anglais.



Identification: CRO-2011-1-003

a) Croatie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 06.04.2011 / **e)** U-I-722/2009 / **f)** / **g)** *Narodne novine* (Journal officiel), 44/11 / **h)** CODICES (croate, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique.**

3.12. Principes généraux – **Clarté et précision de la norme.**

5.3.13.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Accès aux tribunaux.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Aide judiciaire, gratuite, condition / Aide judiciaire, gratuite, pouvoir discrétionnaire, limites / Aide judiciaire, gratuite, égalité d'accès / Aide judiciaire, gratuite, objet / Aide judiciaire, gratuite, droit.

Sommaire (points de droit):

Les impératifs de sécurité juridique et la primauté du droit inscrits à l'article 3 de la Constitution exigent de veiller à ce que les normes juridiques soit accessibles et prévisibles pour ceux à qui elles s'appliquent, afin qu'ils aient conscience de leurs droits et devoirs réels et spécifiques, et puissent agir en conséquence – ce qui suppose des normes suffisamment claires et précises.

La notion de clarté et de précision des normes juridiques signifie, au sens positif, que leur libellé doit permettre aux citoyens de connaître leurs droits et devoirs afin qu'ils puissent adapter leur comportement en fonction de ceux-ci. Ce sens positif fait défaut si les citoyens sont amenés à spéculer sur la signification et le contenu de ces droits et devoirs, et si ceux qui les invoquent ont des approches différentes quant à leur interprétation et à leur application.

Au sens négatif, l'obligation de clarté et de précision des normes juridiques signifie aussi que leur libellé doit avoir force contraignante pour les autorités qu'elles concernent et ne doit pas permettre de s'écarter de l'objet que détermine leur contenu. Il s'agit là d'un point important tant pour l'action menée

par les instances gouvernementales et l'Administration que pour celle menée par les autorités judiciaires.

Résumé:

I. Le barreau croate a suggéré à la Cour constitutionnelle de vérifier la constitutionnalité de la loi relative à l'aide juridictionnelle gratuite (ci-après, la «LAJG»).

La Cour constitutionnelle a accepté de procéder à un examen de la constitutionnalité des articles 5.2, 8, 10.2, 37 et 53.2 de la LAJG, à l'issue duquel elle a abrogé lesdits articles.

Elle s'est cependant refusée à soumettre l'intégralité de la loi à ce contrôle et de passer en revue les articles 1, 9, 11.4, 29, 40, 41, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60 et 64, estimant qu'un tel examen serait, pour ces dispositions, infondé.

II. La Cour constitutionnelle a procédé à un contrôle de la constitutionnalité des articles 5.2, 8, 10.2, 37 et 53.2 de la LAJG et a examiné la qualité de ces normes juridiques dans le contexte de la primauté du droit.

Elle s'est d'abord penchée sur l'article 5.2. Elle a ici relevé que la LAJG définissait les bénéficiaires de l'aide juridictionnelle comme un cercle de personnes physiques «dans l'incapacité de supporter le coût d'une aide juridictionnelle sans mettre en péril leur existence» (article 7.1). Mais, outre la «mise en péril de l'existence du bénéficiaire», le législateur a ajouté une autre condition: il faut que l'affaire pour laquelle l'intéressé «en situation de précarité» sollicite une aide juridictionnelle soit de celles qui sont «déterminantes en ce qu'elles touchent à des questions vitales pour l'usager» (article 5.1).

De l'avis de la Cour constitutionnelle, la notion de «questions vitales» qui figure à l'article 5.2 de la LAJG est une expression mal définie qui devrait être rectifiée en tenant compte des impératifs de clarté et de précision des normes juridiques.

La Cour constitutionnelle a également fait observer qu'au regard des critères énoncés à l'article 5.2 de la LAJG, la pratique de l'Administration en matière d'octroi d'une aide juridictionnelle gratuite n'intègre guère l'obligation voulant que cette assistance soit liée à une norme juridique objective.

Elle a par conséquent considéré que l'article 5.2 de la LAJG n'était pas conforme aux impératifs de sécurité juridique et contrevenait aux règles procédurales

découlant du droit d'accès à la justice et du droit à un procès équitable.

La Cour constitutionnelle s'est ensuite intéressée à l'article 8 de la LAJG, qui dispose qu'un individu est réputé ne pas pouvoir couvrir des frais de représentation légale sans s'exposer à la précarité s'il exerce les droits que lui confère le système de sécurité sociale et d'autres formes d'aide, s'il invoque le droit aux allocations de subsistance prévues par la loi relative aux droits des combattants croates de la guerre d'indépendance et des membres de leur famille ainsi que par la loi relative à la protection des invalides de guerre civils et militaires, ou si les ressources du demandeur et des adultes vivant dans son ménage répondent à certaines conditions et critères d'ordre pécuniaire.

En raison de problèmes posés par l'application de l'article 8 de la LAJG, le ministère de la Justice a établi une note d'instruction à l'adresse des services administratifs. Selon la Cour constitutionnelle, cette note est en contradiction directe avec ledit article 8 qui ne laisse aux services administratifs pas la moindre liberté de faire droit à une demande de l'usager qui ne satisferait pas aux conditions énoncées dans cette même disposition. Cela étant, si cette liberté existait, l'Administration pourrait agir sans aucune cohérence et de façon totalement arbitraire.

La Cour a conclu que l'article 8 de la LAJG ne respectait pas les impératifs de clarté et de précision des normes juridiques.

Aux termes de l'article 10.2 de la LAJG, l'aide juridictionnelle gratuite ne peut être refusée que dans les cas prévus par la loi relative aux professions juridiques. Or, ce texte ne contient aucune disposition traitant plus particulièrement du refus de l'aide juridictionnelle gratuite; les dispositions pertinentes de la loi en question ne satisfont pas au critère de prédictibilité pour ceux qui souhaitent avoir recours à l'aide juridictionnelle gratuite.

La Cour constitutionnelle a donc conclu que l'article 10.2 de la LAJG ne respectait pas les impératifs de sécurité juridique ni la primauté du droit.

L'article 37 de la LAJG fait obligation aux bénéficiaires de l'aide juridictionnelle gratuite de reverser à l'État les sommes perçues telles qu'elles figurent dans l'ordonnance chiffrée, au cas où ils obtiendraient gain de cause et se verraient allouer par la justice des biens ou une indemnité pécuniaire. La Cour constitutionnelle a trouvé cette disposition ambiguë en ce qu'elle suppose que le principal but recherché par l'action en justice soit atteint. En outre,

elle fait simplement obligation de reverser à l'État le montant de l'«aide juridictionnelle accordée dans le cadre de l'ordonnance chiffrée»; elle ne fixe pas la grille des taux (aide gratuite ou payante) à laquelle serait soumis l'utilisateur en matière de frais de représentation ni même ne l'oblige à verser au ministère de la Justice la somme obtenue au titre des dépens.

Cette lacune que présente l'article 37 de la LAJG ne favorise guère un système prévisible et fonctionnel de protection du droit d'accès à la justice. Elle porte par conséquent atteinte au droit à un procès équitable.

L'article 53.2 de la LAJG dispose que les ressources nécessaires à l'organisation et à la mise à disposition d'une aide juridictionnelle peuvent aussi provenir de fonds des collectivités locales et régionales, de dons et d'autres sources admises par la loi; il ajoute que le montant total de l'aide garantie va, à concurrence de 50%, aux associations et établissements d'enseignement supérieur les mieux placés pour gérer des permanences juridiques et, à concurrence de 50%, à d'autres formes d'aide juridictionnelle.

La Cour constitutionnelle a fait remarquer qu'il était difficile de savoir ce que recouvraient précisément les «50 autres pour cent». Si les associations et établissements se voient allouer moins de 50% des fonds, il est à craindre que l'«excédent» ne sera pas dépensé conformément à l'objectif fixé par la loi. L'expression «à concurrence de» dans le passage où il est dit que «50% des fonds vont aux associations et établissements d'enseignement supérieur les mieux placés » méconnaît le principe d'une règle de droit claire et dénuée de toute ambiguïté, qui voudrait que l'on réserve une même somme d'argent pour financer toutes les formes d'aide juridictionnelle. L'article 53.2 de la LAJG a par conséquent été jugé ambigu et contraire à l'objet même de la loi.

Renvois:

Cour constitutionnelle:

- n° U-I-1805/2000 *et al*, 30.04.2008;

Cour européenne des Droits de l'Homme:

- *Sunday Times (n° 1) c. Royaume-Uni*, n° 6538/74, 26.04.1979;
- *Beian c. Roumanie*, n° 30658/05, 06.12.2007;
- *Airey c. Irlande*, n° 6289/73, 09.10.1979;
- *De Haes et Gijssels c. Belgique*, n° 19983/92, 24.02.1997;
- *McVicar c. Royaume-Uni*, n° 46311/99, 07.05.2002;

- *Steel et Morris c. Royaume-Uni*, n° 68416/01), 15.02.2005;
- *Ashingdane c. Royaume-Uni*, n° 8225/78), 28.05.1985.

Cour constitutionnelle fédérale d'Allemagne:

- 1 BvR 370/07, 27.02.2008, 1 BvF 3/92, 03.04.2004, 1 BvF 3/92, 03.03.2004.

Langues:

Croate, anglais.



Identification: CRO-2013-3-016

a) Croatie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 14.11.2013 / **e)** SuS-1/2013 / **f)** / **g)** *Narodne novine* (Journal officiel), 138/13 / **h)** CODICES (croate, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.3.3. Justice constitutionnelle – Compétences – **Compétences consultatives.**

4.9.2. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – **Référendums et autres instruments de démocratie directe.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Référendum, modification de la Constitution / Référendum, constitutionnel, contrôle / Référendum, décision d'organiser, effets / Référendum, condition préalable / Référendum, communication préliminaire / Référendum, national.

Sommaire (points de droit):

En droit positif, la Croatie reconnaît juridiquement à la fois le mariage, l'union de fait et l'union homosexuelle, et le droit croate respecte les normes juridiques européennes concernant l'institution du mariage et la vie familiale.

Une disposition constitutionnelle supplémentaire en vertu de laquelle le mariage serait défini comme une union pour la vie entre un homme et une femme ne peut avoir d'incidence sur le développement du cadre juridique de l'institution de l'union de fait et de

l'union homosexuelle, conformément au principe constitutionnel en vertu duquel toute personne a droit au respect et à la protection juridique de sa vie privée et familiale et de sa dignité humaine.

Les questions juridiques ne doivent pas être systématiquement intégrées dans la Constitution. Lorsqu'elles le sont, dans des cas exceptionnels, cela doit être justifié par le fait qu'elles sont liées, par exemple, à des caractéristiques sociales et culturelles profondément ancrées dans la société.

Résumé:

La Cour constitutionnelle a adopté la Communication relative au référendum constitutionnel populaire sur la définition du mariage.

Lors de sa séance du 8 novembre 2013, le parlement a adopté une décision prévoyant l'organisation d'un référendum national (ci-après, «la décision»). Cette décision faisait suite à une demande du mouvement citoyen «Au nom de la famille», qui sollicitait l'organisation d'un référendum national en vue de modifier la Constitution pour y inclure une disposition définissant le mariage comme une union pour la vie entre un homme et une femme (ci-après, «le référendum sur la définition du mariage»).

L'organisation d'un référendum national, y compris ceux organisés par le parlement sur la base d'une initiative populaire, c'est-à-dire à la demande de 10 % du nombre total d'électeurs (ci-après, «le référendum constitutionnel d'initiative populaire»), est soumise à un contrôle constitutionnel. Le mécanisme permettant de protéger l'ordre constitutionnel contre un référendum constitutionnel d'initiative populaire qui ne serait pas conforme à la Constitution résulte de l'article 95 de la loi constitutionnelle relative à la Cour constitutionnelle (ci-après, «la loi constitutionnelle»). Cet article dispose notamment qu'à la demande du parlement, la Cour constitutionnelle détermine si la question soumise au référendum est conforme à la Constitution et si les conditions de l'organisation d'un référendum sont remplies. La demande du parlement n'est présentée que si au moins 10 % du nombre total d'électeurs sollicite l'organisation d'un référendum.

En vertu des dispositions précitées de la loi constitutionnelle, il existe des questions à propos desquelles la Constitution interdit l'organisation d'un référendum. La Cour constitutionnelle précise ce qu'il en est au cas par cas.

En décidant de rejeter la proposition d'action du parlement en vertu de l'article 95 de la loi constitutionnelle, puis en adoptant la décision, le parlement a exprimé sa position juridique, à savoir

que la question soumise au référendum sur la définition du mariage est conforme à la Constitution. Le parlement a donc confirmé que les conditions constitutionnelles de l'organisation d'un référendum sur cette question étaient remplies.

Conformément aux articles 125.9 et 2.1 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 87.2 de la loi constitutionnelle, la Cour constitutionnelle est chargée de veiller au respect de la Constitution. La Cour contrôle notamment la conformité des référendums nationaux avec la Constitution, jusqu'à la conclusion formelle de la procédure référendaire.

Par conséquent, après que le parlement a décidé de convoquer un référendum national sur la base d'une initiative populaire, et dès lors qu'il n'avait pas agi antérieurement sur la base de l'article 95.1 de la loi constitutionnelle, le pouvoir de contrôle général exercé par la Cour constitutionnelle concernant la constitutionnalité du référendum convoqué de cette manière n'est pas remis en cause.

Cependant, pour respecter le rôle constitutionnel conféré au parlement, qui est l'organe législatif et représentatif suprême de l'État, la Cour constitutionnelle a estimé qu'elle ne pouvait faire usage de son pouvoir général de contrôle que dans des circonstances exceptionnelles et notamment dans des situations où l'inconstitutionnalité formelle et/ou matérielle de la question soumise à référendum est établie, ou dans lesquelles il existe un vice de procédure d'une telle gravité qu'il menace les caractéristiques structurelles de l'État constitutionnel, c'est-à-dire son identité constitutionnelle, y compris les valeurs supérieures de l'ordre constitutionnel (articles 1 et 3 de la Constitution). La protection desdites valeurs n'interdit pas aux auteurs de la Constitution d'exclure expressément certains sujets du champ des questions pouvant faire l'objet d'un référendum.

À la lumière de ce qui précède, la Cour constitutionnelle a jugé qu'il était nécessaire de répondre à plusieurs questions concernant le référendum constitutionnel populaire sur la définition du mariage.

Aujourd'hui, dans tous les instruments internationaux pertinents relatifs aux droits de l'homme, il est généralement admis que le mariage et la vie familiale ne sont pas synonymes et ne sont pas des institutions juridiques identiques. Il suffit de rappeler, à cet égard, deux documents relatifs aux droits de l'homme juridiquement contraignants et directement applicables: l'article 12 CEDH et l'article 9 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

L'examen de la législation nationale (articles 35 et 61 de la Constitution, loi relative à la famille, loi relative aux unions civiles homosexuelles et loi contre la discrimination) montre que les dispositions pertinentes définissent le mariage comme une union pour la vie entre un homme et une femme. Cette définition, parallèlement à la reconnaissance et aux effets juridiques des unions civiles homosexuelles, reflète les normes juridiques européennes actuelles.

La diversité sexuelle et de genre est protégée par la Constitution. La Constitution garantit également le droit de toute personne, indépendamment du sexe et du genre, au respect et à la protection juridique de sa vie personnelle et familiale et de sa dignité humaine (article 35 de la Constitution). Ces principes juridiques sont aujourd'hui considérés comme reflétant des valeurs permanentes d'un État constitutionnel.

Dès lors, s'agissant du référendum sur la définition du mariage, la Cour constitutionnelle a souligné qu'il ne s'agissait pas d'un référendum portant sur le droit au respect de la vie familiale. Le droit de toute personne au respect de sa vie familiale, quel que soit son sexe ou son genre, est garanti par la Constitution et relève de la protection directe de la Cour constitutionnelle et de la Cour européenne des Droits de l'Homme.

La question soumise au référendum sur la définition du mariage est, quant à sa teneur, une disposition de droit positif contenue dans la loi relative à la famille, dont l'article 5 dispose:

«Le mariage est une union pour la vie entre un homme et une femme, régie par la loi».

La Cour constitutionnelle a rappelé la position de la Commission de Venise, organe consultatif du Conseil de l'Europe sur les questions constitutionnelles. Plus précisément, la Cour a souligné que la «constitutionnalisation» systématique de la législation était inacceptable dans une société démocratique, car cela compromet les principes démocratiques de «poids et contrepoids» et d'équilibre des pouvoirs.

La Cour constitutionnelle a souligné, en ce sens, que l'incorporation de questions juridiques dans la Constitution ne devait pas devenir systématique et que cette «constitutionnalisation» n'était justifiée que dans des circonstances précises exceptionnelles, par exemple lorsqu'il existe un lien avec des caractéristiques sociales et culturelles profondément ancrées dans la société.

Renvois:

- Mise en garde n° U-VIIR-5292/2013, 28.10.2013, *Bulletin* 2013/3 [CRO-2013-3-015];
- Arrêt n° U-VIIR-4696/2010, 20.10.2010;
- Arrêt n° U-VIIR-5503/2013, 14.11.2013;
- Décision n° U-VIIR-72/2012 *et al.*, 16.01.2012.

Cour européenne des Droits de l'Homme:

- *Vallianatos et autres c. Grèce* [GC], n°s 29381/09 et 32684/097, 07.11.2013;
- *Schalk et Kopf c. Autriche*, n° 30141/04, 24.06.2010.

Langues:

Croate, anglais.



Identification: CRO-2015-2-007

a) Croatie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 24.07.2015 / **e)** U-III-4149/2015 / **f)** / **g)** *Narodne novine* (Journal officiel), 27/15 / **h)** CODICES (croate, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.1.4.4. Justice constitutionnelle – Juridiction constitutionnelle – Rapports avec les autres institutions – **Juridictions**.

3.3.3. Principes généraux – Démocratie – **Démocratie pluraliste**.

3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs**.

3.9. Principes généraux – **État de droit**.

3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique**.

3.14. Principes généraux – **Nullum crimen, nulla poena sine lege**.

3.18. Principes généraux – **Intérêt général**.

5.3.13. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable**.

5.3.13.17. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Légalité des preuves**.

5.3.13.18. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Motivation**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Code pénal / Infraction pénale, éléments constitutifs / Infraction pénale, impliquant malhonnêteté et turpitude / Infraction pénale, auteur, Premier ministre / Infraction pénale, qualification / Droit pénal, corruption passive / Droit pénal, profit de guerre / Droit pénal, délai, prescription / Droit pénal, rétroactif / Loi pénale, plus douce / Responsabilité pénale, éléments, précision / Infraction pénale, éléments essentiels / Loi, effet rétroactif / Prescription, poursuites.

Sommaire (points de droit):

Selon un principe général qui fait partie des règles de fond du droit pénal, la loi qui s'applique à l'auteur des faits est la loi qui était en vigueur au moment où l'infraction pénale a été commise. C'est seulement si, une fois qu'une infraction pénale a été commise, et avant le prononcé d'une décision de justice définitive, la loi est modifiée une ou plusieurs fois que la loi la plus douce pour l'auteur est appliquée. Les attendus des décisions de justice doivent contenir des motifs sérieux, suffisants et pertinents permettant de déterminer avec certitude, cas par cas, si le principe de la loi la plus douce a été respecté.

Du point de vue du droit constitutionnel, dans un système démocratique multipartite, il n'est pas possible de mettre sur un pied d'égalité des fonctions politiques au sein de l'État avec des fonctions politiques au sein d'un parti car, en agissant ainsi, on supprimerait la distinction entre politique de l'État et politique d'un parti.

Résumé:

Dans cette décision, la Cour constitutionnelle n'a pas examiné la question de savoir si le requérant était coupable des infractions pénales de profit de guerre et de corruption passive, pour lesquelles il avait été condamné par une décision de justice définitive. En effet, cette question ne relève pas de la compétence de la Cour constitutionnelle. En revanche, la Cour constitutionnelle a examiné la question de savoir si, dans le cas du requérant, le cadre législatif de l'État avait été respecté et, en particulier, si ledit cadre avait été interprété conformément à la Constitution et à la CEDH et si, dans les limites reconnues par la Constitution et la CEDH aux personnes accusées, le requérant avait bénéficié de toutes les garanties d'un procès équitable et de tous les mécanismes de protection juridique prévus par la législation croate actuellement en vigueur.

La Cour constitutionnelle a souligné que cette décision, qui a cassé les décisions rendues dans les affaires Hypo et INA-MOL par des juridictions pénales (à savoir le tribunal de comté de Zagreb, ainsi que la Cour suprême de la République de Croatie qui avait confirmé, d'une part, que la procédure de première instance s'était déroulée selon les formes prescrites et, d'autre part, que les positions juridiques adoptées par la juridiction de première instance dans les affaires Hypo et INA-MOL étaient justes), ne saurait être considérée comme la preuve que le requérant aurait été victime de persécutions politiques ou de conformisme judiciaire, ainsi qu'il l'a prétendu sans fondement dans son recours constitutionnel.

Les juridictions pénales ont compétence exclusive pour examiner la question de savoir si le requérant est coupable des infractions pénales dont il est accusé dans les affaires Hypo et INA-MOL, et elles ont l'obligation de respecter les avis juridiques de la Cour constitutionnelle exprimés dans la présente décision.

Dans les deux affaires, le requérant avait introduit un recours constitutionnel contre les décisions des juridictions pénales. Il estimait que ces dernières portaient atteinte à ses droits constitutionnels reconnus par les articles 28, 29, 31 et 14 de la Constitution, ainsi que par l'article 6 CEDH et par l'article 1 Protocole 1 CEDH.

L'affaire Hypo

Par une décision de justice rendue en dernier ressort, le requérant avait été déclaré coupable d'avoir commis l'infraction pénale de forfaiture – par abus de pouvoir et d'autorité (ci-après, l'«infraction/31-1») avec les caractéristiques d'un profit de guerre (ci-après, les «infractions PG et TP /31-4»).

Les infractions/31-1 sont des infractions pénales au sens de l'article 31.1 de la Constitution dont la base légale se trouvait dans le Code pénal de 1977 (en vigueur jusqu'au 1^{er} janvier 1998; ci-après, le «CPRC/1977-1991») et dans le Code pénal de 1997 (entré en vigueur le 1^{er} janvier 1998; ci-après, le «CP/1997») pendant la période allant du 30 mai 1990 au 15 juin 1998, indiquée dans la loi de 2011 relative à l'imprescriptibilité des délits de profit de guerre et des crimes et délits commis dans le cadre de la transformation et de la privatisation de la propriété (ci-après, la «loi relative à l'imprescriptibilité»).

Les infractions PG et TP/31-4 sont les infractions pénales de profit de guerre et les crimes et délits commis dans le cadre de la transformation et de la privatisation de la propriété au sens de l'article 31.4 de la Constitution (PG = profit de guerre; TP = transformation et privatisation).

Selon la décision de justice rendue en dernier ressort, l'auteur aurait commis l'infraction pénale dans l'affaire Hypo durant la «Guerre patriotique» en Croatie, à Zagreb, et en République d'Autriche pendant la période allant de la fin de l'année 1994 au 22 mars 1995.

L'infraction/31-1 consistait dans le fait que le requérant, en sa qualité de vice ministre des Affaires étrangères de la République de Croatie, à la suite d'un ordre donné par son supérieur (le ministre), pendant les préparatifs d'une opération de crédit avec la banque autrichienne Hypo, représentait le gouvernement de la République de Croatie (ci-après, le «gouvernement») en qualité de négociateur relativement aux modalités d'un accord de prêt (par lequel la banque Hypo accorderait un prêt au gouvernement afin de lui permettre d'acheter des locaux d'ambassades dans le monde entier pour la République de Croatie). Dans l'intention de générer un gain financier considérable pendant les négociations, et de profiter de sa position de négociateur, le requérant avait accepté que la banque lui verse en espèces une commission – d'un montant équivalent à 5% du prêt accordé – pour sa participation aux négociations et à titre de service rendu pour son entrée sur le marché croate, et la transaction avait été réalisée.

La Cour constitutionnelle a examiné deux questions de droit constitutionnel: l'une concernait le principe de la peine la plus douce (loi plus douce) et l'autre la base légale de l'infraction de profit de guerre.

1. Principe de la peine la plus douce (loi plus douce)

Selon l'article 31.1 de la Constitution, «Nul ne peut être puni pour un acte qui, avant qu'il n'ait été commis, n'était pas défini comme une infraction pénale par le droit interne ou international, ni puni d'une peine qui n'était pas alors prévue par la loi. Si une peine moins sévère est prévue par la loi après qu'un acte a été commis, c'est cette peine qui doit être appliquée».

Selon un principe général qui fait partie des règles de fond du droit pénal, la loi qui s'applique à l'auteur des faits est la loi qui était en vigueur au moment où l'infraction pénale a été commise. C'est seulement si, une fois qu'une infraction pénale a été commise, et avant le prononcé d'une décision de justice définitive, la loi est modifiée une ou plusieurs fois que la loi la plus douce pour l'auteur est appliquée. Les attendus des décisions de justice doivent contenir des motifs sérieux, suffisants et pertinents permettant de déterminer avec certitude, cas par cas, si le principe de la loi la plus douce a été respecté.

Conformément au principe de la loi la plus douce, la Cour constitutionnelle a conclu à la violation des articles 31.1 et 29.1 de la Constitution, pour les raisons suivantes.

Premièrement, le tribunal de comté de Zagreb avait appliqué le CP/1997 comme étant le droit pénal spécial applicable.

Deuxièmement, la Cour suprême de la République de Croatie, se référant au principe de la loi pénale la plus douce, avait appliqué le Code pénal de 2011 (entré en vigueur le 1^{er} janvier 2013; ci-après, le «CP/2011») comme étant le droit pénal spécial applicable.

Troisièmement, aucun de ces deux codes n'était en vigueur au moment des faits (de la fin de l'année 1994 au 22 mars 1995).

Au moment des faits, le code en vigueur était le CPRC/1977-1991.

Le CPRC/1977-1991 n'est mentionné ni dans la décision de première instance ni dans la décision de deuxième instance.

La décision contestée de première instance n'explique pas pourquoi le CP/1997 a été appliqué dans le cadre de la procédure pénale devant le tribunal de comté de Zagreb au lieu du CPRC/1977-1991 – qui était en vigueur au moment des faits.

La décision contestée de deuxième instance n'explique pas pourquoi, dans le cadre de la procédure d'appel, la Cour suprême, en appliquant le principe de la loi la plus douce, a mis le CP/2011 en corrélation avec le CP/1997, mais pas (en outre) avec le CPRC/1977-1991.

Quatrièmement, étant donné qu'en conséquence il n'était pas possible d'établir avec certitude si le principe de la loi la plus douce avait été respecté à l'égard du requérant, il y avait eu violation des droits du requérant suivants: le principe de la loi la plus douce ainsi que la garantie constitutionnelle de la peine la plus douce, prévue à l'article 31.1 de la Constitution; et le droit, reconnu par la Constitution, à une décision de justice contenant un exposé des motifs dans la partie relative au principe de la loi la plus douce (article 29.1 de la Constitution).

2. Base légale de l'infraction pénale de profit de guerre

L'article 5 de la quatrième réforme de la Constitution de la République de Croatie (Journal officiel 76/10), qui est entrée en vigueur le 16 juin 2010 (ci-après,

«Réforme de la Constitution/2010») modifie l'article 31 de la Constitution en ajoutant un nouveau paragraphe 4, qui est ainsi libellé:

«Les délais de prescription ne s'appliquent pas aux infractions pénales commises par les profiteurs de guerre ni aux infractions pénales perpétrées à l'occasion des changements économiques et des privatisations, perpétrées durant la Guerre patriotique et le retour à la paix, en temps de guerre et durant une période où un danger évident et immédiat pèse sur l'indépendance et l'intégrité territoriale de l'État, comme prévu par la loi...»

L'infraction pénale de profit de guerre vise les personnes qui, pendant la période comprise entre le 30 mai 1990 et le 15 janvier 1998, ont généré illégalement des gains financiers disproportionnés en abusant de l'état de guerre par le biais des infractions pénales énumérées dans la loi relative à l'imprescriptibilité (par exemple, par l'escroquerie, la fraude fiscale, le blanchiment de capitaux, le détournement de fonds, l'abus de position et d'autorité, la corruption, etc.). Toutes ces infractions, énumérées dans la loi relative à l'imprescriptibilité, étaient déjà prévues par la législation en tant qu'infractions pénales également pendant la période comprise entre le 30 mai 1990 et le 15 janvier 1998 (elles y sont qualifiées d'infractions/31-1).

La loi relative à l'imprescriptibilité prévoit à son article 7.1 que les infractions/31-1 deviennent des infractions pénales de profit de guerre (infractions PG et TP/31-4) «si elles ont servi à générer des gains financiers disproportionnés en augmentant les prix en cas de pénurie, en vendant des biens de l'État à un prix bien inférieur à leur valeur, ou en profitant d'une autre façon de l'état de guerre et du danger immédiat pour l'indépendance et l'intégrité territoriale de l'État». La loi prévoit donc expressément une stricte condamnation de tous les auteurs de ces infractions pénales au motif qu'ils ont contribué à la destruction générale de l'économie nationale, à la dévastation sans scrupules de biens nationaux et à l'appauvrissement général de la nation pendant la période la plus sensible de l'histoire récente de la Croatie.

Reconnaissant qu'un État de droit ne peut s'ingérer rétroactivement dans une affaire pénale frappée de prescription, la Cour constitutionnelle a établi dans sa décision que le nouvel article 31.4 de la Constitution avait autorisé – pour l'avenir – des possibilités illimitées dans le temps de poursuivre pénalement les auteurs d'infractions/31-1 même une fois que le délai de prescription en matière pénale avait été dépassé, à condition que les infractions en question n'aient pas encore été frappées de prescription au de l'entrée en

vigueur de la Réforme de la Constitution/2010 (16 juin 2010) et qu'elles satisfassent aux conditions requises à l'article 7.1 de la loi relative à l'imprescriptibilité.

Étant donné que les juges du fond n'avaient pas établi légalement s'il existait dans l'affaire Hypo l'infraction pénale de profit de guerre, la Cour constitutionnelle a conclu à des violations des droits constitutionnels du requérant reconnus à l'article 31.1 et à l'article 31.4 combiné à l'article 31.1 de la Constitution, pour les motifs ci-après.

En premier lieu, ni le tribunal de comté de Zagreb ni la Cour suprême ne s'étaient posé la question de savoir si l'infraction/31-1 (c'est-à-dire l'infraction pénale d'abus de position et d'autorité, dont le requérant était accusé) était frappée de prescription à la date d'entrée en vigueur de la Réforme de la Constitution/2010 (16 juin 2010).

Ils avaient donc en fait omis de déterminer s'il était tout simplement possible d'exercer des poursuites pénales à l'encontre du requérant et de juger et sanctionner celui-ci dans l'affaire Hypo. En effet, si, à la date d'entrée en vigueur de la Réforme de la Constitution/2010, l'infraction/31-1 était frappée de prescription, il ne serait pas possible d'exercer des poursuites pénales pour l'infraction pénale de profit de guerre au sens de l'article 7 de la loi relative à l'imprescriptibilité.

En second lieu, ni le tribunal de comté de Zagreb ni la Cour suprême n'avaient cherché à savoir si l'affaire Hypo présentait, en plus des éléments constitutifs de l'infraction/31-1, d'autres caractéristiques de l'infraction pénale de profit de guerre prévue à l'article 7.1 de la loi relative à l'imprescriptibilité. Il s'agit essentiellement du gain financier «disproportionné» qui, parallèlement aux autres caractéristiques énoncées à l'article 7.1 de la loi relative à l'imprescriptibilité, constitue un élément important de l'infraction pénale de profit de guerre.

En troisième lieu, le caractère «disproportionné» du gain financier généré de cette façon doit être le résultat de l'exploitation délibérée de l'état de guerre (il s'agit d'un état de guerre ou d'un danger immédiat pour l'indépendance et l'intégrité territoriale de l'État); et ce gain doit aussi toujours être généré au préjudice des conditions de vie matérielles de la population en temps de guerre, ou du potentiel économique de la société, ou au préjudice de biens de l'État ou d'autres intérêts financiers ou du bien-être d'un État en guerre. En effet, lorsqu'est commise l'infraction/31-1, au moyen de transactions, d'initiatives ou d'actions au sens de l'article 7.1 de la loi relative à l'imprescriptibilité, qu'elles soient officielles ou officieuses, avec pour conséquence un gain financier considérable grâce à l'exploitation de l'état de guerre (en rendant ainsi plus difficiles les conditions de vie

matérielles de la population, en détruisant le potentiel économique de la société ou en affaiblissant la base patrimoniale de l'État), alors il faut que ce gain financier considérable généré illégalement soit en outre «disproportionné» pour que soient réunis les éléments constitutifs de l'infraction pénale de profit de guerre. Quant à savoir par rapport à quelles valeurs ce gain financier disproportionné est mesuré et examiné, cela dépend des circonstances de chaque cas particulier, la détermination étant faite par les juridictions pénales dans le cadre d'actions en justice.

Dans l'affaire Hypo, la juridiction pénale n'était pas allée au-delà du gain financier «considérable» généré par l'infraction/31-1; elle avait fait découler l'existence de l'infraction pénale de profit de guerre de la notion juridique de gain financier (qualifié de «considérable») qui figure dans des lois pénales mais pas dans la loi relative à l'imprescriptibilité. La juridiction pénale n'a mentionné nulle part dans le jugement contesté la notion juridique nouvelle de gain financier (qualifié de «disproportionné») dans le cas de l'infraction pénale de profit de guerre.

En quatrième lieu, la loi relative à l'imprescriptibilité dispose à son article 7.1 qu'un gain financier disproportionné peut aussi être généré «d'une autre façon» (c'est-à-dire d'une autre façon que celles expressément indiquées dans la disposition en question). Par conséquent, toute transaction, initiative ou action incriminée, qu'elle soit officielle ou officieuse, doit être mise en corrélation avec l'exigence du caractère disproportionné des gains générés illégalement.

La juridiction pénale avait interprété cette disposition d'une manière qui ne mettait nullement cette «autre façon» en corrélation avec l'exigence du «caractère disproportionné» des gains générés (qui, ainsi que cela a été dit plus haut, doivent toujours être le résultat de l'exploitation délibérée de l'état de guerre au préjudice des conditions de vie matérielles de la population, ou de l'économie, ou du bien-être d'un État en guerre).

L'affaire INA-MOL

Le requérant avait été reconnu coupable et condamné par une décision de justice rendue en dernier ressort pour avoir commis l'infraction pénale de corruption passive de personnalité officielle en raison de l'acceptation de pots-de-vin, infraction décrite et sanctionnée à l'article 347.1 du CP/1997.

Selon la décision de justice rendue en dernier ressort, le requérant, en sa qualité de Premier ministre, était convenu au début de l'année 2008 à Zagreb, avec Zsolt Tamás Hernádi, président du conseil

d'administration de la compagnie pétrolière hongroise MOL, que, pour un montant de 10 millions d'euros (10 000 000,00 EUR), il déploierait tous les efforts possibles pour permettre la conclusion d'un amendement du pacte d'actionnaires de 2003 concernant INA, en faisant en sorte que la République de Croatie assure à MOL une participation majoritaire dans INA et conclue un accord concernant l'exclusion de la partie opérations gazières d'INA, génératrice de pertes pour INA, qui serait assumée intégralement par la République de Croatie. La juridiction pénale avait estimé que le gouvernement avait par là même adopté une décision contraire aux intérêts de la République de Croatie car les contrats conclus aboutissaient à la subordination, vis-à-vis d'une personne morale étrangère, d'une entreprise ayant un intérêt particulier pour la République de Croatie.

La Cour constitutionnelle a examiné deux questions de droit constitutionnel: l'une qui concernait le Premier ministre et président d'un parti politique en tant que «personnalité officielle» – personne acceptant des pots-de-vin, et l'autre concernant la preuve de l'acceptation de pots-de-vin: l'opinion de la juridiction pénale selon laquelle les contrats conclus avec MOL par le gouvernement étaient contraires aux intérêts de la République de Croatie.

1. Le Premier ministre et président d'un parti politique en tant que «personnalité officielle» – personne acceptant des pots-de-vin

L'infraction pénale de corruption passive de personnalité officielle en raison de l'acceptation de pots-de-vin fait partie de la catégorie des *delicta propria*, c'est-à-dire des infractions pénales spéciales qui ne peuvent être commises que par des personnes ayant une certaine qualité. Pour qu'il y ait infraction pénale de corruption passive de personnalité officielle en raison de l'acceptation de pots-de-vin, il faut que soient réunis les critères ci-après:

- a. que l'infraction ait été commise en qualité de personnalité officielle ou de personne responsable;
- b. que la personne ait accepté un cadeau ou un autre avantage pécuniaire ou non pécuniaire (ci-après, «pots-de-vin»), ou qu'elle ait accepté la promesse de pots de vin;
- c. que la personne ait accepté des pots-de-vin ou la promesse de pots-de-vin pour accomplir, dans les limites de son pouvoir, une action officielle ou non qu'elle n'était pas censée accomplir.

Si une personne n'a pas la qualité de «personnalité officielle ou personne responsable», alors les caractéristiques de l'infraction pénale d'acceptation de pots-de-vin ne sont pas toutes réunies en tant que condition préalable pour pouvoir établir d'autres éléments de l'infraction pénale, en particulier l'illégalité et la culpabilité.

L'expression «personnalité officielle» a été définie à l'article 89.3 du CP/1997. Ladite disposition énumère de manière exhaustive les représentants de l'État qui peuvent avoir la qualité de «personnalité officielle». Le Premier ministre de la République de Croatie n'en fait pas partie. Néanmoins, la juridiction pénale a appliqué l'article 89.3 du CP/1997 au requérant en sa qualité de Premier ministre, sans indiquer le moindre motif.

La Cour constitutionnelle a conclu, dans l'affaire INA-MOL, à une violation de l'article 29.1 de la Constitution en ce qui concerne la qualification de «personnalité officielle» attribuée au requérant, dans la partie relative à l'absence d'explication de l'application de l'article 89.3 du CP/1997 au requérant en tant que Premier ministre; et à une violation de l'article 31.1 de la Constitution, dans la partie de l'affaire INA-MOL concernant l'activité du requérant en tant que président d'un parti politique.

Les raisons pour lesquelles elle a conclu aux violations susmentionnées sont les suivantes:

En premier lieu, dans l'affaire INA-MOL, une personne exerçant les fonctions de Premier ministre a été inculpée et condamnée pour la première fois dans l'histoire judiciaire de la Croatie. Étant donné qu'il s'agissait de la toute première affaire de ce genre, la juridiction pénale était tenue de fournir une interprétation et une explication à son opinion selon laquelle l'article 89.3 du CP/1997 devait s'appliquer à un Premier ministre alors même que la fonction de Premier ministre ne figurait pas sur la liste. S'agissant d'une question de droit pénal, le pouvoir qu'auraient le ministère public et la juridiction pénale d'appliquer automatiquement l'article 89.3 du CP/1997 à des représentants de l'État, bien qu'ils ne figurent pas sur la liste, ne saurait aller de soi; et ce pouvoir est encore moins justifié au regard du droit constitutionnel, alors même que pas un seul mot à ce sujet n'est mentionné dans la décision de justice, d'autant plus que la qualité de «personnalité officielle ou personne responsable» est un élément constitutif de l'infraction pénale d'acceptation de pots-de-vin selon l'article 347 du CP/1997.

Étant donné qu'il manque une explication judiciaire exhaustive de la question pertinente, il y a eu une violation du droit constitutionnel à une décision de

justice motivée, dans la partie concernant l'application de l'article 89.3 du CP/1997 (et, en conséquence, de l'article 347.1 du CP/1997) à l'égard du requérant en sa qualité de Premier ministre.

En second lieu, la juridiction pénale avait aussi condamné le requérant pour des mesures prises dans le cadre de l'affaire INA-MOL en tant que président à l'époque d'un parti politique, bien que le président d'un parti politique ne soit pas et ne puisse pas être une «personnalité officielle» au sens de l'article 89.3 du CP/1997, et ne puisse donc pas commettre l'acte officiel incriminant. Du point de vue du droit constitutionnel, dans un système démocratique multipartite (article 3 de la Constitution), il n'est pas possible de mettre sur un pied d'égalité des fonctions politiques au sein de l'État avec des fonctions politiques au sein d'un parti car, en agissant ainsi, on supprimerait la distinction entre politique de l'État et politique d'un parti.

En conséquence, il y avait eu, dans l'affaire INA-MOL, une violation du droit constitutionnel du requérant à l'établissement d'une base légale pour l'infraction pénale d'acceptation de pots-de-vin, au sens de l'article 31.1 de la Constitution, dans la partie concernant les actes du requérant en tant que président d'un parti politique.

2. Preuve de l'acceptation de pots-de-vin: l'opinion de la juridiction pénale selon laquelle les contrats conclus avec MOL par le gouvernement étaient contraires aux intérêts de la République de Croatie

Le 29 janvier 2009, le gouvernement a fait connaître son approbation et, le 30 janvier 2009, il a conclu deux accords avec MOL: le premier amendement du pacte d'actionnaires de 2003 concernant INA et l'accord principal concernant les opérations gazières.

En prenant connaissance des éléments de preuve, la juridiction pénale s'est posé, en tant que première question «litigieuse», la question de savoir si les contrats étaient «contraires aux intérêts de la République de Croatie». La juridiction pénale s'est alors servie de sa propre évaluation du caractère préjudiciable des contrats pour la République de Croatie comme élément prouvant que le requérant avait accepté des pots-de-vin.

Dans le cadre de la procédure pénale, l'acceptation de pots-de-vin avait donné lieu à une audience au cours de laquelle des preuves avaient été administrées et avaient permis d'aboutir à la conclusion préliminaire selon laquelle les contrats conclus entre le gouvernement et MOL étaient contraires aux intérêts de la République de Croatie. La Cour constitutionnelle a jugé en conséquence que la frontière n'était pas

nette, entre la responsabilité pénale du requérant pour avoir accepté des pots-de-vin et la responsabilité politique du gouvernement pour avoir conclu les contrats en question; et qu'il y avait eu une violation de l'article 29.1 de la Constitution parce que la juridiction pénale avait employé une méthode inadmissible pour prouver la culpabilité individuelle de l'accusé en ce qui concernait l'acceptation de pots-de-vin.

Les raisons pour lesquelles elle a conclu aux violations susmentionnées sont les suivantes:

En premier lieu, dans le cadre d'une procédure pénale, lorsqu'un Premier ministre est jugé pour un acte de corruption qui implique l'acceptation de pots-de-vin dans le but d'influencer la conclusion d'une transaction juridique qui relève de la compétence du gouvernement, la question de savoir si cette transaction était «contraire aux intérêts de la République de Croatie» n'est pas une «question litigieuse» qui nécessite la production de preuves dans le cadre de la procédure pénale.

Le fait même qu'une personne occupant la fonction de Premier ministre propose ou accepte des pots-de-vin pour influencer la conclusion d'une transaction juridique qui relève de la compétence du gouvernement – dans les limites de son pouvoir – rend la transaction en question corrompue a priori, et la corruption elle-même est présumée. Toute transaction de ce genre est donc par définition contraire aux intérêts de la République de Croatie, indépendamment de la question de savoir si, par ses effets ou selon les opinions politiques les plus répandues, elle était (plus ou moins) favorable ou défavorable ou extrêmement préjudiciable à la République de Croatie.

En conséquence, dans le cadre de la procédure pénale, il faudrait démontrer l'existence de l'accord de corruption (il doit s'agir d'un arrangement entre la personne qui propose et la personne qui accepte des pots-de-vin, conformément à la jurisprudence de la Cour suprême), c'est-à-dire que le Premier ministre a accepté des pots-de-vin, ou la promesse de pots-de-vin, pour influencer la conclusion d'une certaine transaction juridique qui relève de la compétence du gouvernement. Eu égard à la position et aux fonctions constitutionnelles du Premier ministre, cela prouverait aussi que la transaction juridique en question était contraire aux intérêts de la République de Croatie.

En second lieu, dans l'affaire INA-MOL, la juridiction pénale – afin de démontrer que le requérant était coupable d'avoir accepté des pots-de-vin dans cette affaire – avait présenté les éléments de preuve de telle manière que la question de savoir si les contrats

entre le gouvernement et MOL étaient contraires aux intérêts de la République de Croatie avait été déclarée «litigieuse». Ladite question était ainsi devenue une question indépendante qui devait faire l'objet d'une procédure au cours de laquelle des preuves devaient être produites; et la juridiction pénale avait ainsi commencé par subordonner la question à la production de preuves dans le cadre de la procédure pénale.

En conséquence, dans le cadre de la procédure pénale, où la responsabilité pénale individuelle du Premier ministre pour avoir accepté des pots-de-vin aurait dû être l'objet exclusif des délibérations, la juridiction pénale avait présumé que «l'État démocratique croate» avait le pouvoir de vérifier si les contrats étaient «préjudiciable[s] à ses intérêts économiques» (*Raffineries grecques Stran et Stratis Andreadis c. Grèce*, 1994, § 72). En outre, l'opinion de la juridiction pénale résultait pour l'essentiel d'une libre évaluation judiciaire des preuves produites dans le cadre de la procédure pénale, et non pas du «critère de l'intérêt général» consacré par la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, où la loi de privatisation d'INA – par laquelle le parlement croate avait fixé les limites des intérêts de la République de Croatie par rapport à INA – occuperait la place centrale.

En prouvant, dans le cadre de la procédure pénale, que les contrats conclus entre le gouvernement et MOL étaient contraires aux intérêts de la République de Croatie, tout en ne tenant pas compte du secteur protégé des intérêts de la République de Croatie tel qu'il avait été délimité par la loi de privatisation d'INA (alors que les tribunaux n'avaient même pas abordé la question de savoir si les activités du gouvernement étaient licites, c'est-à-dire si les contrats litigieux étaient contraires à ladite loi), les tribunaux dans l'affaire INA-MOL avaient inutilement ouvert la voie à des questions telles que: les organes de justice pénale sont-ils autorisés à s'ingérer d'une telle manière dans les missions constitutionnelles du législatif et de l'exécutif (article 4 de la Constitution), et où la responsabilité pénale du Premier ministre pour avoir accepté des pots-de-vin prend-elle fin, et où la responsabilité politique du gouvernement pour avoir conclu des contrats litigieux commence-t-elle?

En troisième lieu, après avoir établi, dans le cadre de la procédure pénale, que les contrats conclus avec MOL par le gouvernement étaient contraires aux intérêts de la République de Croatie, la juridiction pénale avait utilisé son appréciation comme preuve que le requérant avait accepté des pots-de-vin.

Ladite approche, d'une part, recourait à l'utilisation des intérêts de l'État dans le but de prouver la culpabilité individuelle de l'accusé d'avoir accepté des pots-de-vin mais, d'autre part, elle donnait fortement l'impression, à l'extérieur, que le Premier ministre était mis en cause, non seulement pour l'infraction pénale pour laquelle il avait été mis en examen et condamné (pour acceptation de pots-de-vin), mais aussi pour une infraction beaucoup plus grave, c'est-à-dire pour des actes délibérés à l'encontre des intérêts de la République de Croatie. Il faut pourtant tenir compte du fait que le requérant dans l'affaire INA-MOL n'avait jamais été mis en cause pour une autre infraction pénale que l'acceptation de pots-de-vin. En outre, le ministère public avait abandonné les poursuites à l'encontre du requérant dans l'affaire INA-MOL concernant le fait qu'il aurait commis l'infraction pénale d'abus de fonction et d'autorité officielle en tant que Premier ministre. Pourtant, dans le même temps, le ministère public avait conservé dans l'acte d'accusation (qui mentionnait uniquement l'infraction d'acceptation de pots-de-vin) la description des faits concernant l'infraction telle qu'elle avait été décrite dans l'ordonnance d'ouverture de l'enquête (qui mentionnait deux infractions, à savoir l'acceptation de pots-de-vin et l'abus de fonction et d'autorité officielle). Le tribunal de comté avait repris la qualification juridique de l'infraction établie par le ministère public dans l'acte d'accusation (uniquement l'acceptation de pots-de-vin).

La procédure destinée à prouver l'infraction pénale spécifique d'acceptation de pots-de-vin (en établissant que les contrats entre le gouvernement et MOL étaient contraires aux intérêts de la République de Croatie) avait été menée d'une manière qui avait en fin de compte vicié l'intégralité de la procédure d'administration de preuves, à un point tel qu'elle doit être qualifiée de violation du droit du requérant à un procès équitable, reconnu à l'article 29.1 de la Constitution.

En quatrième lieu, eu égard à la manière dont toute la procédure d'administration de preuves avait été viciée, ainsi que cela a été décrit ci-dessus, il n'était pas nécessaire, dans le cadre de la procédure devant la Cour constitutionnelle, d'examiner les objections présentées par le requérant au sujet de l'admission et de l'examen de certains éléments de preuve dans le cadre de la procédure pénale antérieure.

Dans le cadre de la procédure d'arbitrage dans l'affaire PCA n° 2014-15 portées devant le tribunal arbitral de Genève à la suite de la plainte déposée par la République de Croatie à l'encontre de MOL le 17 janvier 2014, les données communiquées à la Cour constitutionnelle par le ministère compétent montrent que l'exposé des faits établi par la République de Croatie vise à faire déclarer nul et non

avenu le contrat principal relatif aux opérations gazières du 30 janvier 2009 et le premier amendement du pacte d'actionnaires INA-MOL du 30 janvier 2009, ce qui n'était pas l'objet de la procédure pénale à l'encontre du requérant ni de la procédure devant la Cour constitutionnelle.

La présente décision de la Cour constitutionnelle n'avait pas pour objet de revoir la conformité des contrats conclus (le contrat entre INA et MOL du 17 juillet 2003, le premier amendement du pacte d'actionnaires INA-MOL du 30 janvier 2009, l'accord principal relatif aux opérations gazières du 30 janvier 2009, et le premier amendement de l'accord principal relatif aux opérations gazières du 16 décembre 2009) avec les lois croates applicables et les directives, règles et critères de l'Union européenne ainsi qu'avec les normes européennes en matière de droit commercial national et international et dans les autres domaines juridiques connexes.

Les décisions des juridictions nationales, y compris celles de la Cour constitutionnelle, ne peuvent en général pas avoir d'incidence sur une procédure d'arbitrage engagée par la République de Croatie ou à laquelle celle-ci est partie, dans le domaine du droit commercial international. Selon un principe général, les juridictions arbitrales ne sont pas liées par les décisions rendues en dernier ressort par les juridictions nationales ni par les décisions adoptées par les Cours constitutionnelles nationales parce que ces décisions sont considérées comme des faits par les juridictions arbitrales. Celles-ci examinent en toute indépendance les affaires dont elles sont saisies.

Langues:

Croate, anglais.



Espagne

Tribunal constitutionnel

Décisions importantes

Identification: ESP-2000-1-001

a) Espagne / b) Tribunal constitutionnel / c) Assemblée plénière / d) 20.07.1999 / e) 136/1999 / f) / g) *Boletín oficial del Estado* (Journal officiel), 18.08.1999, 26-96 / h) CODICES (espagnol).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.3.1. Principes généraux – Démocratie – **Démocratie représentative.**

3.13. Principes généraux – **Légalité.**

3.14. Principes généraux – **Nullum crimen, nulla poena sine lege.**

3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**

4.9.8. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – **Propagande et campagne électorale.**

5.1.4. Droits fondamentaux – Problématique générale – **Limites et restrictions.**

5.3.13.4. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Double degré de juridiction.**

5.3.13.14. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Indépendance.**

5.3.13.15. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Impartialité.**

5.3.13.22. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Présomption d'innocence.**

5.3.21. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté d'expression.**

5.3.23. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droits relatifs aux médias audiovisuels et aux autres modes de communication de masse.**

5.3.29.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droit de participer à la vie publique – **Droit aux activités politiques.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Terrorisme / Élection, libre / Juge, récusation, procédure / Tribunal, impartial, pression exercée par les médias / Droit fondamental, effet dissuasif ou décourageant de l'exercice / Constitutionnalité, question interne, non nécessité.

Sommaire (points de droit):

Le droit de participer aux affaires publiques et le droit d'accès aux fonctions publiques (article 23 de la Constitution), ainsi que les libertés d'expression et de communication (article 20.1.a et 20.1.e de la Constitution), ne protègent nullement la diffusion de messages ou de programmes qui, de par leur contenu et le contexte dans lequel ils s'inscrivent, sont menaçants ou intimidateurs. Ces messages peuvent être considérés comme un délit de collaboration avec un groupe terroriste et puni en tant que tel, conformément au Code pénal (de 1973, rédigé en ce qui concerne ce point précis en 1989).

Toute norme pénale infligeant une peine d'emprisonnement d'au moins six ans à une personne ayant collaboré avec une organisation terroriste en exprimant ou diffusant à travers une association politique légale et dans le cadre d'une campagne électorale, des idées ou des informations issues de ladite organisation, est disproportionnée et porte atteinte au droit fondamental à la légalité pénale (article 25.1 de la Constitution), puisqu'elle entrave le libre exercice des droits à la participation politique et aux libertés d'expression (articles 23 et 20.1 de la Constitution).

Le rejet *a limine* de la récusation d'un magistrat ne porte pas atteinte aux droits à la protection juridique effective, à un procès avec toutes les garanties et à un juge impartial (article 24 de la Constitution), s'il est raisonnablement fondé sur le caractère abusif de la récusation et sur sa carence totale de fondement légal. Il n'y a donc pas lieu d'affirmer qu'un tel rejet prive matériellement le justiciable de tout moyen de défense.

Les pressions exercées par les médias sur tout tribunal appelé à statuer sur une question quelle qu'elle soit, peuvent porter atteinte au droit à un juge impartial (article 24 de la Constitution), notamment si elles trouvent leur origine dans les déclarations d'autres pouvoirs publics.

Résumé:

Le présent arrêt, rendu par l'Assemblée plénière du Tribunal constitutionnel, statue sur la peine infligée par la Cour suprême aux dirigeants du groupement politique Herri Batasuna (qui signifie gauche populaire en langue basque). Les vingt-trois membres du Bureau qui, conformément à ses statuts, dirige ce groupement politique, avaient été déclarés coupables d'un délit de collaboration avec un groupe terroriste, puis condamnés à une peine de sept ans d'emprisonnement, ainsi qu'à une amende. Le délit en question était qualifié à l'article 174bis.a de l'ancien Code pénal (texte refondu de 1973, rédigé en ce qui concerne ce point précis par la loi organique 3/1989) et puni par une peine d'emprisonnement allant de six ans et un jour à douze ans, ainsi que par une amende. Dans cette affaire, la conduite reprochée aux requérants était d'avoir tenté de diffuser, pendant la campagne électorale des élections générales de 1996, une cassette vidéo de l'organisation terroriste ETA ainsi qu'une propagande électorale contenant des images et des textes tirés de ladite cassette vidéo, au moyen des espaces électoraux cédés gratuitement à cette formation politique à la télévision et à la radio.

Le Tribunal constitutionnel accorde la protection constitutionnelle (*amparo*) aux requérants, estimant que dans cette affaire, l'application de la disposition précitée du Code pénal porte atteinte au droit à la légalité pénale (article 25.1 de la Constitution). Le Tribunal constitutionnel annule donc la condamnation infligée aux requérants.

Le Tribunal constitutionnel rejette cependant tous les arguments du recours constitutionnel ayant trait à la forme ou à la procédure, à savoir: (a) le fait que les requérants aient été jugés par la Cour suprême et ne pouvaient donc faire appel devant une instance supérieure contre la décision rendue; (b) le fait que les accusés aient récusé le Président du tribunal le jour même où devait commencer le procès, sous prétexte que l'une de ses filles travaillait au ministère de l'Intérieur, récusation que le tribunal a rejetée et déclarée irrecevable, la considérant tardive et abusive et dénuée de tout fondement; et (c) le fait qu'une campagne de presse et dans d'autres médias ait soit disant été menée contre eux, en partie en raison des déclarations effectuées par certains membres du gouvernement qui auraient affirmé leur culpabilité et organisé un procès parallèle qui aurait influé sur le tribunal qui les a jugés.

Le Tribunal constitutionnel affirme que les faits précités ne portent atteinte à aucun droit fondamental:

- a. la perte du droit au recours était compensée par le fait que la décision de justice allait être rendue

par le plus haut organe de la justice pénale, justement pour augmenter les garanties des parlementaires mis en accusation;

- b. la déclaration d'irrecevabilité de la récusation, considérée comme tardive et déraisonnable, et fondée sur un argument tout à fait arbitraire, n'a nullement privé les accusés de leurs moyens de défense matérielle; et
- c. les déclarations réalisées par certains hauts responsables ne contribuent pas positivement à l'exercice de la juridiction, certes, mais leur contenu et leurs effets se sont avérés inoffensifs.

En ce qui concerne le fond de la question, le Tribunal constitutionnel examine conjointement dans son arrêt l'incidence de plusieurs droits fondamentaux dans cette affaire: le droit à la participation politique, le droit aux libertés d'expression et d'information, et le droit à la légalité pénale, entre lesquels il existe une interrelation. Les fondements de l'arrêt sont les suivants:

1. Le droit de participer aux affaires publiques et le droit d'accès aux fonctions publiques (article 23 de la Constitution) sont fondés sur la liberté. Ils interdisent donc toute interférence ou ingérence des pouvoirs publics au niveau des acteurs politiques, notamment lorsque ces derniers exposent aux citoyens leurs analyses et leurs propositions, mais aussi au niveau des citoyens eux-mêmes, notamment lorsqu'ils doivent choisir les programmes qu'ils considèrent comme les plus appropriés. Par ailleurs, les libertés d'expression et de communication (article 20.1.a et 20.1.e de la Constitution) ne s'expriment pleinement que lorsqu'elles s'érigent en instrument des droits de participation politique.

2. Aucune de ces libertés n'autorise cependant la diffusion de messages ou de programmes qui, de par leur contenu et le contexte dans lequel ils s'inscrivent, s'avèrent menaçants ou intimidateurs, et ce même s'ils ne constituent pas à proprement parler un délit de menaces ou de coercition. Dans pareil cas, il convient toutefois d'être très prudent car il faut s'assurer que les pouvoirs publics ne puissent limiter la liberté des citoyens, notamment pendant les processus électoraux, et faire en sorte qu'il soit possible de transmettre de tels messages par l'entremise de tiers, dans le cadre d'un reportage neutre.

3. Après avoir analysé dans le détail la bande magnétique confectionnée par la formation politique Herri Batasuna, tirée du spot publicitaire envoyé par cette dernière à différentes chaînes de télévision, ainsi que la cassette vidéo qui allait être diffusée dans le cadre de diverses manifestations publiques, le Tribunal constitutionnel en conclut qu'il ne s'agit

pas d'un reportage neutre dans lequel le groupement politique se limite à transmettre le message d'un groupe terroriste, mais d'un enregistrement vidéo dans lequel Herri Batasuna tente de faire passer un message basé sur des informations issues de tiers, et demande les suffrages des électeurs.

4. Après avoir examiné de façon approfondie les messages en question (qui faisaient état des objectifs du groupe terroriste, affirmaient que la violence cesserait dès la réalisation de ces objectifs et appelaient explicitement les électeurs à voter pour la formation politique Herri Batasuna, tout cela sur des images d'armes et de personnes cagoulées), le Tribunal constitutionnel estime qu'ils constituent une intimidation ou une coercition, puisque la crédibilité de l'intimidation et sa gravité sont absolument évidentes pour tout électeur moyen.

5. Par conséquent, les conduites pour lesquelles les dirigeants du groupement politique HB ont été jugés, ne constituent pas un exercice licite des droits à la participation politique ni des libertés d'expression. Ces agissements pouvaient donc – en principe – être sanctionnés pénalement. Cela dit, la sanction ne serait constitutionnelle que si elle respectait les exigences du principe de légalité pénale et si, en outre, sa sévérité ne produisait pas un sacrifice inutile ou disproportionné de la liberté ou un effet dissuasif ou décourageant de l'exercice des droits fondamentaux impliqués dans la conduite sanctionnée. Ces idées essentielles sont développées dans le détail par la suite, à la lumière de la jurisprudence constitutionnelle et de la Cour européenne des Droits de l'Homme.

6. Dans cette affaire, il s'agissait donc d'analyser la disposition du Code pénal appliquée par la décision mise en cause, telle qu'elle est interprétée par la Cour suprême, car il ne faut pas oublier que c'est à la Cour suprême et à elle seule qu'il appartient d'interpréter et d'appliquer les qualifications pénales: la disposition en question prévoit une peine d'emprisonnement d'au moins six ans et un jour dans des cas similaires, où les dirigeants d'une association politique légale tentent de diffuser, dans le cadre d'une campagne électorale, des messages intimidateurs visant à faire connaître les propositions de l'ETA et de HB et à demander les suffrages des électeurs. Peu importe que la tentative ait échoué, car la diffusion de tels messages avait été interdite par un tribunal d'instruction et le délit réside justement dans l'activité elle-même ou le danger abstrait.

7. Le Tribunal constitutionnel affirme que la norme pénale a pour objet de protéger des biens ou des intérêts suffisamment importants pour justifier une

condamnation d'au moins six ans de prison: le terrorisme constitue une manifestation délictueuse particulièrement grave, qui met en danger des biens aussi importants que la vie, la sécurité des personnes, la paix sociale ou l'ordre démocratique.

8. Il n'y a pas lieu de douter du bien-fondé de la sanction prévue, même si elle soulève d'autres problèmes, car ces derniers n'ont aucune incidence dans cette affaire, comme le souligne le Tribunal constitutionnel, et ce pour trois raisons essentielles:

- i. le présent arrêt ne sanctionne pas l'exercice légitime de droits constitutionnels;
- ii. les agissements condamnés avaient pour objet de promouvoir un groupe terroriste et ses méthodes;
- iii. les requérants n'invoquent aucune mesure alternative à la réaction pénale, or le Tribunal constitutionnel ne peut en aucun cas s'attribuer un rôle de législateur imaginaire.

9. Nonobstant ce qui précède, le Tribunal constitutionnel déclare dans son arrêt 136/1999, que la norme pénale appliquée aux requérants est disproportionnée pour différentes raisons:

- i. les agissements sanctionnés se sont avérés peu dangereux dans la pratique;
- ii. la peine est significative en soi et par rapport à celles prévues pour d'autres délits et dans d'autres pays;
- iii. la norme s'applique dans cette affaire à l'expression d'idées et d'informations par une association politique légale, dans le cadre d'une campagne électorale, ce qui risque de décourager l'exercice licite des droits fondamentaux à la participation politique et à la liberté d'expression;
- iv. enfin, cet effet dissuasif est renforcé par la relative indétermination de la disposition appliquée.

Le Tribunal constitutionnel en conclut que la disposition pénale sur laquelle est fondée la condamnation des appelants, qui prévoit une peine minimum de six ans d'emprisonnement, produit un effet dissuasif évident de l'exercice des libertés d'expression, de communication et de participation à l'activité publique, même si les agissements sanctionnés ne constituent pas un exercice légitime de ces libertés, lesquelles sont absolument nécessaires au fonctionnement démocratique de la société, et radicalement indispensables lorsqu'il s'agit de partis politiques et lorsque ces derniers s'adressent aux citoyens pour demander leurs suffrages.

Par conséquent, l'application de ladite disposition du Code pénal porte atteinte, dans cette affaire, au principe de légalité pénale, dans la mesure où elle impose des peines disproportionnées. L'inconstitutionnalité réside donc uniquement dans le fait que la norme ne prévoit aucune disposition permettant de moduler la sanction pénale en fonction de l'importance des actes de collaboration avec un groupe terroriste. Le Tribunal constitutionnel précise dans son arrêt qu'il n'y a pas lieu de soulever une question interne d'inconstitutionnalité, dans la mesure où la disposition en question a été abrogée par le nouveau Code pénal.

Renseignements complémentaires:

Quatre juges ont formulé une opinion concordante, estimant qu'il avait également été porté atteinte au droit à la présomption d'innocence des requérants. En revanche, trois autres juges ont formulé trois opinions dissidentes contre cet arrêt, estimant qu'il n'y avait pas lieu d'accorder la protection constitutionnelle aux requérants puisqu'il n'avait été porté atteinte, selon eux, à aucun des droits fondamentaux des dirigeants de HB.

Langues:

Espagnol.



Identification: ESP-2000-1-011

a) Espagne / **b)** Tribunal constitutionnel / **c)** Assemblée plénière / **d)** 14.03.2000 / **e)** 73/2000 / **f)** Presa de Itoiz / **g)** *Boletín oficial del Estado* (Journal officiel), 90, 14.04.2000, 61-77 / **h)** CODICES (espagnol).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.2.3. Justice constitutionnelle – Saisine – **Saisine émanant d'une juridiction.**
 1.4.7. Justice constitutionnelle – Procédure – **Pièces émanant des parties.**
 2.1.1.4. Sources – Catégories – Règles écrites – **Instruments internationaux.**
 2.1.3.2.1. Sources – Catégories – Jurisprudence – Jurisprudence internationale – **Cour européenne des Droits de l'Homme.**

2.2.2. Sources – Hiérarchie – **Hiérarchie entre sources nationales.**

3.17. Principes généraux – **Mise en balance des intérêts.**

3.18. Principes généraux – **Intérêt général.**

3.22. Principes généraux – **Interdiction de l'arbitraire.**

4.5.2. Institutions – Organes législatifs – **Compétences.**

4.5.8. Institutions – Organes législatifs – **Relations avec organes juridictionnels.**

4.7.9. Institutions – Organes juridictionnels – **Juridictions administratives.**

5.3.13. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable.**

5.5.1. Droits fondamentaux – Droits collectifs – **Droit à l'environnement.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Législateur, ingérence dans la justice / Validation, législative / Loi de portée générale / Loi, contrôle juridictionnel, incident / Loi, interprétation / Règlement, inexistence d'une réserve face à la loi / Environnement, protection / Conseil de l'Europe, statut.

Sommaire (points de droit):

Aucune loi ne peut sacrifier de façon disproportionnée le dispositif d'un jugement définitif, sous peine de porter atteinte au droit fondamental à la protection judiciaire effective, au principe d'exclusivité du pouvoir juridictionnel, et au devoir de respecter les décisions des tribunaux (articles 24.1, 117.3 et 118 de la Constitution). Le législateur peut modifier le système juridique même si, par-là même, il empêche l'exécution d'une décision de justice rendue en application de la norme précédente. Cela dit, il ne peut en aucun cas légiférer dans un but illégitime, pour faire obstacle à l'administration de la justice par exemple, ou adopter des normes susceptibles de sacrifier de façon disproportionnée l'intérêt concret protégé par le jugement à exécuter, sous le seul prétexte de servir les intérêts incarnés par la nouvelle loi.

Les déclarations effectuées par des représentants politiques ne constituent nullement des éléments interprétatifs de la loi et ne permettent pas de dénaturer le contenu de ses normes.

Le législateur n'enfreint l'interdiction de toute action arbitraire de la part des pouvoirs publics (article 9.3.7 de la Constitution), que lorsque la norme est dénuée de toute explication rationnelle. Une loi établissant à titre général un nouveau régime légal de protection

des espaces naturels, ne peut être qualifiée d'arbitraire, même si la nouvelle réglementation est discutable du point de vue politique ou technique.

Dans le cadre de la Constitution, la loi peut avoir n'importe quel contenu: le législateur peut en principe légiférer sur des questions qui étaient auparavant régies par des règlements. La transformation de dispositions réglementaires en dispositions ayant force de loi, n'empêche nullement leur contrôle par les tribunaux de justice, dans la mesure où ces derniers peuvent toujours saisir le Tribunal constitutionnel.

Les questions d'inconstitutionnalité ne peuvent être introduites que par un juge, après qu'il a entendu les parties à propos des dispositions concrètes dont la constitutionnalité est mise en cause. Ces dispositions doivent par ailleurs être clairement identifiées par le juge dans l'audition des parties, tout comme les articles de la Constitution qui sont violés à son sens. L'invocation de toute autre disposition constitutionnelle par l'une quelconque des parties au procès judiciaire, n'oblige ni le juge, ni le Tribunal constitutionnel, sans préjudice des pouvoirs d'office reconnus à ce dernier.

Résumé:

La Chambre des affaires contentieuses administratives de la Cour nationale (*Audiencia nacional*) a soulevé une question d'inconstitutionnalité concernant plusieurs dispositions d'une loi adoptée en 1996 par la Communauté autonome de Navarre, relative aux espaces naturels protégés. Cette loi abrogeait l'ancienne loi forale de la Navarre relative à la même matière, qui datait de 1987, et remplaçait entre autres différents aspects ayant trait au régime juridique des zones de protection situées autour des réserves naturelles.

En 1995, la Cour nationale avait annulé un projet de barrage dans la vallée de Itoiz, au motif qu'il portait atteinte à différents aspects de la législation navarraise relative à la protection de l'environnement qui était en vigueur à ce moment-là. La décision de la Cour nationale a été confirmée en cassation par la Cour suprême, par une décision rendue en 1997 portant sur un seul aspect: la zone qui devait être inondée lors de la construction du barrage, touchait plusieurs réserves naturelles de la vallée de Itoiz, car leurs bandes de protection allaient en partie disparaître sous les eaux du nouveau barrage. De plus, le projet de l'ouvrage public avait partiellement été annulé en vertu d'un jugement définitif interdisant la construction de la partie supérieure du barrage.

Alors qu'elle s'apprêtait à exécuter le jugement définitif, la Cour nationale a reçu une requête émanant de l'administration publique, dans laquelle cette dernière demandait à ce que soit reconnue l'impossibilité légale de procéder à l'exécution dudit jugement: la nouvelle réglementation de 1996 permettait en effet l'existence de réserves naturelles dénuées de zones périphériques de protection, ainsi que la réalisation d'activités de construction d'intérêt général sur les bandes de protection, comme c'était le cas du barrage de Itoiz. La Cour nationale a alors introduit une question d'inconstitutionnalité contre la loi de la Communauté autonome de Navarre de 1996, estimant qu'elle empêchait l'exécution des jugements rendus en 1995 et en 1997.

Le Tribunal constitutionnel déclare que la loi mise en cause ne porte pas atteinte à la Constitution.

Le principe d'interdiction de toute action arbitraire de la part des pouvoirs publics (article 9.3.7 de la Constitution), qui doit être appliqué avec une prudence extrême lorsqu'il s'agit de juger l'action du législateur, qui n'est autre que l'expression de la volonté populaire, ne peut être violé que si la loi est dénuée de toute explication rationnelle. La loi de la Navarre mise en cause, n'établit nullement une réglementation *ad casum* de nature à modifier, sans aucune justification, la réglementation légale précédente. Il s'agit, au contraire, d'une réglementation légale d'ordre général, qui modifie la réglementation relative aux espaces naturels de Navarre, dans des termes discutables du point de vue technique ou politique, certes, mais qui ne sont pas dénués de justification.

Peu importe, dans ce cas, que plusieurs hommes politiques et parlementaires aient fait des déclarations qui permettent à la Cour nationale d'en conclure que le seul but de la nouvelle loi était d'empêcher l'exécution de la décision judiciaire. La loi analysée adapte la législation de la Communauté autonome de Navarre de 1987, à la loi édictée en 1990 par l'État en vue de renforcer la protection des espaces naturels. En outre, elle intègre et harmonise les dispositions de plusieurs lois précédentes. Le contenu objectif de cette loi ne peut être dénaturé par des déclarations ou des initiatives relevant du domaine du débat et des options politiques, et ne constituant en aucun cas des éléments interprétatifs de la loi examinée.

Le législateur est habilité à modifier la réglementation juridique d'une certaine matière ou d'un secteur donné du système juridique, et ce, que cette réglementation ait été appliquée ou non par les tribunaux dans le cadre de procédures antérieures ou d'affaires pendantes. Le contraire signifierait la pétrification du système juridique et la restriction

indue de la liberté légitime du législateur. La question de savoir si, en introduisant de telles modifications dans la législation, le législateur a interféré dans les procédures judiciaires, est un problème tout à fait différent: il ne s'agit pas, dans ce cas, d'une action arbitraire du législateur, mais du droit à la protection judiciaire.

Le droit fondamental à la protection judiciaire effective (article 24.1 de la Constitution) protège l'exécution des jugements définitifs. Or, le simple fait qu'une décision de justice devienne inexécutable suite à une modification des lois sur lesquelles elle est fondée, ne constitue pas, en soi, une atteinte à la Constitution: le respect des décisions de justice dépend des caractéristiques de chaque procédure et du contenu de la décision. D'un côté, le législateur dispose d'une vaste marge de liberté pour modifier le système normatif; de l'autre, le respect des jugements définitifs a une grande importance dans l'État de droit établi par la Constitution et fait partie du patrimoine commun à d'autres États européens (articles 3 et 1.a du Statut du Conseil de l'Europe de 1949 et jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme).

La Constitution ne permet à aucune loi de sacrifier, de façon disproportionnée, le dispositif d'un jugement définitif (article 24.1, 117.3 et 118 de la Constitution). Or, la loi mise en cause a une finalité légitime, qui n'est autre que la protection de l'environnement (article 45 de la Constitution). De plus, elle ne rompt pas de façon évidente ou manifeste la proportionnalité entre l'intérêt incarné par la loi et l'intérêt concret protégé par le jugement à exécuter. En premier lieu, l'intérêt protégé par le jugement consiste à garantir la protection des réserves naturelles existant dans la vallée qui devrait être inondée par la retenue d'eau de Itoiz; cet intérêt est tout à fait satisfait par le maintien d'une zone périphérique de protection de 500 mètres, tel qu'il est établi dans le jugement définitif, mais aussi par le nouveau régime introduit par la loi de 1996, qui garantit la protection des nids d'oiseaux par la seule existence de la lame d'eau du barrage. En deuxième lieu, la nouvelle norme conjugue la protection de l'environnement avec d'autres intérêts généraux, tels que la réalisation d'un ouvrage public destiné à permettre l'irrigation de vastes zones agricoles et l'alimentation en eau potable d'un certain nombre d'agglomérations et de zones industrielles.

Dans le cadre de la Constitution, la loi peut avoir n'importe quel contenu: le législateur peut en principe assumer une tâche qui était auparavant assurée par l'exécutif. Il n'est donc pas inconstitutionnel que la loi forale de 1996, fixe dans une annexe les zones périphériques de protection des réserves naturelles

qui étaient auparavant définies par un décret. Il n'y a pas lieu d'affirmer que la seule raison de l'élévation du rang des normes de délimitation des réserves naturelles est d'éviter le contrôle des tribunaux contentieux-administratifs. Par ailleurs, il convient de rappeler que les tribunaux peuvent toujours contrôler la validité de la loi en saisissant le Tribunal constitutionnel, en soulevant, comme dans le cas présent, une question d'inconstitutionnalité.

Sur le plan judiciaire, le présent arrêt précise que le tribunal judiciaire appelé à décider de l'introduction d'une question d'inconstitutionnalité, doit entendre les parties au procès, exposer expressément les normes de la Constitution qui sont contradictoires à son sens, et définir clairement quelles sont les dispositions de la loi qui sont mises en cause, de façon à faciliter les allégations des parties et le rapport du ministère Public. Dans le cas présent, la question d'inconstitutionnalité avait déjà été déclarée irrecevable une fois pour plusieurs vices formels de ce genre (par la décision du Tribunal constitutionnel 121/1998, *Bulletin* 1998/2 [ESP-1998-2-012]). La Cour d'appel avait alors accordé aux parties un nouveau délai pour présenter leurs allégations, après avoir précisé les dispositions de la loi de la Communauté autonome de Navarre mises en cause, à travers une série relativement complexe de renvois à différents articles, ainsi que les dispositions de la Constitution considérées comme violées, puis avait à nouveau saisi le Tribunal constitutionnel. L'arrêt constitutionnel affirme que la Chambre de la Cour nationale aurait pu identifier les dispositions mises en cause d'une façon plus simple, mais que sa question d'inconstitutionnalité est néanmoins formulée dans des termes suffisants.

L'arrêt se limite à analyser les aspects mentionnés par l'organe judiciaire à l'origine de la question d'inconstitutionnalité, bien que l'une des parties au procès ait invoqué d'autres motifs d'inconstitutionnalité, car il n'y avait pas lieu de les analyser d'office (article 39.2 de la loi organique relative au Tribunal constitutionnel).

Renseignements complémentaires:

Statut du Conseil de l'Europe de 1949, articles 3 et 1.a.

Renvois:

Tribunal constitutionnel:

L'inexécution des jugements définitifs:

- n^{os} 61/1984, 67/1984, 15/1986, 167/1987, 92/1988 et 107/1992.

Le présent arrêt tient compte de l'article 6.1 CEDH (article 10.2 de la Constitution), et suit la doctrine des arrêts suivants de la Cour européenne des Droits de l'Homme:

- *National and Provincial Buiding Society et autres c. Royaume-Uni*, n° 117/1996/736/933-935, 23.10.1997, *Recueil* 1997-VII;
- *Stran et Stratis Andreatis c. Grèce*, n° 13427/87, 09.12.1994, série A, n° 301B; *Bulletin* 1994/3 [ECH-1994-3-021];
- *Papageorgiou c. Grèce*, n° 97/1996/716/913, 22.10.1997, *Recueil* 1997-VI.

Les actions arbitraires du législateur:

- n^{os} 108/1986, 99/1987 et 239/1992.

La possibilité d'élargir la portée d'une question d'inconstitutionnalité:

- n° 113/1989;
- n° 46/2000, 17.02.2000, *Bulletin* 2000/1 [ESP-2000-1-007].

Langues:

Espagnol.



Identification: ESP-2000-2-022

a) Espagne / **b)** Tribunal constitutionnel / **c)** Assemblée plénière / **d)** 29.06.2000 / **e)** 181/2000 / **f)** Baremo de daños / **g)** *Boletín oficial del Estado* (Journal officiel), 180, 28.07.2000, 68-96 / **h)** CODICES (espagnol).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.22. Principes généraux – **Interdiction de l'arbitraire.**

4.7.1. Institutions – Organes juridictionnels – **Compétences.**

5.1. Droits fondamentaux – **Problématique générale.**

5.2. Droits fondamentaux – **Égalité.**

5.3.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la dignité.**

5.3.2. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la vie.**

5.3.4. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à l'intégrité physique et psychique.**

5.3.13. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Domage, barème légal / Accident, route / Domage, plainte, tribunaux, accès / Indemnisation, pour préjudice moral / Justice, valeur supérieure / Décision, judiciaire, latitude, diversité de résultats / Pouvoir judiciaire, exclusivité, principe / Législateur, liberté, densité normative / Domage, individualisation dans un procès judiciaire.

Sommaire (points de droit):

La loi qui établit un système contraignant d'évaluation des dommages causés à la suite d'accidents de la route, n'est pas, dans son ensemble, dénuée de toute justification rationnelle, et ne porte donc nullement atteinte au principe d'interdiction de tout acte arbitraire des pouvoirs publics (article 9.3.7 de la Constitution).

Le barème légal des dommages est appliqué à tous les dommages causés dans le cadre de la circulation des véhicules à moteur: il régit le secteur défini de façon objective et neutre, sans faire aucune distinction entre les différentes catégories de personnes ou de groupes; il ne porte donc pas atteinte au principe d'égalité (article 14 de la Constitution).

Au nom du droit à la vie et à l'intégrité physique et morale (article 15 de la Constitution), le législateur est tenu d'établir des indemnités suffisantes, c'est-à-dire respectueuses de la dignité inhérente à l'être humain, et préservant l'intégrité de tout son être, sans aucune exclusion injustifiée.

La valeur supérieure de la justice (article 1.1 de la Constitution) ne peut être identifiée à des façons particulières de concevoir ce qui est juste; c'est une notion ouverte et plurale, complémentaire d'autres facteurs de pondération et, notamment, du principe d'interdiction de tout acte arbitraire des pouvoirs publics.

Le système légal du barème se limite aux dommages causés aux personnes, et laisse la plus grande liberté au juge de quantifier les dommages causés aux choses; cette distinction n'est pas arbitraire, compte tenu des difficultés que pose l'évaluation des dommages corporels et des dommages moraux, contrairement aux biens se trouvant dans le régime juridique.

Le régime de responsabilité civile établi par la loi ne produit aucun résultat arbitraire dans les cas où la responsabilité civile au titre du dommage personnel naît du risque ou du danger que comporte l'utilisation de véhicules à moteur.

Le fait que la loi prévoit une indemnité de base au titre du dommage psychophysique et moral subi ne porte pas atteinte à la Constitution; la quantification par le juge disposant d'une latitude de jugement avait donné lieu auparavant à une indésirable diversité de résultats.

La définition légale des préjudices économiques subis en raison de blessures provisoires, suite à un accident trouvant son origine dans un tort, et non pas dans un risque, établit une limite déraisonnable au droit d'indemnisation de la victime. Cet aspect de la norme légale est donc arbitraire.

Le barème légal ne porte pas atteinte au principe d'exclusivité du pouvoir juridictionnel (article 117.3 de la Constitution), car il ne restreint nullement les pouvoirs des juges et des tribunaux de juger. La Constitution ne limite aucunement la liberté du législateur d'établir le niveau de densité normative avec laquelle il réglemente une matière quelle qu'elle soit.

La norme relative à l'indemnisation au titre de blessures provisoires empêche de satisfaire, dans la procédure judiciaire pertinente, la prétention légitime d'indemnisation des victimes ou des lésés: son caractère fermé et excluant interdit toute individualisation de l'étendue réelle du dommage. Elle porte donc atteinte au droit à la protection judiciaire effective (article 24.1 de la Constitution).

La question d'inconstitutionnalité peut être soulevée par le juge au cours de la procédure d'exécution de la décision, s'il s'avère qu'il doit appliquer la loi mise en cause à ce moment-là.

La déclaration d'inconstitutionnalité et de nullité de la disposition légale est partielle, et ne concerne nullement les dommages trouvant leur origine dans un tort consécutif déclaré judiciairement.

Résumé:

Dans cet arrêt, le Tribunal constitutionnel statue sur huit questions d'inconstitutionnalité soulevées par différents tribunaux et cours d'appel provinciales (*Audiencias provinciales*). Ces organes judiciaires connaissaient de litiges civils et de causes pénales survenus à la suite de différents accidents de la route. Pour quantifier les indemnités que devaient

payer les conducteurs déclarés coupables (ou, plus exactement, leurs compagnies d'assurances respectives), les tribunaux devaient appliquer le barème d'évaluation de dommages approuvé par une loi de 1995. Contrairement à la législation précédente, qui établissait des barèmes indicatifs, la norme actuellement en vigueur établit un régime exhaustif et clos d'évaluation des dommages personnels: décès, blessures permanentes et incapacités provisoires. La loi n'admet qu'une seule exception: les dommages causés à la suite d'un délit dolosif, qui doivent être indemnisés dans toute leur ampleur, appréciée librement par le juge.

Les tribunaux de justice considèrent que le système légal du barème porte atteinte à différents principes et dispositions de la Constitution, tels que le principe d'égalité, en ce qui concerne la valeur supérieure de la justice et l'interdiction de tout acte arbitraire des pouvoirs publics (articles 14.1.1 et 9.3.7 de la Constitution), le droit à la vie et à l'intégrité physique et morale (article 15 de la Constitution), le droit à la protection judiciaire effective et le principe d'exclusivité judiciaire (articles 24.1 et 117.3 de la Constitution).

Le Tribunal constitutionnel fait partiellement droit aux doutes de constitutionnalité soulevés par les requérants. Il soutient la validité du système légal dans son ensemble. Il confirme également la validité de plusieurs de ses éléments, tels que l'évaluation uniforme des dommages personnels (décès, invalidité permanente ou provisoire, perte de membres, séquelles), et même des dommages moraux (*pretium doloris*). Toutefois, il déclare inconstitutionnel l'un des éléments mis en cause, à savoir l'évaluation des préjudices patrimoniaux causés par l'incapacité provisoire de la victime de l'accident.

Quatre magistrats ont formulé trois opinions dissidentes contre cet arrêt, opinions qui prônent la pleine constitutionnalité de la loi.

Renseignements complémentaires:

La norme mise en cause est contenue dans différentes dispositions d'une loi de 1968, relative à la circulation des véhicules à moteur: concrètement, son article 1.2, sa disposition supplémentaire, et plusieurs points de son annexe. Ces dispositions avaient été introduites par la loi n° 30/1995, relative à l'ordonnement et à la supervision des assurances privées.

Actuellement, de nombreux procès constitutionnels sont en cours concernant différents aspects du système légal d'évaluation de la responsabilité civile en matière de circulation des véhicules.

Renvois:

Tribunal constitutionnel:

- n^{os} 108/1986, 65/1990, 66/1990, 142/1993, 212/1996 (*Bulletin* 1996/3 [ESP-1996-3-031]) et 116/1999 (*Bulletin* 1999/3 [ESP-1999-3-014]), (concernant le principe d'interdiction de tout critère arbitraire du législateur);
- n^{os} 75/1983, 144/1988, 222/1992 et 164/1995 (*Bulletin* 1995/3 [ESP-1995-3-030]), (concernant le principe d'égalité devant la loi);
- n^{os} 53/1985 et 129/1989, (Le devoir du législateur de protéger le bien juridique de la vie);
- n^{os} 76/1982 et 110/1993.

Langues:

Espagnol.



Identification: ESP-2000-3-031

a) Espagne / **b)** Tribunal constitutionnel / **c)** Assemblée plénière / **d)** 15.11.2000 / **e)** 273/2000 / **f)** Taxe d'assainissement rétroactive / **g)** *Boletín oficial del Estado* (Journal officiel), 299, 14.12.2000, 39-48 / **h)** CODICES (espagnol).

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique.**
- 3.22. Principes généraux – **Interdiction de l'arbitraire.**
- 4.6.6. Institutions – Organes exécutifs – **Relations avec les organes juridictionnels.**
- 4.10.7.1. Institutions – Finances publiques – Fiscalité – **Principes.**
- 5.1.4. Droits fondamentaux – Problématique générale – **Limites et restrictions.**
- 5.3.38.4. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Non rétroactivité de la loi – **Loi fiscale.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Rétroactivité, lois et autres instruments normatifs / Règlement, effet rétroactif / Eau, assainissement, taxe / Règlement, de l'exécutif, règles de procédure.

Sommaire (points de droit):

Une norme fiscale rétroactive peut aller à l'encontre du principe de sécurité juridique si elle établit des changements normatifs qui ne sont pas raisonnablement prévisibles. Pour déterminer s'il y a atteinte à la Constitution, il faut évaluer le degré de rétroactivité de la norme et les circonstances précises qui se produisent dans chaque cas.

Les pouvoirs publics ont le devoir de respecter la procédure essentielle d'élaboration des normes juridiques, en vertu des principes de sécurité juridique et d'interdiction de l'arbitraire.

Les normes donnant lieu à des charges fiscales ne constituent pas des dispositions restrictives des droits individuels; c'est la raison pour laquelle elles ne sont pas limitées par l'interdiction de la rétroactivité établie par l'article 9.3 de la Constitution.

La Constitution espagnole ne reconnaît aucun principe selon lequel certaines matières ne peuvent être régies que par des normes réglementaires: la loi peut réglementer n'importe quelle matière.

Résumé:

La loi 5/1981 du 4 juin 1981 de la Communauté autonome de Catalogne, relative aux eaux usées, établissait un certain nombre de dispositions visant à financer des ouvrages d'assainissement et d'épuration. Ce régime prévoyait l'augmentation des tarifs acquittés par les usagers des réseaux d'alimentation en eau, ainsi que l'établissement d'une taxe d'assainissement au titre de certaines consommations d'eau. Le Conseil exécutif de la Communauté autonome de Catalogne (*Generalidad*) édicta en 1983 plusieurs dispositions réglementaires développant ladite loi, dans le but de réaliser et de financer les ouvrages prévus. Certains de ces règlements firent l'objet de recours en justice formés par les entreprises tenues de payer la taxe susmentionnée, puis furent annulés par les tribunaux pour vice essentiel de procédure, suite à la constatation de l'inexistence d'un rapport technique préliminaire obligatoire.

Alors que les tribunaux ne s'étaient pas encore prononcés sur les actions judiciaires intentées, le Parlement de la Catalogne adopta, en date du 13 juillet 1987, la loi 17/1987 relative à l'administration

hydraulique de la Catalogne, contenant différentes normes réglementaires sur l'augmentation des tarifs et la création de la taxe d'assainissement, préalablement approuvées par le gouvernement autonome. Le parlement régional décréta en outre que lesdites normes auraient force de loi et seraient appliquées immédiatement, jusqu'à la date d'entrée en vigueur de la loi. La Cour suprême saisit alors le Tribunal constitutionnel d'une question d'inconstitutionnalité concernant la loi de 1987, en considérant qu'elle portait atteinte aux principes de sécurité juridique et de non-rétroactivité des normes restrictives de droits individuels, consacrés par l'article 9.3 de la Constitution. Ledit organe judiciaire estimait en effet qu'une norme législative ne peut nullement élever à un rang supérieur et rendre rétroactives des normes réglementaires d'ordre fiscal qui sont nulles, car cela reviendrait à entacher de nullité les liquidations fiscales correspondantes.

Le Tribunal constitutionnel affirme à cet égard que les normes donnant lieu à des charges fiscales (article 31.1 de la Constitution) ne constituent pas, par définition, des dispositions restrictives de droits individuels dans le sens de l'article 9.3 de la Constitution. C'est pourquoi les normes fiscales, en tant que telles, ne sont pas limitées par l'interdiction de la rétroactivité établie par cette disposition constitutionnelle.

Le Tribunal souligne néanmoins que les normes fiscales rétroactives peuvent être contraires à d'autres principes constitutionnels, et notamment au principe de sécurité juridique. Dans ce même arrêt, le Tribunal constitutionnel affirme que ce principe ne peut s'ériger en valeur absolue car cela donne lieu à ce qu'il appelle la congélation ou la pétrification de l'ordre juridique. Or, il n'existe pas non plus de droit des citoyens au maintien d'un certain régime juridico-fiscal. En revanche, le principe de sécurité juridique protège la confiance des citoyens contre les changements normatifs qui ne sont pas raisonnablement prévisibles, étant entendu que la rétroactivité des normes fiscales ne peut en aucun cas aller à l'encontre de l'interdiction de l'arbitraire dans les actes des pouvoirs publics.

Pour déterminer si une norme fiscale porte atteinte au principe de sécurité juridique, il faut évaluer, d'une part, le degré de rétroactivité de la norme mise en cause et, de l'autre, les circonstances spécifiques qui se produisent dans chaque cas. Dans ce cas précis, le Tribunal constitutionnel considère que la rétroactivité de la loi ne porte pas atteinte au principe de sécurité juridique dans la mesure où elle est conforme et à la garantie de certitude de la norme, et à la prévisibilité des conséquences de son application par les pouvoirs publics, à savoir les deux éléments de ce principe qui sont susceptibles d'être violés dans cette affaire.

Le Tribunal constitutionnel souligne par ailleurs que bien que la deuxième disposition supplémentaire de la loi 17/1987 n'identifie pas clairement les dispositions réglementaires concrètes ayant été intégrées à son texte, il s'agit là d'une déficience relevant de la technique législative qui, dans ce cas précis, ne remet nullement en cause la facette objective de la sécurité juridique ou de la certitude du droit.

Le Tribunal constitutionnel ne considère pas non plus que la disposition mise en cause porte atteinte à la facette subjective du droit à la sécurité juridique, qui renvoie à l'idée de prévisibilité. L'arrêt insiste sur le fait que le devoir de contribuer est clairement établi depuis la loi 5/1981. Or, ce devoir n'a été altéré ni par les décisions de justice ayant annulé les normes réglementaires, ni par le fait que la loi 17/1987 a élevé les règlements en question au rang de loi. L'annulation des règlements n'avait pas encore été décrétée, dans la mesure où la Cour suprême n'avait pas encore statué sur le recours; or leur nullité était fondée sur l'existence d'un vice de procédure, et non pas sur des infractions d'ordre substantiel. Par conséquent, l'élévation de ces dispositions rétroactives à un rang supérieur n'a eu aucune répercussion négative sur la confiance des citoyens, lesquels ont pu adapter leur comportement à la législation en vigueur.

Par ailleurs, le Tribunal affirme que les principes de sécurité juridique et d'interdiction de l'arbitraire dans les actes des pouvoirs publics, obligent ces derniers à respecter la procédure essentielle d'élaboration des normes juridiques. En revanche, ces mêmes principes constitutionnels n'obligent nullement les pouvoirs publics à rester passifs devant un vice de procédure entachant une norme susceptible de servir un intérêt général. Dans le cas présent, le législateur de la Communauté autonome privilégie un intérêt d'ordre constitutionnel, en l'occurrence l'amélioration de la qualité environnementale des eaux (article 45 de la Constitution), auquel il aurait été gravement porté atteinte si les ouvrages d'assainissement et d'épuration requis n'avaient pas été réalisés.

Le Tribunal constitutionnel soutient également, dans cet arrêt, que la décision législative d'élever à un rang supérieur des dispositions réglementaires rétroactives est irréprochable du point de vue du système de sources. La Constitution espagnole n'établit aucun principe selon lequel certaines matières doivent obligatoirement relever de normes réglementaires et échapper au législatif. En effet, dans le cadre de la Constitution et dans le respect de ses limitations, la loi peut avoir n'importe quel contenu.

Il convient enfin de signaler que la disposition législative mise en cause avait été abrogée avant que le Tribunal constitutionnel ne se prononce sur la question d'inconstitutionnalité soulevée. Cette circonstance n'a cependant pas donné lieu à la perte d'objet du procès constitutionnel, dans la mesure où l'abrogation de la norme n'empêche nullement son application au contentieux dans le cadre duquel a été soulevée la question d'inconstitutionnalité, ou aux cas analogues qui pourraient se présenter.

Renvois:

Tribunal constitutionnel:

- n^{os} 150/1990, 04.10.1990 (FJ 8); 173/1996, 31.10.1996 (FJ 3); 182/1997, 28.10.1997 (FJ 11 b), *Bulletin* 1997/3 [ESP-1997-3-022], (La rétroactivité des normes fiscales);
- n^o 73/2000, 14.03.2000 (FJ 15), *Bulletin* 2000/1 [ESP-2000-1-011], (L'absence dans la Constitution espagnole de tout principe assujettissant certaines matières à des normes réglementaires).

Cour européenne des Droits de l'Homme:

- *National and Provincial Building Society et autres c. le Royaume-Uni*, n^o 117/1996/736/933-935, 23.10.1997, §§ 111 et 112;
- *Raffineries grecques, Strain et Straitis Andreatis c. la Grèce*, n^o 13427/87, 09.12.1994, §§ 49 et 50; *Bulletin* 1994/3 [ECH-1994-3-021];
- *Papageorgiou c. la Grèce*, n^o 97/1996/716/913, 22.10.1997, § 37.

Langues:

Espagnol.



Identification: ESP-2000-3-032

a) Espagne / **b)** Tribunal constitutionnel / **c)** Assemblée plénière / **d)** 16.11.2000 / **e)** 276/2000 / **f)** Majoration d'impôt de 50 % / **g)** *Boletín oficial del Estado* (Journal officiel), 299, 14.12.2000, 72-88 / **h)** CODICES (espagnol).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.14. Principes généraux – **Nullum crimen, nulla poena sine lege.**

4.10.7.1. Institutions – Finances publiques – Fiscalité – **Principes.**

5.3.13.1.5. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – Champ d'application – **Procédure administrative non contentieuse.**

5.3.13.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Accès aux tribunaux.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Impôt, majoration, retard dans le paiement.

Sommaire (points de droit):

La majoration de 50 % redevable en cas de retard dans le paiement des impôts par rapport aux délais impartis à cet effet, constitue une sanction administrative qui s'inscrit dans le cadre de la Constitution. En tant que telle, elle doit être conforme au principe de légalité des sanctions et aux garanties de la procédure de sanction (articles 25.1 et 24.2 de la Constitution).

Seuls peuvent être qualifiés de sanctions les actes des pouvoirs publics ayant une fonction répressive ou punitive, quel que soit le nom qui leur est donné par le législateur et que leur fonction rémunératrice soit assortie ou non d'autres fonctions.

Résumé:

La Chambre du contentieux administratif de la Cour supérieure de justice de la Catalogne a saisi le Tribunal constitutionnel d'une question d'inconstitutionnalité concernant la loi fiscale générale, en considérant que l'article 61.2 de ladite loi, tel qu'il a été rédigé en vertu de la loi 18/1991, porte atteinte aux articles 24 et 25.1 de la Constitution, et par là même à l'article 9.3 de la Constitution. Cette disposition législative établissait une majoration d'impôt de 50 % en cas de non-paiement dans les délais des montants dus au titre de toutes déclarations et liquidations fiscales, sauf si le contribuable concerné en avait informé l'administration fiscale au préalable.

L'organe judiciaire à l'origine de cette question d'inconstitutionnalité affirme que cette majoration d'impôt constitue en réalité une sanction administrative qui n'est pas prévue comme telle par la loi et qui n'est pas appliquée conformément aux garanties propres à la procédure de sanction.

Dans son arrêt, le Tribunal constitutionnel déclare inconstitutionnelle et nulle la disposition législative mise en cause. Deux juges ont formulé des opinions concordantes.

L'arrêt part du principe que seules les mesures ayant véritablement une nature punitive, c'est-à-dire celles qui relèvent de l'*ius puniendi* de l'État, sont soumises aux garanties constitutionnelles applicables aux actes présentant les traits d'une sanction. Le Tribunal s'attache donc tout d'abord à déterminer dans son arrêt si, en dépit de son *nomen iuris*, la majoration d'impôt mise en cause constitue une sanction administrative ou une simple indemnité de retard, comme le soutenait l'avocat de l'État.

Pour ce faire, le Tribunal analyse tout d'abord la façon dont le législateur a réglementé cette majoration d'impôt. À l'issue de cette analyse, il en conclut que la réglementation légale peut être déduite de la volonté résolue du législateur d'exclure la majoration mise en cause du domaine des sanctions, puisqu'il ne la qualifie nullement comme une sanction et ne prévoit pas expressément son application dans le cadre de la procédure de sanction. De surcroît, il dispose que l'application d'une telle majoration exclut l'application de toute sanction. Il rappelle néanmoins que les majorations d'impôt peuvent présenter les traits externes d'une sanction, dans la mesure où elles sont infligées aux personnes s'étant rendues coupables, en vertu de l'ordre juridique établi, de fraude fiscale (au sens de l'article 79 de la loi, doit être qualifié d'infraction grave tout paiement tardif, par rapport aux délais réglementaires établis à cet effet, de tout ou partie de la dette fiscale). Il s'agit donc d'une mesure ayant une répercussion négative sur le patrimoine des contribuables qui en font l'objet, et qui se traduit par la restriction d'un droit; le montant de la majoration est quant à lui déterminé en fonction de la nature des manœuvres frauduleuses (il dépend du montant de la somme n'ayant pas été acquittée dans les délais et du temps de retard).

Cela dit, comme l'affirme le Tribunal constitutionnel dans cet arrêt, le *nomen iuris* attribué à cette mesure restrictive et la volonté résolue du législateur de l'exclure du régime de sanctions, ne constituent nullement des éléments décisifs permettant de considérer que la majoration d'impôt infligée n'est pas soumise aux limites imposées aux sanctions par la Constitution. À noter, en revanche, qu'il ne suffit pas de constater que la majoration mise en cause présente les traits d'une sanction. En effet, comme le rappelle le Tribunal constitutionnel, un acte de ce genre n'est assimilable à une sanction que s'il exerce une fonction répressive. Pour déterminer la nature juridique de l'acte, le Tribunal analyse donc les fonctions exercées par cette majoration d'impôt, afin

de savoir s'il s'agit d'un acte d'ordre répressif ou, au contraire, d'un acte ayant d'autres fonctions.

Le Tribunal constitutionnel en conclut que la majoration d'impôt infligée exerce une fonction coercitive, dissuasive ou de stimulation, en premier lieu, ainsi qu'une fonction de dédommagement, de par son caractère indemnitaire; mais aussi une fonction répressive, étant donné qu'il n'y a pas de différence importante entre le montant de la majoration et celui des sanctions fiscales, et qu'il s'agit d'une mesure donnant lieu à la restriction de certains droits infligée en cas d'infraction à la loi. Le Tribunal déclare donc que la majoration d'impôt mise en cause exerce une fonction répressive assujettie aux garanties matérielles et judiciaires établies aux articles 25.1 et 24.2 de la Constitution.

Dans ce même arrêt, le Tribunal souligne enfin que la majoration en cause a été établie par une norme ayant force de loi et est conforme aux garanties de certitude découlant du principe de légalité consacré par l'article 25.1 de la Constitution. En revanche, elle porte atteinte à l'article 24.2 de la Constitution, dans la mesure où cette majoration est directement infligée au contribuable sans audience préalable et sans que ce dernier puisse exercer son droit à la défense dans le cadre de la procédure. Il y a donc lieu d'annuler la disposition légale établissant ladite majoration d'impôt.

Renseignements complémentaires:

L'article 61.2 de la loi, tel qu'il a été rédigé en vertu de la loi 18/1991, disposait ce qui suit:

«Tout retard dans le paiement des montants dus au titre de toutes déclarations et liquidations fiscales, donne lieu, sauf si l'administration fiscale en a été préalablement informée, au versement d'une majoration d'impôt unique de 50 %, et exclut le paiement de l'intérêt de retard et de toute autre pénalité éventuellement applicable. Nonobstant ce qui précède, si le paiement intervient dans les trois mois suivant la date d'expiration du délai de présentation desdites déclarations et liquidations et de règlement du montant correspondant, la majoration d'impôt est fixée à 10 %.

En cas de non-paiement des impôts au moment de la présentation tardive des déclarations ou liquidations fiscales correspondantes, le contribuable n'ayant pas expressément demandé un report de paiement ou un fractionnement du montant dû, se verra exiger par voie d'exécution une majoration d'impôt de 100 %».

Le Tribunal annule donc par cet arrêt l'alinéa de cette disposition légale relatif à la majoration d'impôt de 50 %. En revanche, la majoration d'impôt de 10 % avait quant à elle déjà été déclarée constitutionnelle (arrêt du Tribunal constitutionnel n° 164/1995 et décisions du Tribunal constitutionnel n°s 57/1998 du 3 mars 1998 (FJ 4) et 237/1998 du 10 novembre 1998 (FJ 4)). En ce qui concerne la majoration d'impôt de 100 %, l'arrêt de l'Assemblée plénière n° 291/2000 du 30 novembre 2000 déclare que ladite majoration présente les traits d'une sanction et décrète, par là même, l'annulation de la majoration d'impôt infligée par l'administration fiscale au requérant. Ce même arrêt soulève en outre une question interne d'inconstitutionnalité concernant le second paragraphe de l'article 61.2 de la loi.

Renvois:

Tribunal constitutionnel:

- n°s 164/1995, 13.11.1995, *Bulletin* 1995/3 [ESP-1995-3-030] et 291/2000.

Cour européenne des Droits de l'Homme:

- *Bendenoun c. France*, n° 12547/86, 24.02.1994; *Bulletin* 1994/1 [ECH-1994-1-004].

Langues:

Espagnol.



Identification: ESP-2007-3-002

a) Espagne / **b)** Tribunal constitutionnel / **c)** Plénière / **d)** 28.03.2007 / **e)** 68/2007 / **f)** Mesures urgentes à titre de chômage / **g)** n° 100, 26.04.2007 / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 1.2.1.4. Justice constitutionnelle – Saisine – Demande émanant d'une personne publique – **Organes d'autorités fédérées ou régionales.**
- 1.3.5.5. Justice constitutionnelle – Compétences – Objet du contrôle – **Lois et autres normes à valeur législative.**
- 1.4.9.1. Justice constitutionnelle – Procédure – Parties – **Qualité pour agir.**

1.4.9.3. Justice constitutionnelle – Procédure – Parties – **Représentation.**

3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs.**

4.6.3.1. Institutions – Organes exécutifs – Exécution des lois – **Compétence normative autonome.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Décret-loi / Législation, urgence / Sécurité sociale / Chômage, législation, besoin urgent.

Sommaire (points de droit):

Le gouvernement ne peut approuver par décret ayant force de loi, la réforme de la sécurité sociale, en matière de prestations chômage et formation des chômeurs, s'il n'existe pas de situation de nécessité jugée extraordinaire et urgente (article 86.1 de la Constitution).

Le Tribunal constitutionnel reconnaît que le jugement politique des organes auxquels incombe la direction de l'État a une influence en matière d'appréciation des nécessités jugées extraordinaires et urgentes; il peut également rejeter la définition donnée par ces mêmes organes politiques dans le cas d'un usage abusif ou arbitraire dans la mesure où la norme constitutionnelle n'est pas un texte vide de sens.

L'échec des négociations entre le gouvernement et les acteurs sociaux ou la convocation d'une grève générale visant à manifester l'opposition à une réforme ne peuvent en aucun cas justifier une situation d'urgence revêtant un caractère extraordinaire, exigence posée par la Constitution pour que le gouvernement adopte des décrets-lois.

Le décret-loi adopté lors d'une situation qui ne peut être considérée comme de nécessité extraordinaire et d'urgence est inconstitutionnel et nul dans son intégralité.

La dérogation au décret-loi par une loi approuvée par l'Assemblée générale à partir de son texte (article 86.3 de la Constitution) n'empêche nullement le contrôle de sa constitutionnalité. Toutefois, l'instance pendante devant le Tribunal perd sa raison d'être au regard des institutions juridiques dont la réglementation a été modifiée de manière substantielle par le Parlement.

Une Communauté autonome a tout pouvoir pour s'opposer à une loi de l'État, non seulement en défense de sa propre compétence en la matière, mais également à titre d'épuration objective de l'ordre juridique dans la mesure où la loi peut influencer sur l'exercice de ses compétences (article 32.2 de la loi organique du Tribunal constitutionnel).

L'accord de contestation de la loi est adopté par le gouvernement de la Communauté autonome mais en aucun cas par les avocats qui ont déposé la demande.

Résumé:

I. Le jugement d'espèce statue sur deux recours en inconstitutionnalité dirigés contre le décret-loi royal n° 5/2002, du 24 mai 2002, relatif aux mesures urgentes portant réforme du système de protection à titre de chômage et d'amélioration de l'emploi. L'un des recours a été déposé par la *Junta de Andalucía* et l'autre par plus de cinquante députés de l'Assemblée. Le Tribunal a accueilli positivement ces recours et déclaré intégralement nulle la norme urgente approuvée en son temps par le gouvernement, en raison de l'absence de circonstances de fait exigées par l'article 86.1 de la Constitution, à savoir, l'existence d'une situation de nécessité urgente et extraordinaire permettant au gouvernement de ne pas soumettre un projet de loi au Parlement mais de légiférer directement par voie de décrets ayant force de loi.

Le décret-loi royal de 2002 avait modifié les prestations sociales concédées aux chômeurs et, plus spécifiquement, ceux ayant exercé dans le secteur agricole. Celui-ci avait introduit des mesures de formation et d'emploi à leur profit et avait modifié les droits des travailleurs licenciés, alors que leurs litiges se trouvaient en cours d'instruction auprès du Conseil des Prud'hommes, notamment en ce qui concerne les indemnités versées dans l'attente du résultat de la procédure de conciliation.

II. Le jugement rappelle sa jurisprudence constante en la matière, quand bien même elle n'avait jamais entraîné l'annulation d'un décret-loi pour absence de circonstances de fait relevant de l'urgence. La définition par les organes politiques d'une situation de nécessité extraordinaire et urgente doit être explicite et justifiée. Il doit par ailleurs exister une relation d'adéquation entre la situation d'urgence et les mesures adoptées.

Pour examiner si ces conditions sont bien remplies, le Tribunal examine l'exposition des motifs du décret-loi et la défense présentée par le gouvernement au sein du débat parlementaire ultérieur au cours duquel la Chambre des Députés entérine ou déroge au décret-loi royal.

Dans ce cas précis, le gouvernement n'a apporté aucune justification permettant de relever l'existence de circonstances de fait requise par l'article 86.1 de la Constitution. Les arguments qui sont utilisés à cet égard dans le préambule du décret-loi royal sont

hautement théoriques et empêchent dans leur ensemble tout contraste avec la réalité. Par ailleurs, ceux-ci ont été nuancés – voire même neutralisés – par la perception de la réalité transmise par le gouvernement lors du débat parlementaire de ratification. Quoi qu'il en soit, il n'y a eu à aucun moment de justification identifiant d'éventuels obstacles au traitement de la norme par la procédure législative parlementaire.

Lors du dialogue avec les syndicats et organisations professionnelles, avant l'approbation du décret, le ministère du Travail et des Affaires sociales a exprimé son souhait de mettre fin aux conversations avant la fin de l'été 2002, afin que les mesures puissent entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2003. L'échéancier prévu aurait pu être respecté par voie parlementaire et l'échec des négociations avec les acteurs sociaux où la convocation d'une grève générale de contestation des réformes ne peut en rien justifier le caractère d'urgence exigé par la Constitution.

La dérogation expresse du décret-loi royal n° 5/2002, du 24 mai 2002, après son admission comme projet de loi au sein de la procédure prévue à l'article 86.3 de la Constitution, par la loi n° 45/2002, du 12 décembre 2002, n'empêche nullement de porter un jugement sur l'existence d'une situation d'urgence. Mais les contestations portant sur les motifs du décret-loi ont perdu leur objet dans la mesure où la loi n° 45/2002 a modifié de manière substantielle la réglementation, notamment, en ce qui a trait aux aspects touchés par un éventuel doute d'inconstitutionnalité.

La Communauté autonome d'Andalousie a toute capacité pour contester auprès du Tribunal constitutionnel la procédure d'adoption du décret-loi royal car il existe une étroite relation entre ses compétences et les motifs rejetés.

La décision du Conseil du Gouvernement andalou, en qualité d'organe habilité par l'article 162.1.a de la Constitution à déposer ledit recours est sans équivoque possible. L'autorisation donnée à son cabinet juridique visant à formuler la demande n'est qu'une exigence formelle n'affectant en rien la formation préalable d'une contestation par l'organe compétent (STC 42/1985).

Renvois:

Tribunal constitutionnel:

- n° 111/1983, 02.12.1983;
- n° 29/1982, 31.05.1982;
- n° 182/1997, 20.10.1997;
- n° 137/2003, 03.07.2003.

Langues:

Espagnol.

*Identification:* ESP-2007-3-004

a) Espagne / **b)** Tribunal constitutionnel / **c)** Première chambre / **d)** 16.04.2007 / **e)** 72/2007 / **f)** María Escudero Cuenca contre la société d'édition du journal Diario 16 / **g)** n° 123, 23.05.2007 / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.17. Principes généraux – **Mise en balance des intérêts.**

5.3.21. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté d'expression.**

5.3.22. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté de la presse écrite.**

5.3.32. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la vie privée.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Photographie, usage non autorisé / Police, agent, photographie, utilisation sans consentement.

Sommaire (points de droit):

La publication dans un journal de la photographie d'un policier municipal participant à l'expulsion d'un logement, ordonnée par les autorités judiciaires, et s'opposant à la violente résistance des contrevenants dans la rue, ne viole en aucun cas son droit à l'image (article 18.1 de la Constitution).

Le droit à l'image n'est ni absolu ni inconditionné: son contenu est limité par d'autres droits constitutionnels comme les libertés d'expression ou d'information.

La règle générale veut que le titulaire de ce droit soit la personne qui décide si elle permet la captation et la diffusion de son image par des tiers. Ceci implique alors une conciliation entre son droit à l'image et les libertés d'expression et d'information des tiers.

Résumé:

Le Tribunal constitutionnel a rejeté le recours administratif déposé par un sergent de la Police municipale de Madrid, qui avait présenté une requête à l'encontre de la Société d'édition du journal Diario 16, de son Directeur et d'un photographe, en demandant une indemnisation pour méconnaissance de son droit à l'image. La raison invoquée tenait à la publication d'une photographie prise au cours d'une opération d'expulsion en couverture du journal concerné. Ce cliché identifiait clairement en premier plan le sergent en premier plan, arrêtant et immobilisant une personne au sol. La couverture du journal affichait en gros titre l'expression «EXPULSION VIOLENTE».

Le jugement, ayant fait l'objet d'un vote négatif, dispose que la dimension constitutionnelle du droit à l'image attribue à son titulaire la faculté de disposer de la représentation de son aspect physique, permettant son identification. Ceci implique notamment le droit d'empêcher l'obtention, la reproduction ou la publication de son image par un tiers non autorisé.

Toutefois, la captation et la diffusion de l'image d'une personne pourront être admises lorsque sa conduite ou les circonstances dans lesquelles celle-ci se trouve justifient l'effacement de ces limitations, de telle manière que l'intérêt d'autrui prévale. Cette contradiction rend alors nécessaire la conciliation des intérêts en jeu.

Pour le Tribunal constitutionnel, le jugement du Tribunal suprême contesté a procédé à une conciliation appropriée des droits en conflit: en l'espèce, celui-ci soutient que le droit de communiquer et de recevoir librement des informations authentiques doit primer sur le droit à l'image du demandeur. On estime ainsi que les circonstances factuelles n'exigeaient en aucun cas l'anonymat.

Le document reproduit l'image d'un sergent qui, dans l'exercice de ses fonctions, a été pris en photo à l'occasion d'une opération publique, à savoir, une expulsion commandée par l'autorité judiciaire et ayant impliqué l'assistance d'agents de la police municipale du fait de la résistance violente opposée par les contrevenants dans une des rues de la ville. Il est également incontestable que les informations diffusées par le journal soient publiques et authentiques. Enfin, la photographie en question est purement accessoire, au regard des informations publiées, et ne montre en aucun cas le demandeur dans une situation autre que celle d'un exercice normal de ses fonctions.

Article 8.2 de la loi organique n° 1/1982, de protection civile du droit à l'honneur, à l'intimité des personnes et des familles et à la propre image:

«En particulier, le droit à l'image n'empêchera en aucun cas:

- a. sa captation, reproduction ou publication de n'importe quelle manière lorsqu'il s'agira de personnes qui exercent une fonction publique ou une profession de grande notoriété ou projection publique et que l'image soit captée lors d'un acte public ou dans des lieux ouverts au public;
- b. l'utilisation de la caricature de ces personnes, conformément à une utilisation sociale;
- c. l'information graphique concernant un fait divers ou un événement public lorsque l'image d'une personne donnée y figure comme purement accessoire.

Les exceptions prévues aux alinéas a et b ne seront pas d'application en ce qui concerne les autorités ou les personnes qui exercent des fonctions qui, en raison de leur nature, requièrent l'anonymat de la personne qui les exerce».

Langues:

Espagnol.



Identification: ESP-2008-2-007

a) Espagne / **b)** Tribunal constitutionnel / **c)** Assemblée plénière / **d)** 14.05.2008 / **e)** 59/2008 / **f)** Violence domestique occasionnelle / **g)** *Boletín oficial del Estado* (Journal officiel), n° 135, 04.05.2008 / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 1.3.1.1. Justice constitutionnelle – Compétences – Étendue du contrôle – **Extension du contrôle.**
 3.19. Principes généraux – **Marge d'appréciation.**
 3.20. Principes généraux – **Raisonnabilité.**
 3.21. Principes généraux – **Égalité.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Violence, contre les femmes / Infraction, pénale / Culpabilité, principe constitutionnel / Droit pénal, moins sévère.

Sommaire (points de droit):

La loi qui prévoit qu'un homme qui commet un délit de violence domestique occasionnelle puisse être puni, entre autres peines alternatives, d'une peine de prison allant de six mois à un an, alors qu'une femme agissant de la sorte est passible d'une peine de prison allant de trois mois à un an, n'enfreint ni les principes constitutionnels d'égalité face à la loi ni ceux ayant trait à la culpabilité.

La politique criminelle incombe exclusivement au législateur démocratique qui bénéficie d'une marge d'appréciation significative dans le cadre des limites énoncées par la Constitution.

La norme débattue ne requiert en aucun cas une analyse du point de vue de l'interdiction de la discrimination pour des raisons de différence de sexe, mais bien du point de vue du principe général d'égalité.

Le principe général d'égalité (article 14 de la Constitution) exige que le traitement différencié des cas concernant des faits identiques bénéficie d'une justification objective et raisonnable et que celui-ci n'entraîne pas de conséquences démesurées par rapport à la finalité recherchée.

Il est tout à fait légitime que la loi ait pour but de protéger les femmes de la violence sexiste, et ce même à l'aide de mesures de nature pénale. La norme examinée est appropriée pour atteindre ce but étant donné qu'il n'est pas considéré comme reprochable que la loi envisage qu'une agression implique un dommage majeur sur sa victime lorsque l'agresseur agit conformément à un contexte culturel, l'inégalité au sein du couple, qui entraîne des violences graves sur ses victimes.

La rédaction du principe débattu ne nous pousse en aucun cas à déduire que l'auteur du délit soit nécessairement un homme étant donné qu'il est également possible que les femmes deviennent les sujets actifs du délit; cela n'empêche pas la Cour constitutionnelle de statuer sur la question d'inconstitutionnalité en se fondant sur l'interprétation du principe que maintient l'organe judiciaire.

Résumé:

L'arrêt statue sur une question d'inconstitutionnalité posée par un Tribunal correctionnel qui devait juger un homme accusé d'avoir infligé des violences à sa femme. Si le Tribunal correctionnel le déclarait coupable, il devait déterminer la peine en fonction de la norme introduite au sein du Code Pénal par la loi

organique de protection intégrale contre les violences sexistes, approuvée au cours de l'année 2004. La question se fonde sur le fait que la loi inflige des peines plus graves si l'agresseur est un homme et non une femme; ceci dénoterait l'existence d'une discrimination fondée sur le sexe, étant donné qu'une différence au regard des peines et des sanctions serait établie pour une même conduite.

L'arrêt, adopté avec trois votes contre, déclare que la loi pénale n'enfreint en aucun cas le droit à l'égalité dans la loi. Cela est dû en partie au fait que l'on doit procéder à l'analyse du principe débattu depuis le principe général d'égalité énoncé à la première phrase de l'article 14 de la Constitution, et non depuis l'interdiction ultérieure touchant à la discrimination sexuelle. La raison est la suivante: le sexe des sujets actif et passif ne constitue pas un facteur exclusif et déterminant au regard de la différence des sanctions pénales, étant donné le type de conduites incriminées au sein de la norme soumise à la justice (article 153.1 du Code pénal) ou encore les raisons invoquées par le législateur. Ces raisons se fondent sur une anomalie majeure en comparaison avec les conduites décrites à l'article 153.2, applicable aux hommes et aux femmes en matière d'agressions commises hors couple, à savoir que celle-ci prévoit des peines de prison allant de trois mois à un an.

La finalité de la norme est légitime: renforcer les mesures de protection garantissant l'intégrité physique, psychique et morale des femmes dans un univers, celui du couple, au sein duquel le législateur propose des raisons permettant de considérer que celles-ci sont suffisamment protégées et de lutter contre les inégalités au sein de ce même espace. La différenciation établie par la norme est raisonnable en elle-même et n'implique aucune conséquence démesurée lorsque l'on connaît la limitation des mesures punitives (seuil minimal de six mois au lieu de trois) et leur flexibilité (la loi prévoit des peines autres que la privation de liberté ainsi que certains facteurs faisant varier la durée de l'incarcération). Ceci est encore plus évident si l'on constate que la loi protège les personnes vulnérables qui cohabitent avec l'agresseur.

Enfin, la norme n'enfreint nullement le principe constitutionnel de culpabilité: elle est naturellement et parfaitement légitime sans toutefois partir du principe que la conduite des hommes est plus anormale car ce sont des hommes ou que les femmes sont plus vulnérables car ce sont des femmes. La norme ne sanctionne pas non plus le sujet actif pour les agressions commises par d'autres conjoints hommes, mais en raison de la bassesse de la propre conduite personnelle.

L'arrêt introduit certaines précisions préalables. L'une d'entre elles, à savoir que la responsabilité masculine du délit est une des interprétations possibles de la norme, mais il convient de ne pas perdre de vue que les femmes peuvent également être sujets actifs du délit; et que l'inclusion en tant que sujet passif alternatif de «personne particulièrement vulnérable qui cohabite avec l'auteur» introduit une plus grande extension au regard du sujet passif en ne réduisant pas ce dernier au fait d'être une femme. Toutefois, la Cour remet en question la constitutionnalité de la norme telle qu'elle est interprétée par le Tribunal correctionnel qui a soulevé le problème en présumant que le sujet actif est un homme et le sujet passif, une femme.

En règle générale, l'arrêt rappelle que la conception de la politique criminelle incombe exclusivement au législateur démocratique. La sélection d'une conduite donnée visant à la considérer comme délit et à l'assortir d'une peine donnée, est le fruit d'un jugement d'opportunité complexe qui n'implique pas seulement l'exécution ou l'application de la Constitution. Cela détermine les limites posées à la juridiction de la Cour, qui n'analyse pas l'efficacité ou justification de la norme pénale: il ne lui incombe que de juger si les limites externes imposées par la Constitution au législateur pénal, qui jouit d'une grande marge d'appréciation, ont été respectées.

Renseignements complémentaires:

L'article 153.1 du Code pénal (approuvé par la loi organique n° 10/1995, du 23 novembre 1995) conformément à la rédaction de l'article 37 de la loi organique n° 1/2004, du 28 décembre 2004, relative à la protection intégrale contre la violence sexuelle (BOE, 29 décembre 2004, n° 313), déclare que:

«Celui qui, par n'importe quel moyen ou procédé, ferait subir à autrui un quelconque dommage psychique ou lésion non définis comme délit au sein du présent Code ou frapperait ou infligerait des mauvais traitements physiques à autrui sans provoquer de lésion, la victime étant sa femme ou ayant été liée à ce dernier par le biais d'une relation affective identique même en l'absence de cohabitation ... sera puni d'une peine de prison allant de six mois à un an».

L'arrêt, ayant été à l'origine d'un débat politique animé, est le premier d'une longue liste de sentences qui statuent sur des centaines de procédures soumises par divers tribunaux correctionnels et relatives à la loi sur les violences sexistes.

Langues:

Espagnol.

*Identification:* ESP-2009-1-001

a) Espagne / **b)** Tribunal constitutionnel / **c)** Plénière / **d)** 11.09.2008 / **e)** 103/2008 / **f)** Consulta popular en el País Vasco / **g)** n° 245, 10.10.2008 / **h)** CODICES (espagnol).

*Mots-clés du thésaurus systématique:*3.1. Principes généraux – **Souveraineté.**3.3.2. Principes généraux – Démocratie – **Démocratie directe.**4.5.6. Institutions – Organes législatifs – **Procédure d'élaboration des lois.**4.8.4.1. Institutions – Fédéralisme, régionalisme et autonomie locale – Principes de base – **Autonomie.**4.9.2. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – **Référendums et autres instruments de démocratie directe.***Mots-clés de l'index alphabétique:*

Excès de pouvoir.

Sommaire (points de droit):

La loi du parlement autonome du Pays basque convoquant les citoyens basques à répondre à plusieurs questions de nature clairement politique, constitue en réalité un référendum détourné. Ceci va à l'encontre de la Constitution puisqu'il s'agit, en l'occurrence, d'une compétence réservée à l'État.

La Constitution espagnole prévoit l'existence d'une démocratie représentative assortie de certains instruments de démocratie directe tels que le référendum. Ces instruments ont pour but de renforcer la démocratie représentative et non pas de l'affaiblir ou de la remplacer.

Au nom du respect de la Constitution, les projets réformant les institutions doivent impérativement suivre la voie prévue à cet effet par la Constitution elle-même, notamment lorsqu'il en va de l'identité titulaire unique et exclusif de la souveraineté nationale, qui n'est autre que le peuple espagnol.

Les vices entachant la procédure législative portent atteinte à la Constitution s'ils faussent substantiellement l'expression de la volonté au sein des chambres parlementaires.

Résumé:

I. Dans le présent arrêt, le Tribunal constitutionnel statue sur un recours en inconstitutionnalité formé par le Président du gouvernement espagnol contre une loi du parlement du Pays basque ayant pour objet d'interroger les citoyens de cette Communauté autonome «sur l'engagement d'un processus de négociation visant à promouvoir la paix et la normalisation politique».

Le Président du Gouvernement espagnol fonde son recours sur les motifs suivants:

- a. violation de la compétence exclusive de l'État d'autoriser l'organisation de consultations populaires par voie de référendum;
- b. inconstitutionnalité matérielle du fait de la reconnaissance d'un nouveau sujet souverain en marge du peuple espagnol, et ce sans aucune décision constituante préalable; et
- c. inconstitutionnalité de procédure fondée sur la mise en cause de la procédure législative suivie lors de l'adoption de la loi.

II. Dans le présent arrêt adopté à l'unanimité, le Tribunal constitutionnel analyse successivement ces trois questions:

En ce qui concerne la première question, le Tribunal constitutionnel rappelle tout d'abord aux parties qu'il y aurait lieu de constater l'inconstitutionnalité de la loi s'il venait à s'avérer que cette dernière ait pour objet d'organiser un référendum. Or, pour déterminer la nature de cette loi, il est essentiel d'identifier le destinataire auquel elle s'adresse et les garanties de procédure. La consultation organisée par la loi constitue un référendum portant sur une question de nature clairement politique puisqu'elle s'adresse au corps électoral du Pays basque et qu'elle est assortie des garanties propres aux processus électoraux. Pour déterminer s'il s'agit d'un référendum, il est sans importance que le résultat ne soit pas juridiquement contraignant. Dans le cas d'espèce, la consultation populaire a été organisée sans aucun titre de compétence puisqu'elle n'est pas expressément prévue par le droit positif, y compris les statuts d'autonomie des Communautés et la Constitution. De plus, dans le système constitutionnel espagnol, dont la règle générale n'est autre que la démocratie représentative, aucune compétence implicite n'est prévue en la matière. Dans son arrêt, le Tribunal

constitutionnel en conclut donc que la loi contestée porte atteinte à l'article 149.1.32 de la Constitution.



Pour ce qui est de la seconde question, le Tribunal constitutionnel affirme dans son arrêt que l'identification d'un sujet institutionnel, en l'occurrence le peuple basque, soi-disant doté d'un «droit de décider» équivalant au peuple espagnol, est impossible sans une réforme préalable de la Constitution en vigueur par la voie de son article 168 de la Constitution. Ceci exigerait alors la double participation des *Cortes generales* (article 66 de la Constitution) et du titulaire de la souveraineté, par le biais d'un référendum de ratification obligatoire (article 168.3 de la Constitution). Le peuple espagnol est le seul titulaire de la souveraineté nationale, fondement de la Constitution et origine de tout pouvoir politique (articles 1.2 et 2 de la Constitution).

Le Tribunal constitutionnel en conclut que la loi analysée porte sur des questions que le règlement du parlement basque exclut expressément de la procédure de lecture unique, dans laquelle aucun amendement ne peut être présenté. L'approbation de la loi suivant cette procédure de lecture unique fausse substantiellement le processus de formation de la volonté de la chambre parlementaire: la procédure imposée limite en effet grandement les possibilités de participation des minorités lors de l'élaboration de la norme, et ce en vertu d'une décision du gouvernement basque et non pas d'une décision unanime du bureau du parlement.

Le recours en inconstitutionnalité a été formé le 15 juillet 2008. Le Tribunal constitutionnel a siégé au mois d'août afin de ne pas interrompre la procédure. L'Assemblée plénière a finalement rendu son arrêt le 11 septembre soit moins de deux mois après l'introduction du recours.

Renseignements complémentaires:

La loi du parlement basque n° 9/2008 du 27 juin 2008 sur «l'organisation et la réglementation d'une consultation populaire visant à interroger les citoyens de la Communauté autonome du Pays basque sur l'engagement d'un processus de négociation pour promouvoir la paix et la normalisation politique» est parue au «Bulletin officiel du Pays basque» le 15 juillet 2008.

Langues:

Espagnol.

Identification: ESP-2010-2-005

a) Espagne / **b)** Tribunal constitutionnel / **c)** Assemblée plénière / **d)** 28.06.2010 / **e)** 31/2010 / **f)** Estatuto de Cataluña / **g)** *Boletín oficial del Estado* (Journal officiel), 172, 16.07.2010; www.tribunalconstitucional.es/es/jurisprudencia/Paginas/Sentencia.aspx?cod=9873 / **h)** CODICES (espagnol).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.3.4.3. Justice constitutionnelle – Compétences – Types de contentieux – **Répartition des compétences entre l'État et les entités fédérées ou régionales.**

1.3.5.4. Justice constitutionnelle – Compétences – Objet du contrôle – **Lois à valeur quasi-constitutionnelle.**

1.5.4.3. Justice constitutionnelle – Décisions – Types – **Constatation de constitutionnalité ou d'inconstitutionnalité.**

1.5.4.4. Justice constitutionnelle – Décisions – Types – **Annulation.**

2.2.2.2. Sources – Hiérarchie – Hiérarchie entre sources nationales – **Constitution et autres sources de droit interne.**

3.1. Principes généraux – **Souveraineté.**

3.6. Principes généraux – **Structure de l'État.**

3.8. Principes généraux – **Principes territoriaux.**

4.3.1. Institutions – Langues – **Langue(s) officielle(s).**

4.7.5. Institutions – Organes juridictionnels – **Conseil supérieur de la magistrature ou organe équivalent.**

4.7.7. Institutions – Organes juridictionnels – **Juridiction suprême.**

4.8.4.1. Institutions – Fédéralisme, régionalisme et autonomie locale – Principes de base – **Autonomie.**

4.8.7. Institutions – Fédéralisme, régionalisme et autonomie locale – **Aspects budgétaires et financiers.**

4.8.8.1. Institutions – Fédéralisme, régionalisme et autonomie locale – Répartition des compétences – **Principes et méthodes.**

4.8.8.5.2. Institutions – Fédéralisme, régionalisme et autonomie locale – Répartition des compétences – Relations internationales – **Participation aux organisations internationales ou à leurs organes.**

4.12.10. Institutions – Médiateur – **Relations avec les autorités fédérées ou régionalisées.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Région, pouvoir, statut politique / Autorité, territoriale, autonome, statut, pouvoirs / Autonomie, statut, réforme, procédure à suivre / Communauté, autonome.

Sommaire (points de droit):

Le pouvoir de réformer les statuts d'autonomie relève de la Constitution, qui est au cœur du droit des régions d'Espagne à l'autonomie.

Dans une perspective constitutionnelle, il y a une seule Nation (la nation espagnole). En dehors de cela, il est légitime de revendiquer les droits historiques des minorités territoriales d'Espagne.

Le médiateur espagnol (*Defensor del Pueblo*) est une institution établie par la Constitution pour protéger les droits fondamentaux et les libertés publiques. Toute suppression de cette garantie est contraire à la Constitution.

La Cour constitutionnelle a le monopole du rejet des lois qui sont contraires aux dispositions de la Constitution. Les statuts d'autonomie ne peuvent pas instaurer de mécanismes de contrôle faisant fi de ce monopole.

Contrairement à l'État fédéral, il n'y a dans l'«État des autonomies» espagnol qu'un seul pouvoir judiciaire. Dans l'«État des autonomies», la pluralité des pouvoirs trouve sa limite dans l'unité du pouvoir judiciaire.

Les statuts d'autonomie n'ont pas pour rôle de donner une définition générale des concepts et de la terminologie employés dans la Constitution. Les statuts d'autonomie constituent, en revanche, le cadre législatif approprié pour énoncer les dispositions relatives aux relations institutionnelles des communautés autonomes, de l'État et des autres organes publics.

La participation des communautés autonomes aux instruments financiers de solidarité entre régions ne saurait être soumise à des conditions imposées de manière unilatérale par une communauté autonome.

Le législateur national doit impérativement participer à la réforme d'un statut d'autonomie parce qu'il s'agit d'une loi qui fait partie de l'organisation concrète de l'État.

Résumé:

I. Quatre-vingt-dix-neuf députés (membres de la Chambre basse du Parlement espagnol) appartenant au Parti populaire d'Espagne (centre-droit) avaient introduit un recours en inconstitutionnalité contre la réforme du statut d'autonomie de la Catalogne approuvée par la loi organique 6/2006 du 19 juillet 2006. Il s'agissait officiellement d'une réforme du statut d'autonomie (approuvé initialement en 1979). En réalité, la loi organique 6/2006 contenait un statut d'autonomie entièrement nouveau. Les députés ont fait part de leurs préoccupations concernant un certain nombre de dispositions, dont le fondement de l'autonomie, la réglementation des langues officielles, l'introduction d'une charte des droits (dont le statut d'autonomie initial était dépourvu), le pouvoir judiciaire en Catalogne, les compétences de la Catalogne, ainsi que le système financier de la Catalogne et les autorités locales de la région.

La Cour constitutionnelle a confirmé la constitutionnalité de la plupart des dispositions, mais elle en a déclaré d'autres inconstitutionnelles et, pour d'autres encore, elle a imposé une interprétation. Elle a aussi refusé de reconnaître la valeur juridique de certaines déclarations du préambule. Il y a eu cinq opinions dissidentes.

II. Dans son arrêt relatif à la constitutionnalité du nouveau statut d'autonomie de la Catalogne, la Cour constitutionnelle a déclaré que les statuts d'autonomie peuvent avoir une teneur contribuant à l'exécution de la mission constitutionnelle qui leur est attribuée ainsi qu'une teneur envisagée expressément par la Constitution. Il s'agit des règles institutionnelles fondamentales qui contiennent la réglementation de base de la compétence de chaque communauté autonome. Elles ne peuvent pas outrepasser les limites qualitatives qui séparent le domaine de compétence du pouvoir constituant de celui des pouvoirs constitués. Bien que le préambule n'ait pas de valeur normative, il a une certaine valeur juridique en tant que modèle pour l'interprétation des dispositions statutaires. Les termes «nation» et «réalité nationale» employés dans le préambule du nouveau statut d'autonomie de la Catalogne n'ont pas de valeur juridique interprétative.

La Cour constitutionnelle a aussi défini dans son arrêt le champ d'application d'autres termes employés dans le titre préliminaire, notamment le «peuple de Catalogne» (ce qui est conforme au concept de principe démocratique), la «citoyenneté» de Catalogne (notion qui fait référence au domaine subjectif où se reflète l'autonomie locale), et les «droits historiques» (à ne pas confondre avec les droits des territoires historiques, qui sont l'Alava, le Guipúzcoa, la Navarre et la Biscaye).

On ne saurait permettre à la définition du catalan comme étant la «langue propre à la Catalogne» dans le nouveau statut d'autonomie de compromettre l'équilibre des langues co-officielles dans le système constitutionnel. Cette définition ne justifie pas non plus que le statut impose de préférence l'emploi du catalan au détriment de l'espagnol, qui est aussi une langue officielle dans cette communauté autonome. Le nouveau statut d'autonomie de la Catalogne contient une disposition qui exige la connaissance du catalan. La Cour constitutionnelle a restreint cela aux domaines spécifiques de l'enseignement et de la fonction publique. Le droit au choix linguistique entre les langues co-officielles, établi dans différentes dispositions du statut afin de garantir les droits linguistiques des citoyens, impose certaines obligations aux pouvoirs publics. La définition concrète de ces obligations doit être assumée par les pouvoirs publics locaux vis-à-vis desquels il est possible de faire valoir les droits en question. L'existence d'un système de langues co-officielles dans certaines régions ne signifie pas que cela doit être mis en œuvre immédiatement dans les organes constitutionnels ou judiciaires nationaux. En ce qui concerne l'obligation d'accessibilité linguistique des entreprises, dans leurs relations avec les consommateurs et les usagers, la Cour constitutionnelle a accepté que les droits linguistiques se reflètent dans les relations entre les entreprises et les consommateurs. Enfin, la Cour a déclaré que le caractère constitutionnel du catalan en tant que langue d'enseignement ne saurait priver la langue espagnole du même statut.

Les droits reconnus par le nouveau statut d'autonomie de la Catalogne ne sont pas des droits fondamentaux. Selon l'arrêt de la Cour constitutionnelle, il ne s'agit pas de droits subjectifs mais de mandats pour agir vis-à-vis des pouvoirs publics autonomes. Par exemple, la proclamation dans le nouveau statut d'autonomie du droit des personnes en fin de vie à vivre dans la dignité n'implique pas une reconnaissance de l'euthanasie mais constitue l'expression du droit à une vie digne, dont le statut juridique dépend de l'élaboration d'une politique générale par le législateur régional. En outre, l'affirmation dans le statut de la laïcité dans l'enseignement public signifie que l'enseignement public n'est pas attribué institutionnellement à des organisations confessionnelles.

Le nouveau statut attribue un effet contraignant aux avis du Conseil des garanties statutaires en ce qui concerne les projets et propositions de lois qui visent à développer des droits statutaires. La Cour constitutionnelle a déclaré dans son arrêt que cette disposition constituait une diminution des droits relatifs à la participation politique et une ingérence dans la compétence exclusive de la Cour

constitutionnelle en ce qui concerne le pouvoir de rejeter des lois. Par ailleurs, le rôle de surveillance des activités administratives attribué en exclusivité au *Síndic de Greuges* (le médiateur catalan) constitue une façon de contourner le *Defensor del Pueblo* (le médiateur espagnol), institution établie par la Constitution elle-même en tant que garantie des droits fondamentaux.

L'instauration dans le nouveau statut d'autonomie d'une liste des pouvoirs des autorités locales ne limite pas le pouvoir du législateur national s'agissant d'approuver l'ordre juridique fondamental des gouvernements locaux. La création de l'institution territoriale de la *Vegueria* (nouvelle collectivité locale intermédiaire créée par le statut d'autonomie) ne prive pas la province de son rôle constitutionnel en tant que division territoriale de l'État. Il faut plutôt voir un accroissement de l'autonomie locale reconnue légalement. La Cour constitutionnelle a établi dans l'arrêt une distinction en ce qui concerne la notion de *Vegueria* selon que celle-ci est le nom donné à la province en Catalogne ou une nouvelle collectivité locale.

La Cour constitutionnelle a souligné que l'une des caractéristiques définissant l'«État des autonomies» espagnol, par opposition à l'État fédéral, est que sa diversité fonctionnelle et organique ne s'étend pas au pouvoir judiciaire. L'État autonome est apparu à la suite de sa création dans la Constitution unique en son genre de 1978 et il est également limité par l'existence d'une juridiction unique. Dans le domaine de la concrétisation normative, l'unicité de la juridiction et du pouvoir judiciaire est équivalente à l'unité de la volonté constituante au niveau de l'abstraction.

La structure territoriale de l'État n'a pas d'incidence sur le pouvoir judiciaire en tant que pouvoir de l'État mais elle permet la décentralisation des services judiciaires. L'arrêt a déclaré inconstitutionnelles certaines des dispositions concernant le pouvoir judiciaire en Catalogne, par exemple celles concernant la création du Conseil de justice en tant qu'organe décentralisé du Conseil général de la magistrature. La constitutionnalité des répercussions pour la Cour suprême régionale, le parquet général ou l'«administration des services auxiliaires du pouvoir judiciaire» a été validée, mais avec un champ d'application plus limité.

Après avoir examiné les pouvoirs attribués par le nouveau statut d'autonomie à la *Generalitat* de Catalogne, la Cour constitutionnelle en est venue à l'interprétation exacte des concepts employés par le pouvoir constituant. Le statut d'autonomie ne peut pas donner une définition générale de termes constitutionnels tels que «norme fondamentale» régissant une

question, compétence attribuée par la Constitution à l'État, ou «législation», en tant que compétence de l'État central, mais il peut définir le champ d'application des pouvoirs que recouvrent les compétences assumées par la communauté autonome. La plupart des nouvelles dispositions statutaires attribuant des pouvoirs spécifiques à la *Generalitat* de Catalogne ont été validées. En revanche, les dispositions concernant les pouvoirs régionaux à l'égard des caisses d'épargne et des mutuelles ne faisant pas partie du système de sécurité sociale, dispositions qui comprennent une définition générale de la notion constitutionnelle de «norme fondamentale» ont été déclarées nulles et non avenues.

Le statut d'autonomie constitue le cadre législatif approprié pour énoncer les principes fondamentaux des relations entre la communauté autonome et l'État ainsi que d'autres organes publics, comme l'Union européenne. L'État doit assumer la responsabilité de la mise en place des conditions spécifiques permettant la participation de la *Generalitat* de Catalogne aux institutions, aux services et à la prise de décisions de l'État en ce qui concerne les pouvoirs régionaux. Cette participation doit préserver les droits des pouvoirs publics nationaux et respecter la liberté des instances de réglementation de l'État.

L'État a le pouvoir de réglementer ses propres impôts ainsi que le cadre général du système fiscal et de définir les pouvoirs financiers tant des communautés autonomes que de l'État. La disposition du statut d'autonomie qui prévoit le financement autonome ne saurait limiter la capacité des institutions et des instances multilatérales ni freiner ou empêcher le plein exercice des pouvoirs de l'État. Les taux de transfert de certains impôts et les dispositions concernant les investissements de l'État en Catalogne, qui figurent dans le statut, n'ont pas d'effet contraignant pour le Parlement.

La demande, prévue par le nouveau statut d'autonomie, visant à ce que les autres communautés autonomes fassent un «effort fiscal analogue», en tant que condition de la contribution de la Catalogne à des mécanismes de péréquation, a été jugée inconstitutionnelle. Les efforts de solidarité ne pouvaient pas être préjudiciables aux communautés autonomes les plus prospères au-delà de ce qui était nécessaire à la valorisation des communautés défavorisées.

Les dispositions relatives à l'administration locale des Finances et au contrôle financier des autorités locales ont été validées. Le pouvoir attribué au parlement régional pour réglementer entièrement les impôts locaux a été, en revanche, déclaré inconstitutionnel.

Les statuts d'autonomie peuvent établir leur propre procédure de réforme. Le rôle joué par les *Cortes Generales* (le Parlement national) dans cette procédure différera selon le pouvoir et les institutions concernés par la réforme. Le nouveau statut d'autonomie donne au Parlement national le pouvoir d'organiser un référendum, l'acte final indispensable pour accomplir la volonté législative. Lorsque le président d'une communauté autonome organise un référendum pour la ratification d'un nouveau statut d'autonomie, il le fait en sa qualité de simple représentant de l'État sur le territoire de la communauté autonome.

Languages:

Espagnol.



Estonie

Cour suprême

Décisions importantes

Identification: EST-2003-2-003

a) Estonie / **b)** Cour suprême / **c)** Cour suprême *en banc* / **d)** 17.03.2003 / **e)** 3-1-3-10-02 / **f)** Accusation sur le fondement de l'article 139.3.1 du Code pénal contre Sergei Brusilov / **g)** *Riigi Teataja III* (Journal officiel), 2003, 10, article 95 / **h)** CODICES (estonien, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.3.1. Justice constitutionnelle – Compétences – **Étendue du contrôle.**

1.3.4.1. Justice constitutionnelle – Compétences – Types de contentieux – **Contentieux des libertés et droits fondamentaux.**

1.4.9.1. Justice constitutionnelle – Procédure – Parties – **Qualité pour agir.**

5.1.4. Droits fondamentaux – Problématique générale – **Limites et restrictions.**

5.2. Droits fondamentaux – **Égalité.**

5.3.5. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté individuelle.**

5.3.13.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Accès aux tribunaux.**

5.3.38.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Non rétroactivité de la loi – **Loi pénale.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Condamnation pénale, loi moins sévère, postérieure / Droit pénal, moins sévère / Moyen, non disponible / Cour, moyen, exceptionnel.

Sommaire (points de droit):

Lorsque les droits fondamentaux d'une personne qui purge une peine sont violés et que cette personne ne dispose d'aucun autre moyen juridique de protéger ses droits, elle peut adresser une requête à la Cour suprême.

L'article 23.2 de la Constitution (qui prévoit que si, après la commission d'une infraction, la loi prévoit une sanction moins sévère, c'est celle-ci qui

s'applique) est applicable non seulement jusqu'à ce que la condamnation soit devenue définitive mais aussi pendant l'exécution de la peine.

Le but poursuivi, qui est le bon fonctionnement de la justice, ne saurait justifier une limitation des droits fondamentaux.

Résumé:

La condamnation pour vol de M. Brusilov est devenue définitive en 1997 et il a été condamné à 6 ans d'emprisonnement sur le fondement de l'article 139.3.1 du Code criminel. Le 30 septembre 2002, M. Brusilov a introduit un recours devant la Cour suprême. Il a soutenu que, d'après l'article 192.2 du Code pénal qui avait remplacé le Code criminel à compter du 1^{er} septembre 2002, le vol était punissable d'une peine maximale de cinq ans d'emprisonnement. À la date du 22 septembre 2002, M. Brusilov avait purgé une peine d'emprisonnement de cinq ans. Il estimait qu'il ne devrait pas avoir à purger le restant de sa peine.

La chambre criminelle de la Cour suprême a renvoyé l'affaire à la Cour suprême plénière. La chambre criminelle a estimé qu'il fallait résoudre la question de la constitutionnalité des articles 1.1 à 1.3 de la loi sur l'application du Code pénal pour pouvoir se prononcer sur l'affaire.

La Cour suprême plénière a d'abord examiné la question de la recevabilité du recours de M. Brusilov. La chambre criminelle de la Cour suprême a traité le recours de M. Brusilov comme un recours visant à la correction d'une erreur commise par le tribunal (au titre de l'article 777.1 du code de la procédure pénale en appel et en cassation) alors même que le recours ne comportait aucun moyen à l'appui de la correction d'une erreur commise par le tribunal et que le délai pour corriger les erreurs commises par un tribunal avait expiré. La chambre criminelle a estimé que les droits fondamentaux énoncés aux articles 14 et 15 de la Constitution justifiaient que l'affaire soit entendue. La Cour suprême plénière a relevé que M. Brusilov ne contestait pas le bien-fondé des décisions rendues contre lui. Il demandait à être dispensé de l'exécution de la peine restante dans la mesure où il avait été incarcéré pour une durée supérieure à la peine maximale prévue par le Code pénal pour une infraction similaire. La Cour suprême plénière a estimé que le recours de M. Brusilov ne pouvait pas être considéré comme un recours visant à la correction d'une erreur commise par le tribunal.

La Cour suprême plénière a toutefois relevé que, conformément à l'article 15 de la Constitution, toute personne dont les droits et les libertés ont été violés

disposait d'un droit de recours devant les tribunaux. Le recours de M. Brusilov concernait ses droits constitutionnels – il a soulevé une question relative au champ d'application de l'article 23.2 de la Constitution qui prévoit, entre autres, que, si après la commission d'une infraction, la loi édicte une sanction moins sévère, c'est elle qui s'applique. La Cour suprême a conclu qu'au vu de l'article 15 de la Constitution elle ne pouvait pas rejeter le recours de M. Brusilov comme irrecevable, car il ne disposait pas d'autres moyens juridiques effectifs pour faire valoir ses droits.

Sur le fond, la Cour suprême a estimé qu'il fallait interpréter l'article 23.2 de la Constitution comme s'appliquant non seulement à la période précédant le prononcé du jugement mais aussi à celle de l'exécution de la peine. La Cour suprême a estimé qu'il fallait retenir une interprétation extensive des droits fondamentaux. L'article 5.2 du Code pénal ne limite pas la rétroactivité d'une loi relative à l'adoucissement des peines. La loi d'application du Code pénal prévoit expressément que certaines catégories de personnes sont dispensées d'exécuter leur peine: les personnes dont les actes sont prescrits, les personnes qui, au moment de commettre l'infraction, avaient moins de 14 ans et celles qui ont commis une infraction pénale dont les éléments constitutifs correspondent à ceux d'une infraction mineure selon la nouvelle loi. Le législateur a donc étendu l'application de la sanction plus douce à des personnes déjà condamnées et en train de purger leur peine. La Cour suprême a également examiné d'autres droits fondamentaux parmi lesquels le droit à la liberté. Le droit à la liberté est une valeur constitutionnelle essentielle pour l'interprétation de l'article 23.2 de la Constitution. La Cour suprême a estimé que cette interprétation était conforme aux dispositions de droit pénal de plusieurs États européens.

La Cour suprême a constaté que le droit constitutionnel à l'atténuation de la peine de M. Brusilov était limité par la loi d'application du Code pénal, cette loi ne prévoyant pas de libérer les personnes purgeant une peine d'emprisonnement imposée par le Code criminel d'une durée supérieure à celle prévue par l'article correspondant du Code pénal. La Cour suprême a relevé que, d'après la nouvelle loi, les dispositions relatives à une peine moins forte s'appliquaient à certaines personnes purgeant leur peine, mais pas à d'autres (parmi lesquelles M. Brusilov) purgeant une peine plus longue que celle prévue par le Code pénal pour la même infraction. Le droit à l'égalité de traitement (article 12.1 de la Constitution) était, par conséquent, également violé.

La Cour suprême a examiné les principes qui pourraient justifier la restriction du droit fondamental en cause. La restriction ne pouvait être justifiée par l'objectif du bon fonctionnement de la justice. Le nombre des personnes concernées n'était pas très important. D'après une interprétation raisonnable, le but poursuivi par la peine de M. Brusilov était atteint. Le législateur ayant réduit les peines minimale et maximale d'emprisonnement pour vol, il fallait en conclure qu'un emprisonnement pour vol supérieur à cinq ans n'était plus équitable désormais.

En outre, le droit à l'égalité pris isolément aurait également été violé. La loi d'application du Code pénal traiterait différemment des personnes ayant commis la même infraction avant l'adoption du Code pénal. Ce pourrait être le cas lorsque une personne est définitivement condamnée avant l'adoption du Code pénal; cette personne est alors jugée en vertu du Code criminel, alors que la personne qui a commis la même infraction au même moment mais qui s'évade et qui échappe ainsi aux poursuites pénales est condamnée après l'adoption du Code pénal et, en conséquence, sous son empire. La Cour suprême a considéré que pareille différenciation équivalait à une violation de l'article 12.1 de la Constitution.

La Cour suprême a conclu que la loi d'application du Code pénal n'était pas conforme à la deuxième phrase de l'article 23.2 de la Constitution combiné avec la première phrase de l'article 12.1 de la Constitution, car elle ne prévoyait pas la possibilité d'atténuer la peine infligée au titre du Code criminel en l'alignant sur la peine d'emprisonnement maximale prévue par la disposition correspondante du Code pénal. La Cour a ordonné que M. Brusilov soit dispensé de l'exécution du restant de sa peine.

Renseignements complémentaires:

Sept juges sur dix-sept ont émis trois opinions dissidentes. Selon ces opinions dissidentes, la rétroactivité, prévue par l'article 23.2 de la Constitution, d'une loi relative à l'adoucissement des peines s'applique seulement jusqu'à ce que la condamnation de l'auteur de l'infraction devienne définitive et non pas pendant l'exécution de la peine. Trois juges étaient d'avis que la Cour suprême aurait dû déclarer le recours de M. Brusilov irrecevable, le droit de la procédure pénale ne prévoyant pas la possibilité d'introduire ce type de recours.

Renvois:

Décisions de la Cour suprême:

- n° 3-4-1-6-98, 30.09.1998, *Bulletin* 1998/3 [EST-1998-3-006];
- n° 3-3-1-38-00, 22.12.2000;
- n° 3-4-1-1-02, 06.03.2002, *Bulletin* 2002/1 [EST-2002-1-001];
- n° 3-4-1-2-02, 03.04.2002, *Bulletin* 2002/1 [EST-2002-1-002];
- n° 3-1-1-77-02, 14.11.2002.

Langues:

Estonien, anglais (traduction assurée par la Cour).

*Identification:* EST-2004-1-006

a) Estonie / **b)** Cour suprême / **c)** Chambre des recours constitutionnels / **d)** 21.01.2004 / **e)** 3-4-1-7-03 / **f)** Contrôle de constitutionnalité de l'article 22.1.4 de la loi sur l'aide sociale / **g)** *Riigi Teataja III* (Journal officiel), 2004, 5, 45 / **h)** <http://www.nc.ee>; CODICES (estonien, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.5. Principes généraux – **État social**.
 3.19. Principes généraux – **Marge d'appréciation**.
 4.5.2. Institutions – Organes législatifs – **Compétences**.
 5.2.1.3. Droits fondamentaux – Égalité – Champ d'application – **Sécurité sociale**.
 5.4.14. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Droit à la sécurité sociale**.
 5.4.18. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Droit à un niveau de vie suffisant**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Aide sociale, caractère individuel / Logement, allocation.

Sommaire (points de droit):

Le droit à l'aide sociale en cas de besoin, consacré à l'article 28.2 de la Constitution, est un droit fondamental social découlant des principes d'un État

fondé sur la justice sociale et la dignité humaine visés à l'article 10 de la Constitution.

Il appartient au législateur de déterminer la mesure dans laquelle l'État fournit une aide aux nécessiteux. Le tribunal est tenu néanmoins d'intervenir lorsque l'aide tombe en-dessous du minimum.

Un État qui a mis en place des systèmes de sécurité sociale et pris en charge l'aide sociale doit également veiller au respect du droit fondamental à l'égalité énoncé à l'article 12.1 de la Constitution.

Une inégalité de traitement ne saurait se justifier par de simples difficultés d'ordre administratif et technique.

Résumé:

A. Maisurjan, étudiant à la Faculté de médecine de l'Université de Tartu, a demandé à bénéficier d'une allocation de subsistance au Bureau de l'aide sociale de la ville de Tartu. Il a joint à cette demande un contrat de bail pour une chambre dans un foyer à titre de preuve de son droit à occuper un logement ainsi qu'un document de la Faculté de médecine attestant qu'il ne bénéficiait pas d'une bourse et qu'il poursuivait ses études. Par ses décisions des 17 avril et 16 mai 2003, le Bureau de l'aide sociale de la ville de Tartu a rejeté sa demande d'allocation. Aux termes de ces décisions, le document soumis par A. Maisurjan comme preuve de l'usage permanent du logement ne répondait pas aux conditions posées à l'article 22.1.4 de la loi sur l'aide sociale.

A. Maisurjan a attaqué les décisions du Bureau de l'aide sociale devant le Tribunal administratif de Tartu. Il demandait l'annulation desdites décisions et le versement de l'allocation de subsistance pour les mois d'avril et de mai. Le 27 juin 2003, le tribunal administratif de Tartu a accueilli son recours et déclaré l'article 22.1.4 de la loi sur l'aide sociale inconstitutionnel et, partant, a refusé de l'appliquer. Avant l'ouverture de la procédure dans l'affaire A. Maisurjan, le ministre de la Justice a demandé au Riigikogu de modifier l'article 22.1.4 dans un sens conforme à la Constitution. Suite au dépassement de tous les délais procéduraux, le ministre de la Justice a saisi la Chambre des recours constitutionnels de la Cour suprême.

Le jugement du Tribunal administratif de Tartu et la requête du ministre de la Justice touchent au droit à l'aide de l'État en cas de besoin, prévu par l'article 28.2 de la Constitution. Ce droit est un droit social fondamental découlant des principes d'un État fondé sur la justice sociale et la dignité humaine visés à l'article 10 de la Constitution.

La Constitution ne fixe ni le montant ni les conditions de l'octroi de l'aide sociale. La seconde phrase du second alinéa de l'article 28 de la Constitution laisse au législateur le soin de spécifier dans quelle mesure l'État aide les nécessiteux. Le législateur toutefois ne peut déterminer librement l'étendue et les bénéficiaires des droits sociaux consacrés à l'article 28 de la Constitution. Les tribunaux doivent intervenir lorsque l'aide tombe au-dessous du minimum.

Un État qui a mis en place des systèmes de sécurité sociale et pris en charge l'aide sociale doit également veiller au respect du droit fondamental à l'égalité énoncé à l'article 12.1 de la Constitution. La décision quant à l'octroi et au montant de l'aide sociale publique doit également tenir compte des dispositions de l'article 27 de la Constitution.

L'article 28.2 de la Constitution fait du besoin un des motifs d'ouverture du droit d'une personne à l'aide de l'État et du devoir de l'État de fournir cette aide. La Constitution ne précise pas le cercle des personnes que l'on peut considérer comme nécessiteuses. C'est la raison pour laquelle l'interprétation de la Constitution doit passer par l'examen des conventions internationales auxquelles la République d'Estonie est partie.

La Chambre des recours constitutionnels s'est référée à l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, aux articles 13.1 et 12.1 de la Charte sociale européenne (révisée) et à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

La loi sur l'aide sociale précise les conditions et la procédure de l'octroi de l'aide en cas de besoin. Cette loi repose sur l'idée que l'État est tenu de fournir une aide lorsque les moyens dont dispose un individu ou une famille pour vivre sont insuffisants (article 3.1.3). Une personne nécessiteuse a droit à une allocation de subsistance.

Le jugement du Tribunal administratif et la requête du ministre de la Justice contestaient le libellé de l'article 22.1.4 de la loi sur l'aide sociale en vigueur entre le 1^{er} janvier 2002 et le 5 septembre 2003. Le jugement du Tribunal administratif et la requête du ministre de la Justice ont constaté d'un commun accord que la loi excluait les personnes dont le logement ne remplissait pas les conditions de l'article 22.1.4 de la loi sur l'aide sociale du bénéfice des allocations de subsistance. Les requérants estimaient que l'exclusion desdites personnes du cercle des bénéficiaires des prestations sociales n'était pas conforme au droit à l'aide de l'État en cas de besoin consacré à l'article 28.2 de la Constitution combiné avec le principe de l'égalité de traitement consacré à l'article 12.1 de la Constitution.

La Cour suprême a jugé que l'article 22.1.4 de la loi sur l'aide sociale impliquait que, lors de l'octroi des allocations de subsistance aux personnes et aux familles nécessiteuses dont le logement ne remplissait pas les conditions de l'article 29 de la loi sur le logement, il ne pouvait être tenu compte des coûts inhérents à ce logement et que ces personnes ne pouvaient bénéficier des allocations de logement. L'octroi d'allocations de subsistance au sens large aux personnes nécessiteuses dont le logement remplissait les conditions de l'article 29 de la loi sur le logement devait tenir compte des coûts inhérents à ce logement dans les limites fixées par les autorités administratives locales et lesdites personnes devaient recevoir des allocations de logement. La loi traitait donc les personnes et les familles nécessiteuses de manière différente selon leur lieu d'habitation.

Encore que le législateur ait été muet à cet égard, cette inégalité de traitement pouvait se justifier par le souci d'écartier les demandes d'allocations de subsistance infondées (telles que celles visant à compenser les coûts d'une chambre d'hôtel), d'éviter les problèmes techniques lors du traitement des demandes d'allocations de subsistance ou encore de maintenir l'équilibre du budget de l'État.

La Chambre des recours constitutionnels a souligné qu'il serait possible d'éviter les demandes infondées d'allocations de subsistance si le législateur habilitait les conseils des collectivités locales à fixer les limites des dépenses liées au logement. De simples difficultés d'ordre administratif et technique ne sauraient justifier une inégalité de traitement. Si l'argument d'une charge excessive pour le budget de l'État pouvait légitimement être envisagé lors de la décision quant à l'étendue de l'aide sociale, il ne pouvait toutefois fonder une inégalité de traitement au détriment des personnes et des familles nécessiteuses.

Au vu de ce qui précède, la Chambre des recours constitutionnels a conclu qu'il n'existait pas de motif raisonnable justifiant l'inégalité de traitement au détriment des personnes et des familles nécessiteuses. La violation du droit à l'égalité et la méconnaissance du droit à l'aide de l'État en cas de besoin étaient manifestement indues. L'article 22.1.4 de la loi sur l'aide sociale dans la version en vigueur entre le 1^{er} janvier 2002 et le 5 septembre 2003 allait à l'encontre du droit de toute personne à l'aide de l'État en cas de besoin, consacré à l'article 28.2 de la Constitution, combiné avec le principe général d'égalité consacré à l'article 12.1 de la Constitution dans la mesure où il ne permettait pas, lors de l'octroi d'allocations de subsistance à certaines personnes ou familles, de tenir compte des coûts liés au logement et où, partant, ces personnes ou familles n'avaient pas reçu d'allocations de logement.

Renvois:

- n° 3-3-1-65-03, 10.11.2003;
- n° 3-1-3-10-02, 17.03.2003, *Bulletin* 2003/2 [EST-2003-2-003].

Langues:

Estonien, anglais.

*Identification:* EST-2008-2-006

a) Estonie / **b)** Cour suprême / **c)** Assemblée plénière (*En banc*) / **d)** 16.05.2008 / **e)** 3-1-1-86-07 / **f)** Affaire correctionnelle relative à la condamnation de I. Eiche en vertu de l'article 54^{7.1} de la loi sur les transports publics / **g)** *Riigi Teataja III* (Journal officiel), 2008, 24, 259, www.riigikohus.ee / **h)** CODICES (estonien, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 3.3. Principes généraux – **Démocratie.**
- 3.9. Principes généraux – **État de droit.**
- 4.14. Institutions – **Activités et missions assignées à l'État par la Constitution.**
- 4.15. Institutions – **Exercice de fonctions publiques par des organisations privées.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Transport, public / Séparation des pouvoirs / Procédure correctionnelle.

Sommaire (points de droit):

Le fait de déléguer au secteur privé la conduite de la procédure pénale et le pouvoir pénal exercé par l'État ne serait pas constitutionnel, car il existerait alors un risque de porter gravement atteinte aux droits fondamentaux. Il s'agit là de fonctions essentielles de l'État. Cependant, l'interdiction de déléguer le pouvoir pénal à une personne morale de droit privé ne concerne expressément et directement que la procédure pénale; elle ne vaut pas, par exemple, pour les actes administratifs de contrôle qui précèdent les poursuites pénales.

Résumé:

I. En mars 2007, une agente des transports municipaux attachée au service en charge du contrôle des titres de transport de la société AS Ühisteenused a infligé une amende de coefficient 8 (480 couronnes estoniennes) à I. Eiche en vertu de l'article 54^{7.1} de la loi sur les transports publics (LTP). Le 22 février 2007, I. Eiche avait emprunté les transports publics sans être en possession d'un titre attestant un tel droit.

La société AS Ühisteenused est une personne morale de droit privé dotée, en vertu d'un contrat de droit public passé avec la ville de Tallinn, des attributions propres à une autorité de poursuite extrajudiciaire. L'article 54^{11.3} de la LTP prévoit la possibilité de déléguer à une personne morale de droit privé la conduite d'une procédure extrajudiciaire concernant certaines contraventions expressément visées dans la loi. Aux termes du premier paragraphe de cet article, toutes les dispositions régissant la procédure correctionnelle s'appliquent aux organes de droit privé dotés de pouvoirs de poursuites extrajudiciaires.

I. Eiche a formé un recours contre la décision de l'instance qui a procédé à des poursuites extrajudiciaires; il demandait que cette décision soit annulée et qu'il soit mis fin à la procédure correctionnelle. Il souhaitait également faire déclarer illégale la pratique d'AS Ühisteenused consistant à immobiliser les véhicules de transport en commun entre deux arrêts.

Le tribunal de comté de Harju a rendu, en juin 2007, un jugement infirmant la sanction prononcée contre I. Eiche par l'autorité de poursuite extrajudiciaire et la remplaçant par une amende de coefficient 4 (240 couronnes). Les autres volets du recours ont été rejetés.

I. L'avocat d'I. Eiche s'est pourvu en cassation pour obtenir l'annulation du jugement du tribunal de district de Harju et l'extinction de la procédure pénale. La Chambre pénale de la Cour suprême a renvoyé l'affaire devant l'Assemblée générale de la Cour suprême pour examen, au motif qu'elle ne pouvait se prononcer avant qu'un contrôle de constitutionnalité n'ait été engagé pour déterminer la conformité de l'article 54^{11.3} de la LTP avec les dispositions combinées du préambule et des articles 3, 10, 13 et 14 de la Constitution.

II. L'Assemblée générale de la Cour suprême a considéré qu'il était contraire aux dispositions combinées des articles 3, 10, 13 et 14 de la Constitution de confier à une personne morale de

droit privé les moyens de poursuivre des infractions et, par la même occasion, de lui déléguer les attributions pénales dont l'État est investi. Elle a par conséquent déclaré inconstitutionnels et invalidé l'article 54^{11.3} de la LTP et les articles 9.3 et 10.5 du Code de procédure en matière de contraventions. Dans la mesure où les circonstances matérielles relatives à une affaire de contravention ne peuvent être établies que par une autorité de poursuite extrajudiciaire, les agents d'AS Ühisteenused n'avaient pas compétence pour conclure à l'existence d'éléments constitutifs d'une contravention dans le comportement de I. Eiche. Partant, l'Assemblée générale a annulé le jugement du tribunal de comté de Harju et mis un terme à l'action engagée contre I. Eiche en vertu de l'article 29.1.1 du Code de procédure correctionnelle, qui prescrit l'abandon des poursuites lorsque l'acte à l'origine de la procédure ne présente pas les caractéristiques d'une contravention.

La Cour suprême a estimé que tant la procédure pénale que la procédure en matière de contraventions représentaient l'exercice de l'une des composantes du pouvoir conféré à l'État – en l'occurrence le pouvoir pénal. Or, aux termes de la première phrase de l'article 3.1 de la Constitution, le pouvoir de l'État, qui englobe le pouvoir pénal, ne peut s'exercer qu'en vertu de la Constitution et de la législation; il s'agit également là de l'une des expressions du principe de l'État de droit. Par conséquent, l'article 3.1 de la Constitution doit être lu en combinaison avec le principe d'une société fondée sur la démocratie et la primauté du droit, consacré par l'article 10 de la Constitution.

Si les restrictions aux droits fondamentaux doivent être prévues par la loi, il n'existe pas pour autant une interdiction absolue de déléguer certains pouvoirs étatiques. La Constitution ne permet toutefois pas de déléguer la totalité des pouvoirs de l'État; quant à la méthode employée, elle doit être conforme à la Constitution. Le contrat passé en ce sens indiquera, dans son intitulé, que seules les fonctions administratives relevant du pouvoir exécutif peuvent être déléguées par un contrat de droit public, et ce sans exception. Or le pouvoir pénal – qui englobe les poursuites pénales et la procédure judiciaire y afférente – ne peut être considéré comme l'exercice (ordinaire) de fonctions administratives. Aussi les dispositions des articles 9.3 et 10.5 du Code de procédure en matière de contraventions et de l'article 54^{11.3} de la LTP, en ce qu'elles permettent, sur la base d'un contrat de droit public, de déléguer le pouvoir pénal de l'État à une personne morale de droit privé, n'apparaissent-elles pas totalement conformes au principe voulant que les restrictions des droits fondamentaux soient prévues par la loi.

Le fait de confier à la société AS Ühisteenused les compétences propres à une instance extrajudiciaire et de lui déléguer un pouvoir pénal au sens large est contraire à la Constitution, car cela porte atteinte au principe selon lequel les restrictions des droits fondamentaux doivent être prévues par la loi. Mais le fait de déléguer le pouvoir pénal à une personne morale de droit privé est aussi contraire au principe découlant de la première phrase de l'article 3.1 et de l'article 10 de la Constitution, selon lequel les pouvoirs de l'État ne peuvent être exercés qu'en vertu de la Constitution. Cela signifie notamment que l'exercice des pouvoirs étatiques ne doit pas enfreindre cette dernière. Par ailleurs, les fonctions dont la Constitution exige qu'elles soient exercées par la puissance publique et qui, de ce fait, constituent des fonctions essentielles de l'État ne peuvent être déléguées par l'État à une personne morale de droit privé.

Le pouvoir pénal, en ce compris la conduite de la procédure pénale, doit être considéré comme l'une des fonctions essentielles de l'État, car c'est là une sphère où d'importantes atteintes peuvent être portées aux droits fondamentaux. Or, le Code de procédure en matière de contraventions ne fait aucune distinction quant à l'étendue des compétences des autorités de poursuite extrajudiciaire, selon qu'il s'agit d'institutions publiques ou de personnes morales de droit privé.

Plus les possibilités légales de restreindre les droits fondamentaux dans certains domaines sont nombreuses, plus l'État se doit de faire en sorte de protéger l'individu et de créer un cadre qui empêche les atteintes abusives aux droits fondamentaux. La capacité d'une personne à défendre ses intérêts et à rester confiante dans la conduite de la procédure pénale dépend de la manière dont les pouvoirs publics fixent les règles en la matière et supervisent la formation et les activités de ceux qui en ont la charge. Dans les affaires de contraventions, il faut veiller à ne pas porter excessivement atteinte aux droits fondamentaux. Lorsque l'État n'exerce pas de responsabilité directe sur la procédure en matière de contraventions et ne contrôle pas l'instance à laquelle elle est confiée, les droits énoncés aux articles 13 et 14 de la Constitution, relatifs à la procédure et à l'organisation, sont menacés. De plus, le pouvoir pénal tel que l'entend la Constitution doit être exercé par une autorité pénale objective et indépendante, qui agit uniquement dans l'intérêt public.

Renseignements complémentaires:

Cet arrêt a été largement évoqué dans les médias et rapidement suivi d'une modification du *modus operandi* du service en charge du contrôle des titres

de transport dans les transports en commun de Tallinn (et d'autres villes): des agents des collectivités locales habilités à percevoir des amendes ont été recrutés afin de remplacer les sociétés privées.

Renvois:

Assemblée générale de la Cour suprême:

- n° 3-4-1-10-00, 22.12.2000, *Bulletin* 2000/3 [EST-2000-3-009], *Riigi Teataja III* (Journal officiel), 2001, 1, 1.

Chambre des recours constitutionnels de la Cour suprême:

- n° 3-4-1-2-01, 05.03.2001, *Bulletin* 2001/1 [EST-2001-1-003], *Riigi Teataja III* (Journal officiel), 2001, 7, 75;
- n° 3-4-1-5-02, 28.10.2002, *Bulletin* 2002/3 [EST-2002-3-007], *Riigi Teataja III* (Journal officiel), 2002, 28, 308;
- n° 3-4-1-14-07, 01.10.2007, *Bulletin* 2007/3 [EST-2007-3-005], *Riigi Teataja III* (Journal officiel), 2007, 34, 274;
- n° 3-4-1-15-07, 08.10.2007, *Riigi Teataja III*, (Journal officiel), 2007, 33, 263.

Chambre pénale de la Cour suprême:

- n° 3-1-1-7-06, 10.04.2006, *Riigi Teataja III* (Journal officiel), 2006, 13, 125.

Langues:

Estonien, anglais.



Identification: EST-2012-3-005

a) Estonie / b) Cour suprême / c) en banc / d) 12.07.2012 / e) 3-4-1-6-12 / f) / g) www.riigiteataja.ee/akt/130032012023 / h) www.riigi.kohus.ee/?id=11&tekst=RK/3-4-1-6-12; CODICES (estonien, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.1. Principes généraux – **Souveraineté**.
3.3.1. Principes généraux – Démocratie – **Démocratie représentative**.

3.9. Principes généraux – **État de droit**.

4.5.2.1. Institutions – Organes législatifs – Compétences – **Compétences liées aux traités internationaux**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Mécanisme européen de stabilité, traité.

Sommaire (points de droit):

L'article 4.4 du Traité instituant le mécanisme européen de stabilité porte atteinte à la compétence du parlement en matière financière ainsi qu'au principe d'un État de droit démocratique. Il porte aussi atteinte à la souveraineté financière de l'État d'Estonie, car il restreint indirectement le droit des citoyens à l'auto-détermination. Cependant, il prévoit une mesure proportionnée pour atteindre l'objectif du traité.

Résumé:

I. En vertu du décret relatif à l'«approbation du projet de Traité instituant le mécanisme européen de stabilité et l'octroi d'une autorisation», le projet de Traité instituant le mécanisme européen de stabilité (ci-après, le «traité») avait été approuvé et le représentant permanent de l'Estonie auprès de l'Union européenne (UE) avait été autorisé à le signer. Ce représentant avait signé le traité modifié que les États membres étaient tenus de ratifier. Le ministre de la Justice a saisi la Cour suprême, en vertu de l'article 6.1.4 de la loi relative à la procédure applicable à la juridiction chargée du contrôle constitutionnel (ci-après, la «loi») pour lui demander de déclarer l'article 4.4 du Traité signé contraire au principe de la démocratie parlementaire ainsi qu'aux articles 65.10 et 115 de la Constitution.

II. La Cour a d'abord examiné la recevabilité de la requête du ministre de la Justice. Elle a noté que le traité était un accord international et qu'il ne faisait partie ni des textes législatifs ni des textes réglementaires de l'UE. Le paragraphe 123 de la Constitution interdit de conclure des traités internationaux contraires à la Constitution. L'article 6.1.4 de la loi donne au ministre de la Justice le droit de demander à la Cour suprême de faire une déclaration selon laquelle un accord international signé, ou une disposition de celui-ci, est contraire à la Constitution. La Cour a jugé que le ministre de la Justice avait le droit de faire une telle demande, même si le traité devait être ratifié et ne l'avait pas encore été. Le contrôle préliminaire permet d'éviter une situation dans laquelle un accord international inconstitutionnel devrait plus tard être retiré ou dénoncé.

Une autre question importante se posait quant à la constitutionnalité de l'article 4.4 du Traité. La Cour a noté que le traité détermine la limite supérieure des obligations des États membres et précise quand et comment le capital exigé de chaque État membre doit être versé.

L'article 4.4 du Traité porte atteinte à la compétence du parlement en matière financière, prévue à l'article 65.6 de la Constitution combiné à l'article 115.1 de la Constitution et à l'article 65.10 de la Constitution combiné à l'article 121.4 de la Constitution, ainsi qu'au principe d'un État de droit démocratique. La possibilité pour le parlement de faire des choix politiques s'en trouve restreinte, car les choix déjà faits ont diminué les ressources financières de l'État. L'article 4.4 porte aussi atteinte à la souveraineté financière de l'Estonie, qui découle du préambule de la Constitution et de l'article 1 de la Constitution, car le droit du peuple à l'auto-détermination s'en trouve indirectement restreint. Il porte atteinte à la compétence financière du parlement, à la souveraineté financière connexe de l'État et au principe d'un État de droit démocratique en raison de la possibilité que, dans l'avenir, le capital exigible doive, à la demande du Mécanisme européen de stabilité (MES), être impérativement versé.

La Cour a estimé que l'article 4.4 du Traité avait pour finalité de garantir au MES, en cas d'urgence, l'efficacité du mécanisme décisionnel afin d'éliminer les menaces pesant sur la viabilité économique et financière de la zone euro. Cet objectif constitue une atteinte légitime aux principes susmentionnés.

L'objectif de l'article 4.4 du Traité est lié à la finalité du traité, qui est de préserver la stabilité financière de la zone euro. L'instabilité financière et l'instabilité économique qui lui est étroitement liée compromettent la stabilité financière et économique de l'État d'Estonie car l'Estonie fait partie de la zone euro. La stabilité économique et financière est indispensable pour que l'Estonie puisse s'acquitter des obligations qui lui incombent en vertu de la Constitution. En conséquence, l'atteinte découlant de l'article 4.4 du Traité est justifiée par une valeur constitutionnelle importante, à savoir la nécessité, en vertu du préambule et de l'article 14 de la Constitution, de garantir la protection des droits et libertés fondamentaux.

La Cour a jugé que l'article 4.4 du Traité prévoyait une mesure appropriée, nécessaire et raisonnable pour atteindre son objectif. Pour apprécier le caractère raisonnable, la Cour a estimé qu'il était nécessaire d'opérer une distinction entre, d'une part, l'atteinte qui se produit au moment de la ratification

du Traité et, d'autre part, l'atteinte qui se produira par la suite lors de la mise en œuvre du Traité quand, à la demande du MES, le capital exigible devra être versé. L'atteinte qui se produit au moment de la ratification n'est pas très grave en elle-même; cela dit, elle se fonde sur une valeur constitutionnelle importante, à savoir la nécessité de garantir la protection des droits et libertés fondamentaux. En conséquence, l'article 4.4 du Traité constitue bien une atteinte à la compétence financière du parlement et, par là même, au principe de la souveraineté financière de l'État et à celui d'un État de droit démocratique, mais les objectifs justifiant cette atteinte sont suffisamment importants. Il n'est donc pas contraire à la Constitution, aussi la Cour a-t-elle rejeté la requête du ministre de la Justice.

À titre d'opinion incidente (*«obiter dictum»*), la Cour a déclaré ce qui suit.

En approuvant par référendum la loi de réforme de la Constitution de la République d'Estonie (ci-après, la «loi de réforme»), le peuple a donné son consentement, tant formel que matériel, à l'adhésion de l'Estonie à l'UE et, par là même, à la jouissance par l'Estonie des droits et obligations découlant de l'appartenance à l'UE. La Cour a jugé que la loi de réforme devait être considérée comme une autorisation de ratifier le Traité d'adhésion ainsi qu'une autorisation permettant à l'Estonie de faire partie de l'UE en mutation, sous réserve que toute réforme des traités fondateurs de l'UE ou tout nouveau traité soit conforme à la Constitution. La loi de réforme n'autorise pas à légitimer le processus d'intégration de l'UE ou à déléguer à l'UE la compétence de l'Estonie dans une mesure illimitée. S'il devient évident que le nouveau Traité fondateur de l'UE, ou la réforme d'un Traité fondateur de l'UE, donne naissance à une délégation plus importante de la compétence de l'Estonie à l'UE et à une atteinte plus importante à la Constitution, il sera indispensable d'obtenir l'approbation du détenteur du pouvoir suprême, c'est-à-dire du peuple, et vraisemblablement de réformer à nouveau la Constitution. Ces impératifs doivent aussi être envisagés si le traité conduit à des modifications du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) et du Traité sur l'Union européenne (TUE).

Renseignements complémentaires:

Cinq des neuf juges ont formulé des opinions séparées.

Renvois:

Cour suprême *en banc*:

- n° 3-4-1-17-08, 19.03.2009, *Bulletin* 2009/1 [EST-2009-1-003].

Chambre des recours constitutionnels:

- n° 3-4-1-1-03, 17.02.2003, *Bulletin* 2003/2 [EST-2003-2-002];
- n° III-4/A-1/94, 12.01.1994, Chambre des recours constitutionnels.

Cour européenne des Droits de l'Homme:

- *Golder c. Royaume-Uni*, n° 4451/70, 21.02.1975, série A, n° 18; *Bulletin spécial Grands arrêts – CEDH* [ECH-1975-S-001].

Langues:

Estonien, anglais (traduction assurée par la Cour).

**Identification:** EST-2014-2-003

a) Estonie / **b)** Cour suprême / **c)** Chambre des recours constitutionnels / **d)** 16.12.2013 / **e)** 3-4-1-27-13 / **f)** / **g)** 18.12.2013, 12; www.riigiteataja.ee/akt/118122013012 / **h)** www.riigikohus.ee/?id=11&tekst=RK/3-4-1-27-13; www.riigikohus.ee/?id=1495 (en anglais); CODICES (estonien, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.3. Principes généraux – **Démocratie**.
 3.9. Principes généraux – **État de droit**.
 3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique**.
 5.3.38. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Non rétroactivité de la loi**.
 5.4.6. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Liberté du commerce et de l'industrie**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Environnement, protection / Attente légitime / Entreprise, liberté / Légitimité démocratique / *Vacatio legis*, principe / Règlement, effet rétroactif.

Sommaire (points de droit):

La liberté d'entreprendre ne donne pas à une personne le droit d'exiger de pouvoir utiliser des trésors nationaux ou des biens publics dans l'intérêt de son activité entrepreneuriale. Il y a néanmoins atteinte à cette liberté lorsqu'une autorité publique crée des conditions qui rendent l'exercice d'une activité entrepreneuriale moins favorable que dans le cadre du régime juridique en vigueur antérieurement.

Eu égard au principe de l'attente légitime, il est important que les gens puissent compter sur le fait qu'une loi ne sera pas rendue plus défavorable à leur égard. Ce principe concerne non seulement les droits et libertés, mais aussi les obligations.

Le principe de l'attente légitime s'applique aussi à une loi adoptée et publiée qui n'est pas encore entrée en vigueur.

Il est de manière générale inadmissible d'augmenter des obligations par le biais d'un instrument juridique à effet rétroactif, c'est-à-dire que celui-ci ne peut pas avoir de conséquences juridiques à l'égard d'actes qui ont eu lieu dans le passé. Il y a rétroactivité improprement dite si l'instrument établit des conséquences juridiques pour l'avenir à l'égard d'une activité qui a débuté dans le passé. La rétroactivité improprement dite est admissible si l'intérêt général à la modification de la loi prime sur l'attente légitime de la population.

Le principe de l'attente légitime est restreint par le principe de démocratie. Les organes politiques fondés soit directement soit indirectement sur un mandat donné par le peuple ont, en principe, le droit d'actualiser leurs choix antérieurs sauf si cela est à l'origine d'un préjudice excessif pour ceux qui comptaient sur la loi en vigueur.

Résumé:

I. La loi relative aux redevances environnementales prévoit les taux minimum et maximum des redevances dues pour l'extraction de ressources minières et le pompage de l'eau. La fixation de taux précis pour les redevances a été déléguée au gouvernement. Celui-ci a adopté une réglementation qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2010. Cette réglementation prévoyait, pour les années 2010 à 2015, des taux différents selon les années pour la redevance pour pompage de l'eau et pour la redevance pour extraction de ressources minières.

II. La réglementation contestée avait été modifiée par le décret du 4 octobre 2012 (décret portant réforme), qui était entré en vigueur le 12 octobre 2012. Le décret avait modifié les taux des redevances à compter du 1^{er} avril 2013, du 1^{er} janvier 2014 et du 1^{er} janvier 2015.

Avant la réforme, selon la réglementation, les taux des redevances pour l'extraction de toutes les ressources minières et pour le pompage de l'eau devaient augmenter à compter de 2013 d'un maximum environ 5 % par rapport à l'année précédente. À la suite de la réforme, les taux des redevances allaient augmenter, à compter du 1^{er} avril 2013, d'environ 20 % par an, c'est-à-dire en moyenne d'environ 20 %, 40 % et 60 % au fil des ans par rapport aux taux de redevances établis précédemment pour la même période.

Le Chancelier de Justice avait introduit un recours devant la Cour suprême.

III. La Cour a jugé que l'augmentation des taux de redevances contestés portait atteinte à la liberté d'activité entrepreneuriale et au principe de l'attente légitime.

La Chambre de la Cour a suivi la jurisprudence actuelle. En outre, elle a jugé que l'adoption d'une disposition par décret n'empêchait pas la création d'une attente légitime. La création d'une telle attente n'était pas non plus exclue en raison du fait que l'affaire concernait une obligation. Le principe de l'attente légitime dans le contexte des obligations signifie qu'une personne s'attend légitimement à ce que ses obligations n'augmentent pas. Les personnes qui ont réuni toutes les conditions préalables requises pour leurs activités s'attendent raisonnablement à avoir le droit à l'avenir à l'application de la législation qui leur est favorable. La déception causée par une loi modifiée qui leur est défavorable ne constitue pas forcément une violation de leur attente légitime.

La Chambre de la Cour n'a pas souscrit aux arguments selon lesquels, eu égard à différents documents et études à caractère non contraignant, les entreprises devaient comprendre que les taux des redevances établis par la réglementation étaient seulement indicatifs d'une augmentation des taux des redevances et que, s'il y avait lieu, les taux seraient réévalués.

Le principe de l'attente légitime s'applique aussi à une loi adoptée et publiée qui n'est pas encore entrée en vigueur. Le principe de l'attente légitime ne représente pas seulement une restriction pour les pouvoirs publics. Il les engage aussi par la promesse

qu'ils font à la population et par la certitude qu'ils lui donnent en ce qui concerne des dispositions qui entreront en vigueur dans l'avenir, l'encourageant ainsi à planifier ses activités sur le long terme, c'est-à-dire l'encourageant à investir.

La loi permet de délivrer pour la plupart des ressources minières un permis d'extraction valable jusqu'à trente ans. Il y avait des entreprises auxquelles avaient été délivrés des permis de pompage de l'eau et des permis d'extraction dont la durée de validité était couverte par les dispositions contestées.

La Chambre de la Cour a jugé que, dans cette affaire, l'objectif légitime était de faire en sorte que les entreprises utilisent les ressources naturelles de manière économique et que l'État accroisse ses ressources budgétaires.

S'agissant d'évaluer le caractère raisonnable du non-respect du principe de l'attente légitime, là encore il convient d'envisager différemment la législation selon qu'elle est de durée déterminée ou indéterminée. Dans le cas de droits accordés et d'obligations limitées pour une durée déterminée, l'attente légitime des intéressés est mieux protégée que dans le cas d'une législation à durée indéterminée.

Malgré les fortes différences de pourcentage, la part des redevances d'extraction dans les charges d'exploitation est faible et, par conséquent, l'impact sur le chiffre d'affaires n'est pas important.

L'extraction de ressources minières est un domaine qui nécessite des investissements considérables. Les permis sont accordés pour des périodes longues, et les dépenses réellement encourues par les entreprises sont affectées par de nombreuses variables. Par conséquent, il est inévitable que l'on risque dans un avenir plus ou moins lointain d'être exposé à des modifications profondes des conditions d'exercice. L'avenir proche est mieux prévisible. Si une législation dont la durée d'application est déterminée a été établie pour les premières années d'exercice, alors les entreprises estiment que la pérennité de cette législation est un critère important lorsqu'elles planifient leurs activités.

La Cour a jugé que le seul argument justifiable pour augmenter les taux des redevances était le fait que, par rapport à 2009, le gouvernement avait décidé en 2012 de pondérer différemment certains aspects de la protection environnementale. En conséquence, s'agissant du domaine soumis à réglementation, les taux des redevances avaient été établis pour une courte durée et ils étaient conformes à la loi. Dans l'intervalle, aucune circonstance n'avait changé de

manière inattendue ni fondamentale. L'objectif d'inciter les entreprises à utiliser les ressources naturelles de manière économique et d'accroître les ressources budgétaires de l'État ne prime pas sur la violation de la liberté d'activité entrepreneuriale combinée au principe de l'attente légitime.

Les taux des redevances ont été déclarés inconstitutionnels et abrogés dans la mesure où ils étaient supérieurs aux taux actuels des redevances.

Renseignements complémentaires:

Normes juridiques:

- Articles 5, 10, 11, 31 et 53 de la Constitution.

Renvois:

Cour suprême:

- n° 3-4-1-2-13, 09.12.2013;
- n° III-4/A-5/94, 30.09.1994;
- n° 3-4-1-2-99, 17.09.1999;
- n° 3-4-1-6-98, 30.09.1998;
- n° 3-4-1-9-00, 06.10.2000;
- n° 3-4-1-20-04, 02.12.2004, *Bulletin* 2006/2 [EST-2006-2-005];
- n° 3-4-1-13-09, 19.01.2010;
- n° 3-4-1-24-11, 31.01.2012;
- n° 3-4-1-1-02, 06.03.2002;
- n° 3-3-2-1-07, 10.03.2008, *Bulletin* 2008/1 [EST-2008-1-004].

Langues:

Estonien, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: EST-2014-3-004

a) Estonie / **b)** Cour suprême / **c)** *en banc* / **d)** 26.06.2014 / **e)** 3-2-1-153-13 / **f)** / **g)** 03.07.2014, 39; www.riigiteataja.ee/akt/103072014039; www.riigi kohus.ee/?id=11&tekst=RK/3-2-1-153-13 / **h)** www.riigikohus.ee/?id=1515 (en anglais); CODICES (estonien, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.9. Principes généraux – **État de droit.**

3.12. Principes généraux – **Clarté et précision de la norme.**

3.13. Principes généraux – **Légalité.**

4.6.3.2. Institutions – Organes exécutifs – Exécution des lois – **Compétence normative déléguée.**

4.7.4.2. Institutions – Organes juridictionnels – Organisation – **Auxiliaires de la justice.**

5.3.13.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Accès aux tribunaux.**

5.3.39. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit de propriété.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Juridiction, civile, compétence, juge, autorité / Propriété, droit, restriction / Ministre, pouvoir de légiférer / Ministre, abus de pouvoir.

Sommaire (points de droit):

Dans le cadre d'une procédure civile devant un tribunal de région, la détermination des frais de justice s'analyse en un acte de justice au sens conféré à ce terme par la première phrase de l'article 146 de la Constitution. Une telle administration de la justice aux fins des articles 147, 150 et 153 de la Constitution ne peut être que le fait d'un juge.

Au nom de la clarté juridique, il importe également de contrôler les dispositions étroitement liées à celle qui est contestée et qui pourraient générer une confusion au cas où elles resteraient en vigueur. Si la formulation de deux règlements se recoupe au point de constituer, en fait, une seule et même disposition, le deuxième règlement peut faire l'objet d'un examen.

Limiter le montant de l'indemnisation au titre des honoraires versés à un représentant contractuel s'analyse en une atteinte au droit fondamental de propriété d'une partie à la procédure (article 32 de la Constitution) et au droit de s'adresser à un tribunal (article 15.1 de la Constitution). Cette limitation peut également s'analyser en une atteinte au droit de faire appel (article 24.5 de la Constitution). En fonction des circonstances, l'atteinte peut revêtir un caractère grave. Par conséquent, la limitation du montant de l'indemnisation au titre des honoraires versés à un représentant contractuel peut être considérée comme une question importante ne pouvant être réglée que sur la base de la législation, conformément à la première phrase de l'article 3.1 de la Constitution.

Résumé:

I. Le requérant avait demandé au tribunal de région de déterminer si les frais de justice portés à sa charge, qui s'élevaient à plus de 8 000 EUR, constituaient des dépenses au titre de l'aide juridictionnelle et, le cas échéant, d'ordonner au plaignant de procéder à leur remboursement. Le plaignant avait rejeté la demande. Un juge assistant avait fait partiellement droit à la demande du requérant concernant les frais de justice et ordonné au plaignant de rembourser une partie des honoraires versés par le requérant à son représentant contractuel à hauteur de 319 EUR. Selon le juge assistant, les dépenses raisonnablement nécessaires au titre du service rendu par le représentant s'élevaient, en l'espèce, à environ 5 400 EUR. Il avait néanmoins accordé seulement 319 EUR au requérant, sur la base d'un décret gouvernemental limitant à cette somme les frais de justice pouvant être récupérés auprès d'une autre partie dans une procédure civile de ce type.

Le requérant avait interjeté appel contre l'ordonnance du tribunal de région. La juridiction de deuxième instance, à savoir la cour de district, avait confirmé l'ordonnance et rejeté l'appel. Le requérant avait ensuite introduit un recours devant la Cour suprême, dont la chambre civile C avait estimé opportun de renvoyer l'affaire devant l'assemblée plénière de cette juridiction.

En vertu de l'article 174.8 du Code de procédure civile (ci-après, «le CPC»), une ordonnance fixant les frais de justice peut être rendue par un juge assistant.

L'article 173 du CPC prévoit que le gouvernement peut limiter le montant des frais pouvant être exigés d'une autre partie au titre des honoraires d'un représentant contractuel en justice ou d'un conseiller. C'est dans ce contexte que le gouvernement a adopté le décret intitulé «Limitation du remboursement exigible auprès d'une autre partie à la procédure au titre des honoraires versés à un représentant contractuel».

II. La Cour constitutionnelle a examiné les deux principales questions posées en l'espèce et décidé ce qui suit.

a. Le droit d'un juge assistant de déterminer le montant des frais de justice en vertu de l'article 174.8 du CPC.

Selon la première phrase de l'article 146 de la Constitution, la justice est rendue uniquement par les tribunaux. Déterminer le montant des frais de justice dans une procédure civile au nom d'un tribunal de

région constitue un acte de justice, au sens de la Constitution. Cette détermination ne saurait être assimilée à une préparation ou une organisation de l'administration de la justice ni à une étape technique ou un simple calcul. Il s'agit en substance de décider s'il convient d'accepter ou de rejeter une demande d'indemnisation. La juridiction saisie rend une décision matérielle à valeur exécutoire et, par conséquent, crée, modifie ou annule des droits et obligations des parties à la procédure.

Dans un tribunal, la justice ne peut être rendue – au sens de la première phrase de l'article 146 de la Constitution – que par un juge aux fins des articles 147, 150 et 153 de la Constitution. Seuls les juges jouissent de garanties constitutionnelles telles que la nomination à vie, la protection contre toute révocation n'ayant pas été prononcée sur la base d'un jugement, la motivation obligatoire de tout jugement éventuel prononçant leur révocation (lequel doit être rendu dans le respect des règles procédurales) ainsi que le statut de magistrat et une indépendance protégée notamment sous l'angle de la procédure de nomination et des conditions de mise en examen. La Constitution ne prévoit pas de telles garanties ou restrictions dans le cas des autres agents travaillant au sein de l'appareil judiciaire. La Cour constitutionnelle a estimé que l'article 174.8 du CPC – qui autorise un juge assistant à fixer le montant des frais de justice dans une procédure civile – contredit la première phrase de l'article 146 de la Constitution. À ce titre, elle l'a déclaré inconstitutionnel et l'a abrogé.

b. La limitation des sommes pouvant être récupérées d'une autre partie à la procédure, au titre du remboursement des honoraires d'un représentant contractuel, résulte de deux décrets promulgués à des dates différentes. De même, deux dispositions régissant la délégation de pouvoir à l'exécutif dans ce domaine ont été insérées à des dates différentes dans le CPC. La Cour constitutionnelle a estimé que le contrôle concret des normes doit englober les décrets promulgués à différentes dates, dans la mesure où leur formulation se recoupe au point qu'ils peuvent être considérés comme formant une seule et même disposition. Elle a également tenu compte du principe de clarté juridique.

En vertu de la première phrase de l'article 3.1 de la Constitution, le pouvoir étatique ne peut être exercé que sur la base de la Constitution et de la législation fondée sur la Constitution. Cette disposition s'analyse comme réservant le pouvoir de décider de toutes les questions importantes sous l'angle des droits fondamentaux au parlement, qui ne saurait déléguer ledit pouvoir à l'exécutif. Ce dernier est habilité à imposer des restrictions moins lourdes des droits

fondamentaux au moyen d'un décret promulgué dans le cadre d'une disposition prévoyant une délégation de pouvoir, décret qui doit être précis et clair et indiquer l'ampleur des restrictions.



Limiter le montant de l'indemnisation au titre des honoraires versés à un représentant contractuel s'analyse par conséquent en une atteinte à plusieurs droits fondamentaux, atteinte qui peut être grave selon les circonstances de l'espèce. Par conséquent, la limitation du montant de cette indemnisation peut être considérée comme un sujet important aux fins de l'application du principe de compétence exclusive du parlement.

En outre, il convient de tenir compte du fait que l'affaire, dans la mesure où elle porte sur l'indemnisation de dépenses supportées dans le cadre d'une procédure judiciaire, relève du champ d'application d'une loi régissant ce type de procédure, laquelle ne peut être adoptée qu'à la majorité des membres du parlement (article 104.2.14 de la Constitution).

Les décrets et les dispositions du CPC déléguant à l'exécutif un pouvoir dans ce domaine ont été déclarés inconstitutionnels.

III. Deux juges ont présenté des opinions séparées.

Renvois:

Normes juridiques:

- Articles 3, 11, 15, 24, 32, 87, 146, 147, 150 et 153 de la Constitution.

Cour suprême:

- n° 3-4-1-29-13, 04.02.2014;
- n° 3-4-1-18-07, 26.11.2007;
- n° 3-4-1-10-02, 24.12.2002, *Bulletin* 2002/3 [EST-2002-3-010];
- n° 3-4-1-8-09, 16.03.2010, *Bulletin* 2010/1 [EST-2010-1-006];
- n° 3-4-1-1-08, 05.02.2008, *Bulletin* 2008/1 [EST-2008-1-003];
- n° 3-4-1-20-07, 09.04.2008, *Bulletin* 2008/1 [EST-2008-1-005];
- n° 3-4-1-16-06, 13.02.2007;
- n° 3-2-1-62-10, 12.04.2011;
- n° 3-4-1-20-13, 10.12.2013.

Langues:

Estonien, anglais (traduction assurée par la Cour).

Identification: EST-2016-1-001

a) Estonie / b) Cour suprême / c) *en banc* / d) 12.04.2011 / e) 3-2-1-62-10 / f) / g) www.riigiteataja.ee/akt/121042011016 / h) CODICES (estonien, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

4.7.3. Institutions – Organes juridictionnels – **Décisions.**

5.3.13.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Accès aux tribunaux.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Accès aux tribunaux, limitations / Frais de justice, coût excessif.

Sommaire (points de droit):

Il peut être jugé admissible au regard de la Constitution que, dans le cadre d'une action en justice, du moins en cas de litige d'ordre financier, les frais supportés par l'État pour l'administration de la justice soient couverts par les frais de justice payée par les parties à la procédure; cela notamment pour des raisons d'efficacité procédurale afin d'éviter les recours sans fondement, vexatoires et autres. En revanche, il ne saurait être considéré comme légitime que l'État utilise les frais de justice dans le but de percevoir des recettes supplémentaires et de financer grâce à cela d'autres dépenses de l'État, ce qui est le cas si la redevance est supérieure à ce qui est nécessaire pour assurer la prise en charge des frais de justice par les parties et l'économie procédurale.

La nécessité de garantir le droit d'exercer un recours l'emporte sur l'efficacité procédurale et sur la participation des plaideurs aux frais de justice. Cet objectif doit être atteint de manière à ce que toute personne n'ayant pas des ressources suffisantes puisse faire valoir ses droits fondamentaux devant les tribunaux.

Résumé:

I. Le requérant avait saisi la justice pour qu'il soit ordonné au défendeur de payer la somme de 31 500 000 couronnes estoniennes/kroons (15,6 kroons = 1 euro) en tant que dette principale. Le tribunal de comté l'avait débouté.

Le requérant avait ensuite interjeté appel, pour lequel il n'avait pas payé de frais de justice. Le requérant a demandé que son recours soit examiné en dépit de l'absence de paiement de tels frais, réclamant l'aide juridictionnelle dans le cadre réglementaire prévoyant l'aide juridictionnelle, mais sans application des conditions supplémentaires concernant les personnes morales (qui peuvent être bénéficiaires d'une aide juridictionnelle limitée en vertu de la loi). La juridiction d'appel n'avait pas dispensé le requérant de l'obligation de payer les frais de justice, elle ne lui avait pas accordé le bénéfice de l'aide juridictionnelle et elle avait exigé de lui le versement de frais de justice d'un montant de 945 000 kroons pour son appel.

Dans sa requête devant la Cour suprême saisie d'un recours contre la décision de la juridiction d'appel, le requérant demandait l'annulation de la décision de la juridiction d'appel et une nouvelle décision faisant droit à son recours soit sans exiger le versement de nouveaux frais de justice soit en lui accordant le bénéfice de l'aide juridictionnelle à cet égard.

En vertu de l'article 56.1 et de l'annexe 1 de la loi relative aux redevances d'État (y compris les frais de justice), au moment du dépôt d'une action en justice, si la valeur d'un litige civil est supérieure à 10 000 000 de kroons, le montant global des frais de justice est de 3 % de la valeur du litige civil, sans pour autant pouvoir être supérieur à 1 500 000 kroons. En vertu des dispositions susmentionnées, des frais de justice d'un montant de 945 000 kroons devaient être versés pour l'action devant le tribunal de comté. En vertu de l'article 56.19 de la loi relative aux redevances d'État (y compris les frais de justice), des frais de justice d'un montant de 945 000 kroons devaient également être payés pour l'appel.

La Chambre civile de la Cour suprême s'était dessaisie de l'affaire afin qu'elle soit examinée par l'assemblée plénière de la Cour suprême, chargée de se prononcer aussi sur la constitutionnalité des dispositions en question.

II. Pour apprécier la constitutionnalité du cadre réglementaire permettant de dispenser une personne du versement de frais de justice à l'occasion d'un recours, au moyen de l'aide juridictionnelle, il faut inévitablement se poser la

question de la constitutionnalité des frais de justice, pour le paiement desquels l'aide juridictionnelle est demandée. L'obligation de payer une redevance d'État (sous la forme de frais de justice) à l'occasion d'un recours est elle-même conforme au droit d'exercer un recours devant une instance supérieure (article 24.5 de la Constitution).

Une redevance d'État a pour objectif essentiel la compensation, en tout ou partie, par la personne concernée, des frais liés à l'exécution par l'État d'un acte de droit public.

Il peut être jugé admissible au regard de la Constitution que, dans le cadre d'une action en justice, du moins en cas de litige d'ordre financier, les frais supportés par l'État pour l'administration de la justice soient couverts par les frais de justice payés par les parties à la procédure (principe selon lequel les frais de justice sont à la charge des parties), c'est-à-dire que les autres contribuables n'ont pas à financer cette procédure, du moins en général. Cependant, ce principe ne saurait être élargi de façon à ce que les parties dans leur ensemble financent aussi de la même manière les procédures judiciaires dans lesquelles des intérêts à caractère public sont en jeu, par exemple les litiges concernant les enfants et la famille, les litiges avec l'État ou bien les procédures pénales.

Les frais de justice ont aussi un objectif légitime d'efficacité procédurale, afin d'éviter les recours sans fondement, vexatoires ou autres qui pourraient mettre le système judiciaire dans l'incapacité d'offrir une protection juridique effective dans un délai raisonnable.

En revanche, il ne saurait être considéré comme légitime que l'État utilise les frais de justice dans le but de percevoir des recettes supplémentaires et de financer grâce à cela d'autres dépenses de l'État, ce qui est le cas si la redevance est supérieure à ce qui est nécessaire pour assurer la prise en charge des frais de justice par les parties et l'économie procédurale. Ce serait contraire à l'essence même de la redevance telle qu'elle découle de l'article 113 de la Constitution.

L'obligation de payer, dans le cadre d'un litige civil d'une valeur supérieure à 10 000 000 de kroons, une redevance d'État d'un montant égal à 3 % de la valeur du litige à l'occasion d'un recours n'est pas une mesure modérée sous l'angle du principe selon lequel les frais de justice sont à la charge des parties ni sous celui de l'efficacité procédurale. La nécessité de garantir le droit d'exercer un recours l'emporte sur l'efficacité procédurale et sur la participation des plaideurs aux frais de justice. Cet objectif doit être

atteint de manière à ce que toute personne n'ayant pas des ressources suffisantes puisse faire valoir ses droits fondamentaux devant les tribunaux. Le recours aux tribunaux ne saurait être garanti uniquement dans les affaires ayant une chance certaine de succès.

Dans une situation où l'État a prévu l'obligation de payer, dans le cadre d'un litige d'une valeur supérieure à 10 000 000 de kroons, une redevance d'État d'un montant égal à 3 % de la valeur du litige à l'occasion d'un recours, une telle obligation peut mettre une personne dans l'impossibilité de faire valoir en justice ses droits les plus fondamentaux, c'est-à-dire qu'il y a atteinte à l'essence même du droit de recours. Le manque de modération d'une violation du droit de recours est considérablement accru par le fait que, pour pouvoir introduire un recours, il faille de nouveau payer une redevance du même montant que celle versée au moment d'introduire l'action en justice. Cela signifie que, pour saisir la juridiction d'appel, le plaignant débouté doit en fait verser une redevance d'État dont le montant total est égal à 6 % de la valeur du litige.

III. Deux juges ont formulé une opinion séparée.

Renseignements complémentaires:

La Cour suprême a déclaré par la suite que de nombreux autres montants de redevances d'État étaient également inconstitutionnels.

Renvois:

Normes juridiques:

- Article 24.5 de la Constitution.

Cour suprême:

- n° 3-4-1-10-00, 22.12.2000;
- n° 3-4-1-25-09, 15.12.2009.

Cour européenne des Droits de l'Homme:

- *Paykar Yev HaghTanak Ltd c. Arménie*, n° 21638/03, 20.12.2007;
- *Kreuz c. Pologne*, n° 28249/95, 19.06.2001;
- *Teltronic-CATV c. Pologne*, n° 48140/99, 10.01.2006.

Cour de justice de l'Union européenne:

- *C-279/09, DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH c. Bundesrepublik Deutschland*, 22.12.2010.

Langues:

Estonien, anglais (traduction assurée par la Cour).



États-Unis d'Amérique

Cour suprême

Décisions importantes

Identification: USA-1803-S-001

a) États-Unis d'Amérique / **b)** Cour suprême / **c)** / **d)** 24.02.1803 / **e)** 5 US 137 / **f)** Marbury c. Madison / **g)** 1 Cranch (5 U.S.) 137 (1803) / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.3.1. Justice constitutionnelle – Compétences – **Étendue du contrôle.**

1.3.5.5. Justice constitutionnelle – Compétences – Objet du contrôle – **Lois et autres normes à valeur législative.**

2.2.2.2. Sources – Hiérarchie – Hiérarchie entre sources nationales – **Constitution et autres sources de droit interne.**

3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs.**

4.7.1. Institutions – Organes juridictionnels – **Compétences.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Contrôle juridictionnel, principe / *Mandamus*, recours.

Sommaire (points de droit):

Aux États-Unis, les différentes branches du pouvoir, notamment le pouvoir législatif, exercent des compétences limitées.

Le pouvoir judiciaire, comme les autres branches du pouvoir, est lié par la Constitution écrite.

La Constitution est une loi supérieure suprême, qu'il est impossible de modifier par des moyens ordinaires.

Lorsqu'une loi est contraire à la Constitution, elle est frappée de nullité et les tribunaux ne sont pas tenus de l'appliquer dans les cas concrets qui leur sont soumis.

Résumé:

Peu avant la fin de son mandat de Président des États-Unis, John Adams avait nommé William Marbury juge fédéral (plus précisément, juge de paix dans le District de Columbia). Le Président Adams

avait signé un arrêté de nomination à la suite de l'approbation de la nomination de Marbury par le Congrès américain. Cependant, James Madison, le secrétaire d'État de la nouvelle administration, celle du Président Thomas Jefferson, refusa de notifier à Marbury son arrêté de nomination.

Marbury invoqua la compétence de la Cour suprême des États-Unis en tant que juridiction de première instance, conformément à l'article III de la Constitution des États-Unis. En effet, selon la première phrase du deuxième paragraphe de la section 2 de cet article: «Dans tous les cas concernant les ambassadeurs, les autres agents diplomatiques de haut rang et les consuls, et ceux auxquels un État sera partie, la Cour suprême sera compétente pour statuer en première instance [...]». Marbury demanda à la Cour de délivrer à Madison un *writ* de *mandamus*, recours autorisé par le Congrès à l'article 13 de la loi de 1789 relative au pouvoir judiciaire («*Judiciary Act*»), pour lui enjoindre de lui communiquer l'arrêté de nomination. Un *writ* de *mandamus* est un ordre judiciaire (une injonction) donné à un agent de l'État pour l'obliger à accomplir un acte exigé par la loi.

La Cour estima que Marbury avait le droit de recevoir communication de son arrêté de nomination et que Madison l'en avait privé abusivement. Cependant, la Cour était tenue aussi d'aborder la question du recours. Or, bien que la loi de 1789 relative au pouvoir judiciaire («*Judiciary Act*») prévoit le *mandamus* en tant que voie de recours, la Cour estima qu'elle ne pourrait pas appliquer cette loi sans commencer par évaluer sa conformité avec la Constitution – en l'espèce, l'octroi à l'article III de la compétence pour statuer en première instance. La Cour adopta cette démarche, alors même que ni la Constitution ni la législation ne conféraient expressément aux autorités judiciaires ce pouvoir de contrôle, après avoir évoqué certains principes qui, selon elle, étaient «considérés comme fondamentaux». Au nombre de ces principes figure la reconnaissance des compétences limitées des différentes branches du pouvoir aux États-Unis, notamment du pouvoir législatif, compétences qui sont définies et limitées dans une Constitution écrite. À ce propos, la Cour évoqua la hiérarchie des normes juridiques, en affirmant que «soit la Constitution est une norme supérieure, suprême, qu'il est impossible de modifier par des moyens ordinaires, soit elle est au même niveau que les lois ordinaires et, à l'instar des autres lois, elle est modifiable selon le bon vouloir du législateur». La Cour conclut que c'était la première de ces propositions qui était exacte et qu'en conséquence une loi contraire à la Constitution était frappée de nullité et ne pouvait pas être appliquée par les juges.

La Cour estima que l'octroi à l'article III de la compétence pour statuer en première instance avait une portée limitée qui ne concernait pas le recours de *mandamus*. En conséquence, la disposition législative de 1789 autorisant ce recours était nulle et la Cour ne pouvait pas l'appliquer. Dès lors, bien que l'acte de Madison ait été considéré comme abusif, la Cour n'avait pas la possibilité d'accorder à Marbury la réparation du préjudice ainsi subi.

Renseignements complémentaires:

C'est dans l'arrêt *Marbury c. Madison* que la Cour suprême des États-Unis d'Amérique a, pour la première fois, exprimé clairement et appliqué le principe du contrôle juridictionnel. En vertu de ce principe, la Cour a affirmé le rôle du pouvoir judiciaire dans l'exercice du contrôle constitutionnel à l'égard des actes législatifs et des autres actes de puissance publique. Il s'agit donc de l'un des avis prétoriens fondamentaux de l'histoire constitutionnelle des États-Unis, non seulement parce que la Cour suprême est la plus haute juridiction de la hiérarchie judiciaire fédérale, mais aussi parce que cette décision a établi la légitimité de l'exercice du contrôle juridictionnel également par les juridictions inférieures. Préalablement à cette décision, certaines juridictions inférieures, fédérales ou des États fédérés, avaient refusé d'appliquer des lois qu'elles jugeaient incompatibles avec la Constitution fédérale ou la Constitution de l'État fédéré. On peut donc dire que l'arrêt *Marbury c. Madison* a incité le développement du système diffus de contrôle constitutionnel aux États-Unis, où toutes les juridictions, dans l'ensemble du système judiciaire, sont habilitées à exercer un contrôle juridictionnel.

Langues:

Anglais.



Identification: USA-1819-S-001

a) États-Unis d'Amérique / **b)** Cour suprême / **c)** / **d)** 06.03.1819 / **e)** 17 U.S. 316 / **f)** McCulloch c. Maryland / **g)** 4 *Wheaton* (17 U.S.) 316 (1819) / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.6.3. Principes généraux – Structure de l'État – **État fédéral.**

4.5.2. Institutions – Organes législatifs – **Compétences.**

4.8.7. Institutions – Fédéralisme, régionalisme et autonomie locale – **Aspects budgétaires et financiers.**

4.8.8. Institutions – Fédéralisme, régionalisme et autonomie locale – **Répartition des compétences.**

4.10.7.1. Institutions – Finances publiques – Fiscalité – **Principes.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Suprématie fédérale / Imposition, pouvoir / Compétence, implicite.

Sommaire (points de droit):

Le législateur fédéral a le pouvoir de prendre des mesures, qui ne sont pas énumérées parmi les pouvoirs du législateur mais qui sont nécessaires et utiles à la mise en œuvre des pouvoirs expressément énoncés dans la Constitution.

La souveraineté des États dans la structure fédérale ne s'étend pas à l'imposition de taxes aux agences du gouvernement fédéral.

Résumé:

En 1791, le Congrès américain a approuvé la création d'une société, la *First Bank of the United States*. En 1811, le Congrès a choisi de ne pas renouveler la charte de la banque, en grande partie parce qu'il s'inquiétait de ce que la Constitution américaine ne donnait pas un tel pouvoir au législateur fédéral. Cependant, cinq ans plus tard, le Congrès a changé d'avis et accordé une charte à la *Second Bank of the United States* (ci-après, la «Banque»). La Banque était une entité à but lucratif, dont la plupart des actions étaient détenues par des particuliers.

Les organes législatifs de plusieurs États, fermement opposés à la création de la Banque qui se trouvait en concurrence avec les banques à charte d'État, ont fait voter des lois visant à taxer les activités de celle-ci. Un de ces États, le Maryland, a imposé en 1818 certaines taxes à toutes les banques en activité dans l'État qui n'avaient pas reçu de charte de l'organe législatif de l'État.

Une filiale de la Banque située au Maryland, dirigée par son caissier James McCulloch, a refusé de payer les taxes à l'État du Maryland. Le Maryland a engagé une action contre la Banque et obtenu une décision de justice qui a été confirmée par la Cour d'appel du Maryland. McCulloch a présenté un recours devant la Cour suprême des États-Unis, recours qui a été déclaré recevable.

L'affaire portait sur deux questions spécifiques: le fait de savoir si le Congrès avait ou non le pouvoir de constituer la Banque en société, et dans l'affirmative, si la Banque en tant qu'entité fédérale pouvait être soumise à l'imposition par un État. Dans un avis rédigé par le juge en chef John Marshall, la Cour a répondu par l'affirmative à la première question et s'est prononcée contre un tel pouvoir de l'État pour la seconde question.

En ce qui concernait la première question, les pouvoirs du Congrès étaient énumérés à l'article I-8 de la Constitution. Le pouvoir d'octroyer des chartes de société ne faisait pas partie des pouvoirs énumérés. La Cour, cependant, tout en reconnaissant ce fait et le principe selon lequel les pouvoirs de l'État fédéral étaient énumérés, a décidé que la constitution d'une société soumise à une charte faisait partie des pouvoirs expressément énoncés à l'article I-8 de la Constitution comprenant le pouvoir d'établir et de faire percevoir des taxes, de payer les dettes des États-Unis et de faire des emprunts. L'élément essentiel de cette conclusion, selon la Cour, se trouvait dans la clause «*necessary and proper*» de l'article I-8 de la Constitution, qui, après avoir énuméré les pouvoirs du Congrès, accordait expressément à celui-ci le pouvoir «de faire toutes lois que pourra nécessiter la mise à exécution des pouvoirs ci-dessus énumérés». Par conséquent, le Congrès avait implicitement le pouvoir de mettre à exécution les pouvoirs énumérés. Comme l'a expliqué la Cour, «un pouvoir sans moyen d'exécution ne vaut rien».

En ce qui concernait le pouvoir d'un État de percevoir des taxes de la Banque, la Cour a invoqué la clause de «suprématie» énoncée à l'article VI de la Constitution, selon laquelle la Constitution ainsi que les lois des États-Unis qui seraient faites en conséquence constitueraient «la loi suprême du pays». Par conséquent, le pouvoir des États de lever des impôts, tout en étant sans aucun doute important pour les unités du système fédéral, était subordonné à la Constitution et contrôlé par celle-ci. Ayant décidé que la Banque était une agence de l'État fédéral, la Cour a fait remarquer qu'un État qui pourrait taxer des agences fédérales aurait le pouvoir de détruire ces institutions, ce qui serait donc contraire au but de l'État, institué par la Constitution. En résumé, la Cour

a jugé qu'un État ne pouvait frapper d'un impôt les sujets ne relevant pas de sa souveraineté.

Renseignements complémentaires:

L'interprétation large donnée par la Cour suprême de la clause «*necessary and proper*» a constitué la pierre d'angle pour le développement considérable de l'État fédéral des États-Unis au XX^e siècle, notamment pendant et après les politiques de la «Nouvelle Donne (*New Deal*)» des années 30.

Langues:

Anglais.



Identification: USA-1990-R-001

a) États-Unis d'Amérique / **b)** Cour suprême / **c)** / **d)** 17.04.1990 / **e)** 88-1213 / **f)** Employment Division, Department of Human Resources of Oregon c. Smith / **g)** 494 *United States Reports* 872, 1990; 110 *Supreme Court Reporter* 1595, 1990; 108 *Lawyer's Edition Second* 876 / **h)** CODICES (anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.1.4.2. Justice constitutionnelle – Juridiction constitutionnelle – Rapports avec les autres institutions – **Organes législatifs.**
 2.3. Sources – **Techniques de contrôle.**
 3.3. Principes généraux – **Démocratie.**
 3.7. Principes généraux – **Relations entre l'État et les institutions religieuses et philosophiques.**
 3.17. Principes généraux – **Mise en balance des intérêts.**
 3.18. Principes généraux – **Intérêt général.**
 5.2.2.6. Droits fondamentaux – Égalité – Critères de différenciation – **Religion.**
 5.3.18. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté de conscience.**
 5.3.26. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Service national.**
 5.4.15. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Droit aux allocations de chômage.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Loi, portée générale / Loi, neutre par rapport à la religion / Stupéfiant, consommation, objectif, sacramental / Approche, catégorique / Charge, accessoire.

Sommaire (points de droit):

Le libre exercice de la religion, garanti par le premier amendement à la Constitution des États-Unis, comprend le droit de croire à la doctrine religieuse de son choix et de déclarer publiquement cette croyance.

Selon la clause de libre exercice, l'État ne peut pas obliger quelqu'un à affirmer une croyance religieuse, punir la pratique ou l'expression d'une doctrine religieuse qu'il estime fausse, imposer des conditions spéciales ou des restrictions en fonction des croyances ou du statut religieux, ou encore prêter son pouvoir à une partie ou à une autre lors de controverses concernant une autorité ou un dogme religieux.

Les droits garantis par la clause de libre exercice ne dégagent pas un individu de l'obligation de respecter une loi neutre de portée générale, même si cette loi interdit sa pratique religieuse ou exige une conduite contraire à celle-ci, tant que la loi ne viole pas d'autres droits constitutionnels.

Un test d'équilibre exigeant que l'État fasse la démonstration d'un intérêt gouvernemental impérieux ne convient pas pour évaluer une demande d'exemption religieuse d'une loi de portée générale neutre à l'égard des religions qui restreint de manière accessoire une pratique religieuse spécifique.

Le législateur peut accorder des exemptions non discriminatoires aux lois de portée générale neutres en matière de religion pour des pratiques religieuses, mais ces exemptions ne sont pas requises par la Constitution.

Un test d'équilibre nécessitant la preuve d'un intérêt public impérieux n'est pas possible si l'individu concerné déclare que la conduite réglementée est «essentielle» à sa religion, puisque la fonction des tribunaux ne va pas jusqu'à l'examen d'une doctrine religieuse.

Résumé:

Un organisme privé de réhabilitation des toxicomanes de l'État de l'Oregon a licencié deux salariés, Alfred Smith et Galen Black, pour avoir consommé du

peyotl, une drogue hallucinogène, à des fins rituelles au cours d'une cérémonie de la *Native American Church*. La législation de l'Oregon interdit la possession intentionnelle de peyotl, sauf si un médecin a accepté son utilisation à des fins thérapeutiques. Les deux salariés, membres de la *Native American Church*, ont demandé des indemnités de chômage à l'État d'Oregon. Leurs demandes ont été rejetées en vertu d'une loi de l'État qui disqualifie les salariés licenciés pour faute professionnelle. Les deux anciens salariés ont contesté l'utilisation par l'État de la notion de faute professionnelle pour qualifier une conduite qui est une pratique religieuse. La Cour suprême de l'État de l'Oregon a jugé que l'interdiction n'était pas valable en vertu de la clause de libre exercice du premier amendement à la Constitution des États-Unis, qui interdit toute loi interdisant le libre exercice de la religion, et qui s'applique aux États par incorporation dans le quatorzième amendement.

Par six voix contre trois, la Cour suprême des États-Unis a renversé la décision de la Cour suprême de l'Oregon. La Cour a adopté une approche catégorique envers la question présentée, en indiquant que la clause de libre exercice ne peut être violée par une loi de portée générale neutre en matière de religion qui n'a qu'un effet indirect (ou accessoire) sur une pratique religieuse spécifique et qui n'implique que la clause de libre exercice et aucune autre garantie constitutionnelle. La Cour a distingué la loi de l'Oregon d'une loi qui prend pour cible l'exercice de la religion en interdisant par exemple un acte uniquement lorsqu'il est accompli dans le cadre d'une pratique religieuse. Au contraire, selon la Cour suprême, la loi en question ne s'adressait pas spécifiquement aux pratiques religieuses et s'appliquait également à tous ceux qui s'engageaient dans des actes pour des motifs non religieux. Selon une opinion majoritaire, les seules affaires dans lesquelles la Cour a invalidé une telle loi de portée générale, neutre en matière de religion, qui restreignait accessoirement la pratique religieuse étaient des affaires dans lesquelles cette loi impliquait non seulement la clause de libre exercice mais aussi d'autres protections constitutionnelles.

En adoptant une approche catégorique, la Cour a rejeté la thèse des salariés licenciés selon laquelle la Cour devait appliquer un test d'équilibre exigeant de l'État qu'il justifie toute restriction substantielle d'une conduite motivée par la religion en montrant qu'il défend un intérêt public impérieux. La Cour a appliqué cette approche dans trois affaires, à commencer par son arrêt de 1963 dans l'affaire *Scherbert c. Verner*, pour annuler les règles d'éligibilité à l'assurance chômage des États qui conditionnaient le versement de prestations à

l'acceptation par les demandeurs de travailler dans des conditions interdites par la religion. Rejetant le test d'équilibre dans l'affaire en question, la Cour a fait remarquer qu'elle n'avait jamais utilisé la méthode de l'affaire *Scherbert* pour invalider une loi pénale de portée générale et neutre sur le plan religieux réglementant un type particulier de conduite. Au contraire, dans la ligne de l'affaire *Scherbert*, les États ont pris des décisions individualisées au cas par cas directement axées sur l'examen des motifs religieux.

La Cour a déclaré que, lorsqu'une législation de portée générale est impliquée, les tribunaux doivent laisser au législateur le soin de peser les intérêts en jeu. À cet égard, la Cour a noté que la Constitution permet au législateur de prévoir des exemptions non discriminatoires aux lois d'application en matière de toxicomanie pour l'usage rituel du peyotl, et a cité les législateurs des États qui l'avaient fait. Par ailleurs, élargir une présomption d'invalidité aux actes législatifs de portée générale ouvrirait la perspective d'une autorisation par la Constitution d'exemptions religieuses pour toutes sortes d'obligations civiles imaginables, y compris le service militaire obligatoire, le paiement d'impôts ainsi que les règlements en matière de santé et de sécurité. Tout en reconnaissant que le fait de laisser les responsables politiques peser les intérêts concernés risque de défavoriser les pratiques religieuses minoritaires, la Cour a fait remarquer que c'était une conséquence inévitable d'un gouvernement démocratique préférable à un système dans lesquels chaque conscience faisait sa propre loi ou dans lequel les juges pesaient l'importance sociale de toutes les lois par rapport à l'importance de toutes les croyances religieuses.

Les salariés licenciés ont également affirmé que la Cour devait exiger l'application du test de l'intérêt public impérieux parce que la conduite interdite par l'État d'Oregon était «essentielle» à leur religion. La Cour a également rejeté cette approche, en indiquant que le juge n'avait pas pour fonction d'évaluer la place d'une croyance particulière dans une religion ni le caractère plausible d'une affirmation religieuse particulière.

Dans deux avis séparés, plusieurs juges ont expliqué leur désaccord avec l'approche de la Cour. M^{me} O'Connor, soutenue par trois autres juges, a écrit que l'approche catégorique constituait un écart important, incompatible avec l'engagement constitutionnel à l'égard de la liberté religieuse, par rapport à la jurisprudence bien établie du premier amendement. Elle aurait mis en oeuvre le test d'équilibre demandé par les salariés licenciés, mais est arrivée à la même conclusion que la Cour parce qu'elle a estimé que la loi de l'Oregon défendait un intérêt

impérieux de l'État. Les trois autres juges (les juges Blackmun, Brennan et Marshall) dans un avis dissident rédigé par le juge Blackmun, ont rejeté à la fois l'approche catégorique et la conclusion de la Cour. Cependant, les neuf juges sont tombés d'accord sur un point: d'une manière générale, les tribunaux doivent s'abstenir d'examiner le fait de savoir si, dans le cadre d'une doctrine religieuse, une pratique spécifique est «essentielle» à cette religion.

Renseignements complémentaires:

En dépit de certaines modifications concernant d'autres aspects de sa jurisprudence en matière de liberté religieuse dans les années 90, la Cour suprême continue, dans les affaires concernant la clause de libre exercice, d'adhérer au principe essentiel adopté dans l'affaire *Employment Division c. Smith*, qui consiste à employer l'approche catégorique lorsqu'une loi de portée générale impose une restriction accessoire à une pratique religieuse.

Revois:

L'approche de la Cour a différé de celle employée dans l'affaire :

- *Schebert c. Verner*, 374 US, 398, 83 S.Ct. 1790, 10 L.Ed.2d.965 (1963).

Langues:

Anglais.



Identification: USA-1998-2-003

a) États-Unis d'Amérique / **b)** Cour suprême / **c)** / **d)** 25.06.1997 / **e)** 95-2074 / **f)** City of Bourne c. Flores / **g)** 117 *Supreme Court Reporter* 2157, 1997 / **h)** CODICES (anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs.**
- 3.6.3. Principes généraux – Structure de l'État – **État fédéral.**
- 3.7. Principes généraux – **Relations entre l'État et les institutions religieuses et philosophiques.**
- 3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**

4.5.2. Institutions – Organes législatifs – **Compétences.**

4.5.8. Institutions – Organes législatifs – **Relations avec organes juridictionnels.**

4.6.2. Institutions – Organes exécutifs – **Compétences.**

4.6.6. Institutions – Organes exécutifs – **Relations avec les organes juridictionnels.**

4.8.8.1. Institutions – Fédéralisme, régionalisme et autonomie locale – Répartition des compétences – **Principes et méthodes.**

5.2.2.6. Droits fondamentaux – Égalité – Critères de différenciation – **Religion.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Constitution, violation, substantielle / Moyen disproportionné / Religion, exercice, entrave.

Sommaire (points de droit):

Le pouvoir d'exécution du Congrès fondé sur le quatorzième amendement à la Constitution des États-Unis n'englobe que la législation qui favorise la mise en application de dispositions constitutionnelles. Le quatorzième amendement ne confère pas au Congrès le pouvoir de déterminer ce qui constitue une violation substantielle de la Constitution.

La législation adoptée par le Congrès en application du quatorzième amendement doit être proportionnée; elle doit manifester une adéquation des moyens utilisés aux objectifs poursuivis et son caractère approprié doit s'apprécier à la lumière du mal allégué.

Résumé:

Les autorités de la ville de Bourne (Texas) ont rejeté la demande de permis de construire formée par une église en vue d'agrandir son bâtiment. Ce refus se fondait sur un arrêté municipal visant à encourager la sauvegarde des lieux historiques en réglementant la construction dans un périmètre déterminé. L'église attaqua le refus de permis devant les tribunaux fédéraux en invoquant une loi fédérale, la *Religious Freedom Restoration Act* de 1993 (loi pour le rétablissement de la liberté religieuse, ci-après, «RFRA»). La RFRA interdisait aux autorités publiques d'«entraver gravement» l'exercice, par une personne, des droits religieux que lui garantit le premier amendement à la Constitution des États-Unis même si cette entrave résulte de l'imposition d'une règle d'application générale, sauf si l'administration peut démontrer que cette entrave sert un intérêt public impérieux et constitue le moyen le moins restrictif à cette fin. La RFRA a été adoptée suite à l'arrêt rendu en 1990 par la Cour suprême des États-

Unis dans *Employment Division, Department of Human Resources of Oregon contre Smith*, dans lequel la Cour suprême a imposé un critère moins rigoureux que l'«intérêt public impérieux» à la loi d'un État venant entraver une pratique religieuse.

Le tribunal de district fédéral a déclaré que la RFRA n'était pas applicable au motif que le Congrès avait excédé le cadre de ses pouvoirs. La Cour d'appel a infirmé le jugement du tribunal inférieur et affirmé que la loi était conforme à la constitution. La Cour suprême des États-Unis a, par 6 voix contre 3, contredit la Cour d'appel, soutenant qu'en adoptant la RFRA, le Congrès n'avait pas convenablement exercé ses pouvoirs parce que cette loi portait atteinte aux principes nécessaires au maintien de la séparation des pouvoirs et de l'équilibre entre les États fédérés et la Fédération.

L'affaire portait sur l'étendue des pouvoirs d'application que le Congrès détient en vertu du quatorzième amendement à la Constitution des États-Unis. L'article 1 de cet amendement interdit aux États (et partant aux autorités locales) d'adopter ou de mettre en application toute loi qui prive les personnes de leur vie, de leur liberté ou de leurs biens sans procédure légale ou qui refuse aux personnes relevant de leur juridiction une égale protection des lois. L'article 5 de cet amendement stipule que «le Congrès aura le pouvoir d'assurer l'exécution [des dispositions du présent amendement] par les lois qu'il jugera convenables». Pour juger inconstitutionnel le critère d'appréciation des affaires portant sur la pratique de la religion énoncée par la RFRA, la Cour constitutionnelle a déclaré que le Congrès avait dépassé la frontière qui sépare une bonne exécution de la loi de la détermination de ce qui constitue une violation grave de la constitution, qui lui est interdite. Selon la Cour, seul le pouvoir judiciaire est compétent, en vertu de la séparation des pouvoirs, pour opérer cette détermination. Le Congrès doit se limiter à mettre en oeuvre la législation définissant les recours en cas de violation des droits constitutionnels.

A l'allégation selon laquelle la RFRA constituait un exercice convenable du pouvoir d'exécution du Congrès, la Cour suprême a opposé un devoir de proportionnalité et conclu que les moyens utilisés étaient disproportionnés par rapport aux objectifs de la législation. Constatant que l'histoire de la législation n'apportait pas la moindre preuve que des lois modernes d'application générale auraient été adoptées en raison du sectarisme religieux, la Cour a comparé la RFRA au bilan des violations de la Constitution auquel le Congrès avait voulu parer en adoptant le *Voting Rights Act* (loi sur le droit de vote) de 1965. Contrairement à ce qu'elle avait fait pour

cette dernière, la Cour suprême a déclaré que la RFRA, qui pourrait s'appliquer à toute une série de lois d'application générale, rendait plus que vraisemblable la probabilité, pour beaucoup de ces lois, d'être inconstitutionnelles. En appréciant le champ d'application de la RFRA à l'aune de la norme extrêmement élevée qu'elle imposait à l'administration des États pour justifier l'entrave apportée à la pratique religieuse, la Cour l'a jugé à ce point disproportionné vis-à-vis de l'objectif de la loi qu'elle a conclu qu'il y avait une tentative inadmissible de modifier en substance les droits constitutionnels en interdisant aux États des actes que le quatorzième amendement lui-même n'interdisait pas.

Les trois juges dissidents n'ont pas soutenu l'arrêt de la Cour car, en 1990, l'arrêt capital rendu dans *Smith* avait été pris en l'absence de conclusions des parties à cette affaire et d'exposé oral. Partant, selon eux, la Cour suprême devrait admettre des conclusions et un exposé sur le fond de l'affaire *Smith* puisque c'est sur elle qu'elle avait fondé son arrêt en l'espèce. Si deux des juges dissidents, les juges Breyer et Souter, se sont abstenus de se prononcer sur la justesse de l'arrêt *Smith*, dans son opinion dissidente, la juge O'Connor a, quant à elle, également déclaré qu'elle l'estimait incorrect.

Renvois:

- *Employment Division, Department of Human Resources of Oregon contre Smith*, 494 U.S. 872, 110 S.Ct. 1595, 108 L.Ed.2d 876 (1990).

Langues:

Anglais.



Identification: USA-2003-1-001

a) États-Unis d'Amérique / b) Cour suprême / c) / d) 07.04.2003 / e) 01-1289 / f) State Farm Mutual Automobile Insurance Company c. Campbell / g) 123 *Supreme Court Reporter* 1513 (2003) / h).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.14. Principes généraux – **Nullum crimen, nulla poena sine lege.**
3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**

3.20. Principes généraux – **Raisonnabilité.**

3.22. Principes généraux – **Interdiction de l'arbitraire.**

4.8.6.3. Institutions – Fédéralisme, régionalisme et autonomie locale – Aspects institutionnels – **Juridictions.**

4.8.8.2.1. Institutions – Fédéralisme, régionalisme et autonomie locale – Répartition des compétences – Mise en œuvre – **Répartition *ratione materiae.***

5.2. Droits fondamentaux – **Égalité.**

5.3.13. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable.**

5.3.39. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit de propriété.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Dommages-intérêts, punitifs, montant / Procédure régulière / Assurance, compagnie / Procédure civile / Dommages-intérêts, punitifs, dissuasion / Dommages-intérêts, punitifs, sanction.

Sommaire (points de droit):

Les États jouissent d'un pouvoir discrétionnaire quant à la condamnation au versement de dommages-intérêts punitifs dans les procédures civiles; toutefois, la Constitution fédérale limite le montant de ces indemnités, interdisant les sanctions manifestement excessives ou arbitraires.

Les tribunaux qui réexaminent les attributions de dommages-intérêts punitifs doivent veiller à ce que la sanction soit raisonnable et proportionnée à la gravité du préjudice subi par le demandeur et au montant des dommages-intérêts généraux perçus.

Dans ce réexamen de l'attribution de dommages-intérêts punitifs, les tribunaux doivent prendre en compte le caractère plus ou moins répréhensible de la faute commise par le défendeur, la disparité entre le préjudice réel ou potentiel subi par le plaignant et l'attribution de dommages-intérêts punitifs, et la différence entre ces dommages-intérêts octroyés par le jury et les peines civiles autorisées ou infligées dans des affaires comparables.

Résumé:

Au cours d'une procédure civile dans l'État d'Utah, le jury statuant en première instance devant le tribunal d'État a attribué 2,6 millions de dollars des États-Unis à titre de dommages-intérêts compensatoires et 145 millions de dollars des États-Unis à titre de dommages-intérêts punitifs à un couple marié qui avait introduit une action en justice contre sa compagnie d'assurance automobile. Le jury avait

précédemment déclaré la compagnie d'assurance coupable de mauvaise foi, de fraude et d'avoir infligé délibérément des souffrances émotionnelles lors de son traitement d'un litige avec le couple à la suite d'un accident de voiture.

Les dommages-intérêts compensatoires et punitifs répondent à des objectifs différents. Alors que les premiers sont destinés à réparer la perte tangible subie par le plaignant à la suite de la conduite délictueuse du défendeur, les seconds sont censés atteindre des objectifs de politique publique plus large, tels que la dissuasion et la sanction.

Si les États sont dotés d'un pouvoir discrétionnaire s'agissant de la condamnation à des dommages-intérêts punitifs, la clause de la procédure régulière du 14^e amendement à la Constitution des États-Unis limite le montant de telles attributions, interdisant des peines manifestement excessives ou arbitraires. L'article 1 du 14^e amendement, dans sa partie pertinente, interdit aux États de priver quiconque de biens «en l'absence de procédure régulière». Dans sa jurisprudence, la Cour suprême des États-Unis a fait valoir que ces restrictions constitutionnelles protégeaient des notions d'équité élémentaires d'après lesquelles toute personne doit être dûment avertie non seulement de la conduite qui la rendra passible de sanctions, mais aussi de la sévérité de la peine potentielle. En outre, les dommages-intérêts punitifs répondent aux mêmes objectifs que les sanctions pénales, mais les défendeurs ne bénéficient pas lors de procédures civiles des protections applicables au cours des procédures pénales.

À la lumière de ces préoccupations, la Cour suprême, dans l'affaire *BMW of North America, Inc. c. Gore* (1996), a indiqué aux tribunaux qui doivent réexaminer l'attribution de dommages-intérêts punitifs trois principes directeurs à prendre en compte:

1. le degré de gravité de la faute commise par le défendeur;
2. la disparité entre le préjudice réel ou potentiel subi par le demandeur et l'attribution de dommages-intérêts punitifs;
3. la différence entre les dommages-intérêts punitifs attribués par le jury et les peines civiles autorisées ou infligées dans des affaires comparables.

À l'occasion d'une affaire ultérieure, *Copper Industries, Inc. c. Leatherman Tool Group, Inc.* (2001), la Cour a exigé des tribunaux d'appel qu'ils procèdent à un contrôle *de novo* (nouveau, sans retenue à l'égard des conclusions antérieures) de l'application de ces principes par les tribunaux de première instance.

Dans la présente affaire, le tribunal de première instance a notamment réduit les montants octroyés par le jury, puisqu'il a porté à un million de dollars des États-Unis les dommages-intérêts compensatoires et à 25 millions de dollars des États-Unis les dommages-intérêts punitifs. La Cour suprême d'Utah, appliquant les trois principes directeurs de la Cour suprême des États-Unis, a annulé la décision du tribunal de première instance et rétabli l'indemnité octroyée par le jury.

Après avoir examiné la décision de la Cour suprême d'Utah, la Cour suprême des États-Unis a estimé que la décision de cette Cour de rétablir l'attribution de dommages-intérêts punitifs était erronée. Pour apprécier le caractère répréhensible de l'attitude de la compagnie d'assurance, la Cour suprême d'Utah s'était fondée pour une grande part sur des éléments de preuve d'après lesquels les actes illégaux de l'assureur se seraient inspirés d'une politique de la compagnie largement mise en œuvre dans l'ensemble des États-Unis. Toutefois, la Cour suprême des États-Unis a estimé que des éléments de preuve relatifs à des comportements extérieurs à l'État ne pouvaient être utilisés pour sanctionner un défendeur au motif d'actes légaux dans d'autres juridictions. La Cour a déclaré, de surcroît, que des dommages-intérêts punitifs ne pouvaient servir à empêcher et sanctionner une conduite sans rapport avec le préjudice subi par les plaignants. Dans l'application de son second principe directeur, la Cour a précisé qu'elle n'imposerait pas de «repères stricts» quant au taux admissible des dommages-intérêts punitifs par rapport aux dommages-intérêts compensatoires; toutefois, les tribunaux devaient faire en sorte que la peine soit raisonnable et proportionnée à la gravité du préjudice subi par le plaignant et au montant des dommages-intérêts globaux octroyés. Dans la présente affaire, la Cour a reconnu l'existence d'une présomption défavorable à un taux de 145 pour un. Au sujet du troisième principe directeur, la Cour est parvenue à la conclusion que la sanction civile la plus pertinente en droit de l'Utah aurait été une amende de 10 000 dollars des États-Unis pour fraude, montant minime comparé aux dommages-intérêts punitifs attribués. Par conséquent, ces dommages-intérêts punitifs équivalaient à des sanctions pénales, mais sans les moyens de protection dont bénéficie un défendeur au cours d'une procédure pénale, et ne pouvaient donc être maintenus.

En résumé, la Cour suprême des États-Unis a jugé l'attribution des dommages-intérêts punitifs déraisonnable et disproportionnée, représentant pour le défendeur une privation arbitraire de ses biens. La Cour a donc annulé la décision de la Cour suprême de l'Utah et renvoyé l'affaire aux tribunaux ordinaires de cet État pour une évaluation appropriée du montant des dommages-intérêts punitifs.

Renvois:

Cour suprême:

- *BMW of North America, Inc. v. Gore*, 517 *United States Reporter* 559, 116 *Supreme Court Reporter* 1589, 134 *Lawyer's Edition Second* 809 (1996);
- *Cooper Industries, Inc. v. Leatherman Tool Group, Inc.*, 532 *United States Reporter* 424, 121 *Supreme Court Reporter* 1678, 149 *Lawyer's Edition Second* 674 (2001).

Langues:

Anglais.

**Identification: USA-2006-2-005**

a) États-Unis d'Amérique / **b)** Cour suprême / **c)** / **d)** 29.06.2006 / **e)** 05-184 / **f)** Hamdan c. Rumsfeld / **g)** 126 *Supreme Court Reporter* 2749 (2006) / **h)** CODICES (anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 2.1.1.4.3. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Conventions de Genève de 1949.**
- 2.1.3.1. Sources – Catégories – Jurisprudence – **Jurisprudence interne.**
- 3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs.**
- 4.6.2. Institutions – Organes exécutifs – **Compétences.**
- 4.7.1. Institutions – Organes juridictionnels – **Compétences.**
- 5.3.13.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Accès aux tribunaux.**
- 5.3.13.3.2. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – Accès aux tribunaux – **Habeas corpus.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Conspiration / Terrorisme, suspect, détention, durée / Convention de Genève (1949) / Guantanamo, détenu.

Sommaire (points de droit):

Le pouvoir réglementaire de l'Exécutif ne lui permet pas de créer des établissements spéciaux pour juger des étrangers placés en détention au cours d'un conflit armé et poursuivis pour violations du droit de la guerre, sauf si le législateur l'y autorise de manière suffisamment claire ou, à titre subsidiaire, si la constitution ou la jurisprudence en matière de droit de la guerre le justifie.

Les règles découlant des traités internationaux sont applicables et doivent être prises en compte pour statuer sur la licéité des organes de jugement de certains individus eu égard à leur structure et à leur composition.

Résumé:

I. Au mois de novembre 2001, le requérant, M. Salim Ahmed Hamdan, un ressortissant yéménite, a été capturé par des miliciens avant d'être livré aux forces militaires des États-Unis lors des combats en Afghanistan. Depuis le mois de juin 2002, il est détenu à la base navale américaine de Guantanamo Bay, à Cuba. En 2003, le Président des États-Unis a estimé que M. Hamdan pouvait être jugé par une commission militaire créée en application d'un décret militaire du 13 novembre 2001 régissant «la détention, le traitement et le jugement de certains étrangers dans le cadre de la guerre contre le terrorisme». Au mois de juillet 2004, la procédure devant la commission militaire a débuté et M. Hamdan a été accusé de conspiration en vue de commettre certaines infractions, notamment des attaques contre des civils, des meurtres en tant que belligérant sans privilège et des actes de terrorisme.

Dans le même temps, au mois d'avril 2004, l'avocat de M. Hamdan a déposé devant le juge fédéral une demande d'*habeas corpus* (une ordonnance juridictionnelle tendant à ce que la licéité du placement en détention d'un individu soit réexaminée). Il était soutenu dans cette demande que la commission militaire n'avait pas le pouvoir de juger M. Hamdan. Au mois de novembre 2004, le Tribunal fédéral de première instance pour le District de Columbia a fait droit à la demande de M. Hamdan et prononcé la suspension de la procédure engagée contre lui devant la commission militaire. Au mois de juillet 2005, la Cour d'appel fédérale pour le District de Columbia a infirmé la décision de la juridiction inférieure.

Au mois de novembre 2005, la Cour suprême des États-Unis a accepté d'examiner la décision rendue par la Cour d'appel, afin de déterminer:

1. si la commission militaire avait le pouvoir d'engager des poursuites contre M. Hamdan; et
2. si, dans le cadre de celles-ci, M. Hamdan pouvait invoquer les Conventions de Genève de 1949 régissant le traitement à accorder à certaines personnes lors de conflits armés.

II. Le 29 juin 2006, la Cour suprême a infirmé la décision de la Cour d'appel, jugeant que le Président n'avait pas le pouvoir d'instaurer le système de commissions militaires prévu dans son décret du 13 novembre 2001. La Cour a examiné puis tranché certaines questions en interprétant et en appliquant les règles générales américaines du droit de la guerre, les lois américaines et l'article 3 commun aux Conventions de Genève. La Cour avait auparavant écarté les exceptions de procédure soulevées par le gouvernement. Elle a jugé que la loi de 2005 sur le traitement des détenus, en vertu de laquelle le Congrès des États-Unis avait privé les tribunaux de leur pouvoir d'examiner les demandes d'*habeas corpus* présentées par les détenus de Guantanamo Bay, ne pouvait s'appliquer au motif que la demande de M. Hamdan avait été présentée avant la date d'entrée en vigueur de cette loi. Elle a rejeté en outre le moyen tiré par le Gouvernement de ce qu'une juridiction civile doit se garder d'intervenir dans une instance militaire en cours.

Sur le fond, la Cour a jugé que le Congrès des États-Unis n'avait pas expressément donné au gouvernement l'autorisation de créer le système des commissions militaires. C'est ce qu'elle a conclu de l'examen de trois textes adoptés par le Congrès: le code uniforme de justice militaire, la résolution du 18 septembre 2001 intitulée «autorisation du recours à la force militaire» et la loi de 2005 sur le traitement des détenus. La Cour a examiné ensuite la pratique et les précédents judiciaires pour déterminer si, en vertu de son arrêt *Ex parte Quirin* rendu en 1942, la création par le Président de commissions militaires était justifiée en vertu de «la Constitution et des lois», notamment du droit de la guerre. La Cour a conclu que tel n'était pas le cas, principalement au motif que la conspiration n'était pas une infraction reconnue par le droit de la guerre. Enfin, la Cour a jugé que la commission militaire n'avait pas le pouvoir de juger M. Hamdan eu égard à sa structure et à sa composition, et que certaines règles de procédure (par exemple l'interdiction de l'accès de l'accusé et de son conseil à certains éléments de preuve produits au cours de l'instance et l'utilisation de certains moyens de preuves qui normalement ne sont pas admissibles au pénal ni devant les cours

martiales) n'étaient pas conformes aux normes applicables devant les cours martiales prévues par le code uniforme de justice militaire ni aux critères énoncés à l'article 3 commun aux Conventions de Genève. En ce qui concerne ce dernier article, la Cour n'a pas retenu la thèse du gouvernement selon laquelle les Conventions de Genève ne seraient pas invocables devant le juge et que M. Hamdan ne serait pas protégé par celles-ci.

Bien que la Cour, pour fonder sa décision, ait interprété et appliqué des actes législatifs, des règles jurisprudentielles et un traité, la teneur qui se dégage de l'ensemble de celle-ci, en particulier lorsqu'on la lit en combinaison avec les opinions concurrentes et dissidentes, montre que certaines questions fondamentales se rapportant à l'attribution, à l'équilibre et à la séparation des pouvoirs au sein de la structure de l'État américain ont été prises en considération. Il s'agit notamment de la portée de l'obligation constitutionnelle incombant au Président, lorsqu'il invoque ses pouvoirs de chef des armées, d'agir en vertu d'une autorisation expresse du pouvoir législatif et du respect que le juge doit manifester à l'égard de l'opinion de l'Exécutif lorsque celui-ci estime que certains actes sont nécessaires à l'exercice effectif de ces pouvoirs. Cette décision met également en lumière certaines questions importantes se rapportant à la répartition des pouvoirs entre le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire en matière d'interprétation des dispositions des traités.

La Cour a rendu son arrêt par cinq voix contre trois. M. Roberts, le président de la Cour, n'a pas pris part à l'affaire car il était l'un des deux juges de la Cour d'appel qui s'étaient prononcés en faveur des commissions militaires. Le juge Kennedy, bien qu'étant l'un des cinq juges de la majorité, a joint l'exposé de son opinion concurrente et s'est écarté de l'opinion de la Cour sur les questions du chef d'accusation de conspiration et des procédures devant la commission. Le juge Breyer a lui aussi joint l'exposé de son opinion concurrente. Les juges Scalia, Thomas et Alito ont joint l'exposé de leurs opinions dissidentes séparées. Le juge Scalia, dans l'exposé de son opinion, s'est particulièrement intéressé aux conclusions de la Cour sur l'applicabilité de la loi relative au traitement des détenus et à la doctrine de l'abstention. Les juges Thomas et Alito, dans l'exposé de leurs opinions, ont surtout examiné les conclusions de la Cour sur le fond.

Renseignements complémentaires:

Cette affaire a été suivie de très près par le grand public et au sein de l'État américain, et continue de l'être. Elle est notamment à l'origine du débat passionné qui a eu lieu au sein du Congrès des

États-Unis aux mois d'août et septembre 2006 concernant la législation que l'Exécutif voulait faire passer (et que le Congrès a adoptée à la fin du mois de septembre) afin de permettre la création de commissions militaires sur un fondement propre à atténuer les préoccupations de l'Exécutif concernant ses pouvoirs de guerre et à respecter les critères énoncés par la Cour dans l'arrêt *Hamdan*.

Renvois:

Cour suprême:

- *Ex parte Quirin*, 317 U.S. 1 (1942).

Langues:

Anglais.



Identification: USA-2014-1-001

a) États-Unis d'Amérique / **b)** Cour suprême / **c)** / **d)** 14.01.2014 / **e)** 11-965 / **f)** Daimler AG c. Bauman / **g)** 134 *Supreme Court Reporter* 746 (2014) / **h)** CODICES (anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique**.
 4.7.1. Institutions – Organes juridictionnels – **Compétences**.
 5.3.13.1.2. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – Champ d'application – **Procédure civile**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Procédure équitable ou régulière / Compétence, *ratione personae*.

Sommaire (points de droit):

Une procédure constitutionnelle régulière permet à une juridiction d'exercer sa compétence *ratione personae* à l'égard d'un défendeur situé en dehors de son ressort si l'intéressé a avec celui-ci un minimum d'attaches de telle sorte que le maintien du procès ne

porte pas atteinte aux notions traditionnelles d'équité et de sérieux de la justice.

Quand l'objet du litige est sans rapport avec l'activité d'un défendeur étranger dans le ressort de la juridiction, seul un ensemble limité d'attaches avec cette juridiction permettra à un défendeur de relever de son ressort; il n'est pas intrinsèquement suffisant que l'intéressé y exerce des activités importantes, continues et systématiques.

À moins que l'activité du défendeur dans le ressort ne rende celui-ci responsable relativement aux actes en question, la procédure constitutionnelle régulière permet l'exercice de la compétence à son égard uniquement si les attaches de celui-ci avec le ressort sont si constantes et omniprésentes qu'elles rendent le défendeur pour l'essentiel «chez lui» dans ce ressort, et les éléments génériques indiquant qu'une société est chez elle dans le ressort sont le lieu où elle a été constituée et son principal lieu d'activité.

Résumé:

I. Les requérants, 22 personnes ayant leur résidence en Argentine, avaient intenté en 2004 devant une juridiction fédérale de l'État de Californie une action en justice à l'encontre de DaimlerChrysler *Aktiengesellschaft* (ci-après, «Daimler»). Daimler AG était l'ayant droit de Daimler, une société allemande. Ils alléguaient qu'une filiale argentine de Daimler, Mercedes-Benz Argentina (ci-après, «MB Argentina») avait collaboré avec les forces de sécurité pendant la «Sale guerre» de 1976 à 1983 pour enlever, emprisonner, torturer et tuer certains salariés de MB Argentina ou des proches de ces derniers. Ils ne prétendaient pas que certains des actes de collaboration allégués de MB Argentina avec les autorités argentines auraient eu lieu en Californie ou ailleurs aux États-Unis.

Daimler avait demandé le rejet de la requête pour absence de compétence *ratione personae*. En réponse, les requérants avaient soutenu que la compétence de la juridiction saisie vis-à-vis de Daimler pouvait être fondée sur les attaches en Californie de Mercedes-Benz USA, (ci-après, «MBUSA»), filiale indirecte de Daimler constituée dans l'État du Delaware et ayant son principal lieu d'activité dans l'État du New Jersey. MBUSA avait de multiples locaux en Californie et y effectuait des ventes. Selon les requérants, MBUSA servait de mandataire de Daimler à toutes fins juridictionnelles, et les attaches de MBUSA en Californie devaient être attribuées à Daimler.

La juridiction fédérale de première instance avait fait droit à la demande de rejet présentée par Daimler. Elle avait conclu que MBUSA n'avait pas agi en qualité de mandataire de Daimler, aussi avait-elle refusé d'attribuer à Daimler les attaches de MBUSA en Californie en vertu de la théorie du mandat.

La Cour d'appel fédérale pour le neuvième circuit avait infirmé la décision de la juridiction de première instance. En effet, elle avait jugé qu'il existait bien une relation de mandat entre MBUSA et Daimler, et que les attaches de MBUSA en Californie pouvaient, par conséquent, être imputées à Daimler, fournissant ainsi un fondement pour la compétence à l'égard de Daimler.

II. La Cour suprême des États-Unis a accepté d'examiner la décision de la Cour d'appel afin de déterminer si, conformément à la disposition du Quatorzième amendement de la Constitution des États-Unis qui concerne la garantie d'une procédure régulière, Daimler pourrait être poursuivie en Californie. Dans sa partie pertinente, le Quatorzième amendement dispose qu'aucun État «ne privera une personne de sa vie, de sa liberté ou de ses biens sans procédure légale régulière». La Cour suprême a cassé la décision de la Cour d'appel.

Selon la jurisprudence de la Cour suprême, qui a commencé avec l'arrêt *International Shoe Company c. Washington* (1945), la disposition relative à la garantie d'une procédure régulière permet à une juridiction d'exercer sa compétence *ratione personae* à l'égard d'un défendeur étranger (d'un autre État fédéré ou d'un État étranger aux États-Unis d'Amérique) si le défendeur a un minimum d'attaches avec l'État en question, de telle sorte que le maintien du procès ne porte pas atteinte aux «notions traditionnelles d'équité et de sérieux de la justice». Les affaires dans lesquelles les défendeurs sont des entreprises étrangères relèvent d'une compétence «particulière» («liée au comportement») ou d'une compétence «générale» («universelle»). La compétence particulière concerne des circonstances dans lesquelles l'activité d'une entreprise étrangère dans le ressort du tribunal fait naître l'intérêt pour agir dont il est question. En revanche, la compétence générale concerne des situations dans lesquelles les activités d'une entreprise dans le ressort d'un tribunal sont si importantes et d'une nature telle qu'elles justifient un procès à son encontre même si l'objet du litige n'a aucun lien avec les activités en question. La présente affaire relevait de l'exercice de la compétence générale.

Dans l'affaire *Goodyear Dunlop Tires Operations, S. A. c. Brown* (2011), la Cour suprême avait à connaître de la question de la compétence générale d'une juridiction à l'égard des filiales étrangères d'une

maison-mère américaine. La Cour suprême a jugé que la distribution de certains des produits des filiales dans le ressort du tribunal n'était pas suffisante en elle-même pour justifier l'exercice de la compétence générale à l'égard desdites filiales. En effet, selon la Cour suprême, quand l'objet du litige est sans rapport avec l'activité d'un défendeur étranger dans le ressort de la juridiction, seul un ensemble limité d'attaches avec cette juridiction permettra à un défendeur de relever de la compétence générale de ladite juridiction: lorsque les attaches de celui-ci avec le ressort sont si constantes et omniprésentes qu'elles rendent pour l'essentiel le défendeur «chez lui» dans ce ressort.

Dans la présente affaire, la Cour suprême a jugé que Daimler n'était pas «chez elle» en Californie, même si on lui attribuait les attaches de MBUSA, et qu'elle ne pouvait donc pas y être poursuivie pour des actes qui auraient été commis par MB Argentina en Argentine. La Cour a expliqué que, bien que d'autres indicateurs justifiant une compétence générale puissent être trouvés dans un cas particulier, exceptionnel, les fondements juridiques de la compétence générale à l'égard d'une entreprise sont le lieu où elle a été constituée et son principal lieu d'activité. Or, les requérants proposaient que la Cour aille au-delà de ces fondements juridiques et approuve l'exercice de la compétence générale dans chaque État où l'entreprise exerce des activités importantes, continues et systématiques. Bien que cette approche soit applicable dans le cas de la compétence particulière, elle n'est pas adaptée à la compétence générale pour des litiges dont l'objet n'a aucun lien avec les activités en question.

Daimler et MBUSA n'avaient pas été constituées en Californie et n'y avaient pas leur principal lieu d'activité. Si les activités de MBUSA en Californie étaient suffisantes pour que puisse être jugée en Californie cette affaire ayant son origine en Argentine, cette même portée globale pourrait soumettre les entreprises étrangères à la compétence générale chaque fois qu'elles ont une filiale qui exerce des activités non négligeables dans le ressort d'une juridiction. Un tel exercice «exorbitant» de la compétence générale ne permettrait guère aux défendeurs étrangers de structurer leurs activités avec un «minimum d'assurance quant au point de savoir si ces activités les exposeront au risque d'être poursuivis».

Quant à la proposition générale de la Cour d'appel selon laquelle une relation de mandat pourrait être suffisante pour attribuer à une maison-mère étrangère les attaches d'une filiale dans le ressort d'une juridiction, la Cour suprême a déclaré qu'il n'était pas nécessaire de se prononcer sur cette question.

III. La Cour a rendu son arrêt à l'unanimité. La juge Sotomayor a cependant rédigé une opinion séparée, concordante mais adoptant un raisonnement différent de celui suivi par la Cour.

Renvois:

Cour suprême:

- *Goodyear Dunlop Tires Operations, S. A. c. Brown*, 564 U.S. , 131 S. Ct. 2846, 180 L. Ed. 2d 796 (2011);
- *International Shoe Company c. Washington*, 326 U.S. 310, 66 S. Ct. 154, 90 L. Ed. 95 (1945).

Langues:

Anglais.



France

Conseil constitutionnel

Décisions importantes

Identification: FRA-1962-S-002

a) France / **b)** Conseil constitutionnel / **c)** / **d)** 06.11.1962 / **e)** 62-20 DC / **f)** Loi relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel direct, adoptée par le référendum du 28 octobre 1962 / **g)** *Journal officiel de la République française – Lois et Décrets*, 07.11.1962, 10778 / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.3.1. Justice constitutionnelle – Compétences – **Étendue du contrôle.**
 1.3.4.5. Justice constitutionnelle – Compétences – Types de contentieux – **Contentieux électoral.**
 1.3.5. Justice constitutionnelle – Compétences – **Objet du contrôle.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Référendum, loi, constitutionnalité / Cour constitutionnelle, compétence d'attribution.

Sommaire (points de droit):

La compétence du Conseil constitutionnel «est strictement délimitée par la Constitution, ainsi que par les dispositions de la loi organique du 7 novembre 1958»; «il ne saurait donc être appelé à se prononcer sur d'autres cas que ceux qui sont limitativement prévus par les textes». Par conséquent, il se déclare incompétent pour connaître de la conformité à la constitution d'une loi adoptée par référendum.

Résumé:

Après l'attentat du Petit-Clamart visant le Général de Gaulle, celui-ci décida de faire modifier le mode de désignation du Président de la République. Il choisit pour ce faire la voie de l'article 11 de la Constitution. Mais s'agissant de modifier certains articles de la Constitution, l'opposition dénonça l'inconstitutionnalité de la procédure, affirmant que la révision de la Constitution ne pouvait avoir lieu qu'en vertu de l'article 89 de la Constitution. Par décret du 2 octobre 1962, le Président de la République décide

cependant de soumettre un projet de loi (relatif à l'élection du chef de l'État au suffrage universel) au référendum, le 28 octobre 1962.

La réforme est approuvée par 62 % des suffrages exprimés. Le président du Sénat saisit alors le Conseil constitutionnel, sur la base de l'article 61.2 de la Constitution. L'incompétence du Conseil constitutionnel déclarée dans la décision présente a entraîné la promulgation de la loi constitutionnelle et la modification des articles 6 et 7 de la Constitution.

Renseignements complémentaires:

Controversée à l'époque, la décision du Conseil constitutionnel a été confirmée depuis (décision n° 92-313 DC du 23 septembre 1992, *Recueil de décisions du Conseil constitutionnel*, p. 94).

Cette décision du Conseil constitutionnel a été indexée dans le cadre du travail rétrospectif demandé par la Commission de Venise. La sélection des décisions et le rappel des circonstances évoquées dans le résumé doivent beaucoup au travail que les professeurs Louis Favoreu et Loïc Philip fournissent depuis 1975 dans la collection de Dalloz consacrée aux grands arrêts de jurisprudence.

Renvois:

- n° 92-313 DC, 23.09.1992, *Recueil de décisions du Conseil constitutionnel*, p. 94.

Langues:

Français.



Identification: FRA-1971-S-001

a) France / **b)** Conseil constitutionnel / **c)** / **d)** 16.07.1971 / **e)** 71-44 DC / **f)** Loi complétant les dispositions des articles 5 et 7 de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association / **g)** *Journal officiel de la République française – Lois et Décrets*, 18.07.1971, 7114 / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.3.4.1. Justice constitutionnelle – Compétences – Types de contentieux – **Contentieux des libertés et droits fondamentaux.**

2.1.1.1.2. Sources – Catégories – Règles écrites – Règles nationales – **Lois et normes à valeur quasi-constitutionnelle.**

5.3.27. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté d'association.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Principe, valeur constitutionnelle / Constitution, préambule, valeur juridique / Bloc de constitutionnalité / Association, enregistrement.

Sommaire (points de droit):

Il y a lieu de ranger le principe de la liberté d'association, à la base des dispositions générales de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association, au nombre des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République et solennellement réaffirmés par le Préambule de la Constitution. En vertu de ce principe, les associations se constituent librement et peuvent être rendues publiques sous la seule réserve du dépôt d'une déclaration préalable. Ainsi, à l'exception des mesures susceptibles d'être prises à l'égard de catégories particulières d'associations, la constitution d'associations, alors même qu'elles paraîtraient entachées de nullité ou auraient un objet illicite, ne peut être soumise pour sa validité à l'intervention préalable de l'autorité administrative ou même de l'autorité judiciaire.

Résumé:

Le préfet de police de Paris, sur instruction du ministre de l'intérieur, avait refusé aux fondateurs de l'Association des «Amis de la cause du peuple» la délivrance du récépissé de la déclaration qu'ils avaient faite de leur association. Le tribunal administratif saisi donna satisfaction aux fondateurs de l'association. La loi déferée au Conseil constitutionnel par le président du Sénat, qui fut votée par la seule assemblée nationale, afin de surmonter l'annulation par le tribunal administratif de Paris du refus préfectoral de délivrer un récépissé de déclaration de l'association, modifiait dans un sens restrictif la liberté d'association telle que consacrée par la loi du 1^{er} juillet 1901.

Le Conseil constitutionnel déclara non conforme à la Constitution l'article 3 du projet de loi et les dispositions de l'article 1 de la loi lui faisant référence.

En effet, l'article 3 prévoyait un mécanisme de contrôle préalable des associations, contraire au mécanisme purement répressif de la loi 1901, élevée au rang de texte à valeur constitutionnelle.

Cette décision a eu, et conserve un grand retentissement politique et juridique: la décision du 16 juillet 1971 consacre de manière définitive la valeur juridique du Préambule; élargit le bloc de constitutionnalité; applique «les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République», affirme avec éclat l'indépendance du Conseil constitutionnel par rapport au pouvoir politique, fait de la liberté d'association une liberté constitutionnellement protégée, et surtout transforme la nature de l'institution; de régulateur des institutions, il devient aussi gardien des libertés.

Renseignements complémentaires:

Cette décision du Conseil constitutionnel a été indexée dans le cadre du travail rétrospectif demandé par la Commission de Venise. La sélection des décisions et le rappel des circonstances évoquées dans le résumé doivent beaucoup au travail que les professeurs Louis Favoreu et Loïc Philip fournissent depuis 1975 dans la collection de Dalloz consacrée aux grands arrêts de jurisprudence.

Langues:

Français.



Identification: FRA-1992-S-002

a) France / **b)** Conseil constitutionnel / **c)** / **d)** 02.09.1992 / **e)** 92-312 DC / **f)** Traité sur l'Union européenne (dite Maastricht II) / **g)** *Journal officiel de la République française J Lois et Décrets*, 03.09.1992, 12095 / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.3.5.1. Justice constitutionnelle – Compétences – Objet du contrôle – **Traités internationaux**.
3.1. Principes généraux – **Souveraineté**.
4.1.2. Institutions – Constituant – **Limites des pouvoirs**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Union européenne, traité.

Sommaire (points de droit):

La vérification de la conformité d'un traité à la Constitution, révisée à la suite d'une première décision du Conseil constitutionnel, ne peut s'effectuer que s'il apparaît que la Constitution, une fois révisée, demeure contraire à une ou plusieurs stipulations du traité, ou s'il est inséré dans la Constitution une disposition nouvelle ayant pour effet de créer une incompatibilité avec une ou plusieurs stipulations du traité.

«Le pouvoir constituant est souverain, il lui est loisible d'abroger, de modifier ou de compléter des dispositions constitutionnelles dans la forme qu'il estime appropriée (...)».

Résumé:

Le Conseil constitutionnel a été à nouveau saisi par 70 sénateurs de la question de la conformité du traité de Maastricht à la Constitution révisée.

Il s'agit de la première utilisation de la nouvelle procédure, instituée par la révision constitutionnelle du 25 juin 1992 permettant à 60 députés ou 60 sénateurs de saisir le Conseil constitutionnel de la conformité d'un engagement international à la Constitution.

En l'espèce, le Conseil constitutionnel rejette l'ensemble des griefs des sénateurs considérant que «le traité sur l'Union européenne ne comporte pas de clause contraire à la Constitution» et qu'en conséquence «l'autorisation de le ratifier peut intervenir sur le fondement d'une loi».

Renseignements complémentaires:

Cette décision du Conseil constitutionnel a été indexée dans le cadre du travail rétrospectif demandé par la Commission de Venise. La sélection des décisions et le rappel des circonstances évoquées dans le résumé doivent beaucoup au travail que les professeurs Louis Favoreu et Loïc Philip fournissent depuis 1975 dans la collection de Dalloz consacrée aux grands arrêts de jurisprudence.

Langues:

Français.



Identification: FRA-2011-1-009

a) France / **b)** Conseil constitutionnel / **c)** / **d)** 03.12.2009 / **e)** 2009-595 DC / **f)** Loi organique relative à l'application de l'article 61-1 de la Constitution / **g)** *Journal officiel de la République française – Lois et Décrets*, 11.12.2009, 21381 / **h)** CODICES (français, anglais, allemand, espagnol).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.2.2.1. Justice constitutionnelle – Saisine – Demande émanant d'une personne ou de groupements privés – **Personne physique**.

1.3.4.1. Justice constitutionnelle – Compétences – Types de contentieux – **Contentieux des libertés et droits fondamentaux**.

2.2.1.1. Sources – Hiérarchie – Hiérarchie entre sources nationales et non nationales – **Traités et Constitutions**.

5.3.13.1.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – Champ d'application – **Procédure constitutionnelle**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Question prioritaire de constitutionnalité, effectivité, procédure / Justice constitutionnelle, accès individuel.

Sommaire (points de droit):

La question prioritaire de constitutionnalité (ci-après, «QPC») est limitée au domaine des droits et libertés constitutionnellement garantis, à l'exclusion des questions relatives à la procédure d'adoption de la loi, et doit être soulevée devant une juridiction relevant du Conseil d'État ou de la Cour de cassation. Elle peut être soulevée pour la première fois en première instance, en appel ou en cassation. Outre ces éléments de limitation relative, la seule condition de recevabilité d'une QPC devant les juges du fond est qu'elle soit présentée dans un écrit distinct et motivé. Cette condition vise à faciliter le traitement de la QPC, afin notamment de ne pas allonger les délais de jugement. De plus, et en accord avec l'article 61-1 de la Constitution, il est admis que le juge ne peut soulever d'office une QPC.

Résumé:

À la suite de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 visant à la modernisation des institutions de la V^e République, le Conseil constitutionnel s'est prononcé sur la loi organique relative à l'application de l'article 61-1 de la Constitution qui institue la QPC. Toutes les dispositions de la loi déferée au Conseil ont été déclarées conformes à la Constitution. Cependant des réserves visant à garantir les droits procéduraux des justiciables ont été formulées.

La loi organique déferée au Conseil constitutionnel a été prise sur le fondement du nouvel article 61-1 de la Constitution. Elle précise les modalités de mise en œuvre de la procédure d'examen par voie d'exception de la constitutionnalité de la loi. Le justiciable dispose dès lors d'un nouveau droit lui permettant de faire valoir les droits et libertés qu'il tire de la Constitution. La prééminence du texte constitutionnel s'en trouve renforcée dans l'ordre juridique interne. La loi organique détermine les règles applicables devant les juridictions du fond, devant le Conseil d'État et la Cour de cassation qui ont compétence pour décider de transmettre ou non la QPC, ainsi que devant le Conseil constitutionnel.

La QPC est limitée au domaine des droits et libertés constitutionnellement garantis, à l'exclusion des questions relatives à la procédure d'adoption de la loi, et doit être soulevée devant une juridiction relevant du Conseil d'État ou de la Cour de cassation. Elle peut être soulevée pour la première fois en première instance, en appel ou en cassation. Outre ces éléments de limitation relative, la seule condition de recevabilité d'une QPC devant les juges du fond est qu'elle soit présentée dans un écrit distinct et motivé. Cette condition vise à faciliter le traitement de la QPC, afin notamment de ne pas allonger les délais de jugement. De plus, et en accord avec l'article 61-1 de la Constitution, il est admis que le juge ne peut soulever d'office une QPC. Le Conseil a donc validé toutes ces dispositions.

L'impossibilité de poser une QPC devant la Cour d'assises a également été jugée conforme à la Constitution. En effet, cette disposition se justifie par l'intérêt de la bonne administration de la justice dans la mesure où elle ne prive pas le justiciable du droit de poser une QPC soit avant le procès d'assises, pendant toute la durée de l'instruction, soit après, à l'occasion d'un recours.

En ce qui concerne les modalités et les délais d'examen de la QPC, plusieurs aspects de la décision du Conseil constitutionnel méritent d'être soulignés. D'une part, la transmission de la QPC par une juridiction au Conseil d'État ou à la Cour de

cassation n'est effective que sous réserve du respect de trois conditions cumulatives: la disposition contestée est applicable au litige ou à la procédure; elle n'a pas déjà été déclarée conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel dans les motifs et le dispositif de ses décisions, sauf changement des circonstances; enfin, la question n'est pas dépourvue de caractère sérieux. Toutes ces conditions ont été jugées conformes à l'article 61-1 de la Constitution. En particulier, la deuxième exigence confirme l'article 62 de la Constitution, qui dispose que «les décisions du Conseil constitutionnel ne sont susceptibles d'aucun recours. Elles s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités administratives et juridictionnelles».

Ainsi et au regard de ces critères cumulatifs, le Conseil d'État et la Cour de cassation ont compétence pour décider si le Conseil constitutionnel doit être saisi d'une QPC. De plus, selon le Conseil, l'absence dans la loi organique de dispositions procédurales spécifiques relatives à l'examen d'une QPC par le Conseil d'État ou la Cour de cassation, si elle ne méconnaît pas la compétence du législateur, doit s'interpréter comme prescrivant le respect d'une procédure juste et équitable pour l'examen du renvoi de la QPC devant le Conseil constitutionnel. Pour respecter cette réserve formulée par le Conseil, si des règles procédurales complémentaires sont instituées par décret, elles devront se conformer à cette exigence.

D'autre part, la loi organique impose l'examen des griefs de constitutionnalité par priorité, c'est-à-dire avant les moyens de droit international ou européen. Le Conseil constitutionnel a jugé que ces dispositions confirmaient la place de la Constitution au sommet de l'ordre juridique interne français. Cette priorité ne conduit pas pour autant à une méconnaissance des engagements internationaux de la France, qui impliquent de veiller à la supériorité sur les lois non seulement des traités ou accords légalement ratifiés ou approuvés (article 55 de la Constitution), mais aussi des normes de l'Union européenne (article 88-1 de la Constitution).

Dans tous les cas, la transmission de la QPC à une juridiction supérieure conduit la première juridiction saisie de la QPC à surseoir à statuer, qu'il s'agisse de tout tribunal de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif, ou bien de la Cour de cassation ou du Conseil d'État (qui auraient saisi le Conseil constitutionnel). Cette règle connaît toutefois deux exceptions notables. D'abord, la juridiction ne peut pas surseoir à statuer si la loi ou le règlement prévoit qu'elle statue dans un délai déterminé ou en urgence, ou encore si le sursis risque d'entraîner des conséquences irréversibles ou manifestement

excessives pour le droit des parties. Dans ces cas précis, la juridiction qui décide de transmettre la question peut statuer sur les points d'urgence. Ensuite, la nécessité du sursis disparaît lorsqu'une personne est privée de liberté à raison de l'instance ou lorsque l'instance a pour objet de mettre fin à une mesure privative de liberté.

Il se peut donc que l'instance soit définitivement tranchée alors même que la décision relative à la constitutionnalité d'une disposition législative n'a pas été rendue par le Conseil constitutionnel. En conséquence, le Conseil a formulé une réserve importante: une telle éventualité ne doit pas priver le justiciable d'introduire une nouvelle instance pour qu'il puisse bénéficier de la décision finale du Conseil constitutionnel.

Sous les réserves précédemment formulées, le Conseil constitutionnel a donc jugé l'ensemble de ce dispositif de renvoi et de sursis à statuer conforme à la Constitution. La centralisation du contrôle de constitutionnalité à laquelle ce dispositif aboutit, avec effet abrogatif (effet *erga omnes*), apparaît comme un gage de sécurité et de cohérence dans la protection des droits fondamentaux. Cependant, l'abrogation éventuelle ne peut intervenir qu'au terme d'une procédure contradictoire, donnant lieu à une audience publique, se concluant par une décision motivée et publiée au Journal officiel.

Renvois:

Conseil constitutionnel:

- n° 74-54 DC, 15.01.1975, loi relative à l'interruption volontaire de grossesse;
- n° 2004-505 DC, 19.11.2004, traité établissant une Constitution pour l'Europe;
- n° 2010-605 DC, 12.05.2010, loi relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne;
- n° 2010-1 QPC, 28.05.2010, Consorts L. (Cristallisation des pensions).

Langues:

Français.



Géorgie

Cour constitutionnelle

Décisions importantes

Identification: GEO-2016-1-004

a) Géorgie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** Deuxième chambre / **d)** 08.08.2014 / **e)** 2/4/532, 533 / **f)** Irakli Kemoklidze et Davit Kharadze c. Parlement / **g)** www.constcourt.ge; *LEPL Legislative Herald of Georgia* (Journal officiel) / **h)** CODICES (anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**

5.1.1.4.2. Droits fondamentaux – Problématique générale – Bénéficiaires ou titulaires des droits – Personnes physiques – **Incapables.**

5.1.4. Droits fondamentaux – Problématique générale – **Limites et restrictions.**

5.2.2.8. Droits fondamentaux – Égalité – Critères de différenciation – **Handicap physique ou mental.**

5.3.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la dignité.**

5.3.24. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à l'information.**

5.3.34. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit au mariage.**

5.3.43. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit au libre épanouissement de la personnalité.**

5.4.19. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Droit à la santé.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Trouble physique, mental / Capacité, procédure juridique / Consentement, représentant légal / Atteinte, droits / Personnalité, libre épanouissement / Capacité, rétablissement.

Sommaire (points de droit):

Les restrictions des droits des personnes souffrant d'arriération mentale doivent respecter les normes constitutionnelles en matière de droits de l'homme et de libertés fondamentales, et elles ne doivent pas reposer sur la simple existence d'une maladie mentale. Le handicap causé par une maladie mentale n'entraîne pas toujours l'incapacité de la personne à

prendre des décisions conscientes dans tous les domaines de la vie sociale et à prendre des mesures pouvant entraîner des conséquences juridiques; tel est en particulier le cas des petites transactions de la vie courante visant à satisfaire des besoins personnels raisonnables sans porter atteinte aux droits et intérêts légitimes d'autrui.

Résumé:

I. Les requérants (des personnes déclarées incapables) avaient contesté une série de dispositions du Code civil, du Code de procédure civile et de la loi relative aux soins psychiatriques. Ils alléguaient que ces dispositions étaient contraires aux articles 14, 16, 17, 18, 24, 36, 41 et 42 de la Constitution.

Les requérants contestaient les dispositions du Code civil:

- a. limitant la liberté des personnes déclarées incapables en raison de leur «imbécillité» ou de leur maladie mentale, d'exercer volontairement et activement des droits et responsabilités de caractère civil;
- b. annulant les actes de personnes déclarées incapables;
- c. privant les personnes déclarées incapables du droit au mariage;
- d. conférant au représentant légal le pouvoir de représenter la personne placée sous sa tutelle vis à-vis des tiers sans mandat spécifique (par exemple devant les tribunaux) et de signer tout contrat nécessaire pour le compte de la personne déclarée incapable.

Les requérants contestaient en outre les dispositions du Code de procédure civile:

- a. désignant des tuteurs comme représentants ad litem chargés de représenter les intérêts des personnes déclarées incapables et de les défendre devant les tribunaux;
- b. selon lesquelles, lorsqu'une personne déclarée incapable est guérie de sa maladie, seuls le tuteur, des membres de la famille ou l'établissement psychiatrique peuvent demander aux tribunaux d'annuler la tutelle et de rétablir la capacité de la personne.

Les requérants contestaient également les dispositions de la loi relative aux soins psychiatriques:

- a. prévoyant que les informations concernant la maladie ou les soins psychiatriques devaient être communiquées au représentant légal plutôt qu'à la personne déclarée incapable;

- b. privant la personne déclarée incapable de son droit de participer à des rapports juridiques de droit privé;
- c. prévoyant que, pour administrer un traitement, le consentement éclairé du représentant légal de la personne déclarée incapable était nécessaire, sans tenir compte de la volonté du patient;
- d. autorisant le représentant légal de la personne déclarée incapable à choisir l'établissement de soins psychiatriques et mettre fin aux examens / traitements médicaux;
- e. autorisant les médecins, à des fins de sécurité, à restreindre les droits des personnes déclarées incapables;
- f. qualifiant un traitement de volontaire dès lors que le représentant légal, et non le patient, l'a demandé et a donné, par sa signature, son consentement éclairé.

II. Motivation de l'arrêt:

La Cour a, dans un premier temps, analysé les dispositions attaquées du Code civil au regard de l'article 16 de la Constitution (droit de prendre les mesures nécessaires aux fins de l'autonomie et du libre épanouissement de la personnalité). Les dispositions attaquées formaient un régime cohérent qui limitait le droit des personnes déclarées incapables, en raison de leur «imbécillité» ou de leur «handicap mental», d'acquiescer ou d'exercer des droits et des responsabilités, d'agir vis-à-vis des tiers ou de signer des contrats, et qui rendait lesdites personnes totalement dépendantes de leurs représentants légaux, pour une durée indéterminée. En conséquence, toute une catégorie de personnes, dont les requérants dans la présente affaire, était considérée comme privée de discernement autonome, quel que soit le degré de complexité des rapports ou des risques. Déclarer des personnes incapables de manière absolue et générale pour une durée indéterminée revient à les priver d'autonomie dans pratiquement tous les domaines de la vie. La Cour a estimé que cela constituait une atteinte particulièrement grave au droit à l'autonomie.

Selon le défendeur, l'objectif légitime de la restriction était de défendre les droits et les intérêts des personnes handicapées mentales. La Cour a jugé que l'article 58, qui annulait toute transaction négociée par une personne handicapée mentale (y compris les transactions dont elle était bénéficiaire), outrepassait manifestement l'objectif visé – défendre les personnes atteintes de troubles mentaux – et entraînait une restriction disproportionnée. Cette disposition était donc contraire à l'article 16 de la Constitution.

Selon la Cour, les dispositions régissant le statut des personnes déclarées incapables et prévoyant que la volonté du représentant légal se substitue à celle de l'intéressé, ne constituent pas un moyen légitime pour protéger les personnes déclarées incapables. L'approche normative existante méconnaît totalement la réalité dans laquelle les troubles mentaux se caractérisent par un vaste éventail de situations fragmentées, et dans laquelle la capacité des personnes atteintes de troubles mentaux à comprendre les conséquences de leurs actes est limitée à des degrés divers. Or les dispositions attaquées s'appliquaient à toutes les personnes déclarées incapables en raison de troubles mentaux, les privant de la possibilité d'exercer les capacités qu'elles possédaient encore. La Cour a souligné qu'un mécanisme optimal de déclaration de l'incapacité d'une personne devrait conduire le tribunal à apprécier dans quelle mesure la capacité de discernement de la personne souffrant de troubles mentaux est altérée, afin de préserver dans la mesure du possible les droits et libertés de l'intéressé. En outre, la tutelle vise à soutenir la personne dans ses prises de décisions, et non à se substituer à sa volonté dans tous les aspects de la vie. La Cour a donc jugé que les dispositions litigieuses limitaient de manière disproportionnée le droit au libre épanouissement de la personnalité des personnes déclarées incapables, et les a déclarées inconstitutionnelles car contraires à l'article 16 de la Constitution.

La Cour a en outre examiné les dispositions de la loi géorgienne relative aux soins psychiatriques, qui limitent la liberté des personnes déclarées incapables de choisir leur établissement de soins psychiatriques et leur médecin et de décider de la mise en place d'un traitement. La Cour a souligné que le droit au libre épanouissement de la personnalité comprenait le droit pour toute personne de se soumettre à tel ou tel type de traitement et de choisir son médecin et son établissement de soins. Lorsqu'une personne est incapable de donner son consentement libre et éclairé à un traitement, ses droits peuvent être limités dans son propre intérêt. En revanche, si l'intéressé est en mesure de donner son consentement libre et éclairé, toute intervention concernant sa santé nécessite son consentement.

La déclaration d'incapacité ne prévoit pas une appréciation du degré du trouble mental, de sorte qu'une personne déclarée incapable peut disposer de certaines capacités. Or, les dispositions attaquées écartent de manière inconditionnelle le patient de la prise de décisions médicales ayant un impact sur sa santé, ce qui porte atteinte à ses droits. La Cour a donc jugé que les dispositions litigieuses portaient atteinte de manière disproportionnée au droit reconnu à l'article 16 de la Constitution, et elle les a donc déclarées inconstitutionnelles.

La Cour a examiné les dispositions privant les personnes déclarées incapables de leur droit d'introduire de manière indépendante un recours juridictionnel afin de faire constater la guérison de leur trouble mental et d'obtenir le rétablissement de leur capacité juridique, ou d'intervenir dans la procédure engagée à l'initiative d'un tiers. La Cour a jugé que les dispositions permettant au tuteur, au médecin ou à l'établissement de soins psychiatriques d'introduire un recours pour demander le rétablissement de la capacité juridique du patient, ne portaient pas atteinte au droit au libre épanouissement de la personnalité, puisque l'objectif de cette disposition était de rétablir l'intéressé dans ses droits.

La Cour a néanmoins estimé que les dispositions attaquées limitaient le droit consacré à l'article 42 de la Constitution (droit de saisir les tribunaux). Elle a jugé qu'une personne déclarée incapable ne devait pas dépendre de la bonne volonté de son représentant légal, des membres de sa famille ou de l'établissement de soins psychiatriques pour pouvoir exercer son droit d'ester en justice, droit qui lui permet de se protéger contre les agissements abusifs. Par ces motifs, les dispositions précitées ont été déclarées inconstitutionnelles car contraires à l'article 42.1 de la Constitution.

La Cour a en outre apprécié les dispositions litigieuses à la lumière de l'article 14 de la Constitution. La Cour a jugé que ces dispositions établissaient des normes spécifiques concernant les personnes déclarées incapables, et qu'elles ne réservaient pas un traitement plus favorable aux personnes capables. Il n'y avait pas de différence de traitement entre les adultes quel que soit leur statut au regard de la capacité. Les dispositions en question ont donc été déclarées conformes à l'article 14 de la Constitution.

L'article du Code civil interdisant le mariage si l'un des futurs époux a été déclaré incapable a été apprécié à la lumière de l'article 36 de la Constitution. Les dispositions litigieuses privaient les personnes concernées de la possibilité de transformer une union libre en un mariage constituant la reconnaissance juridique de leur volonté de fonder une famille. Elles avaient pour objectif légitime de protéger les personnes déclarées incapables contre le mariage forcé et contre les atteintes à leur droit de propriété.

La Cour a jugé qu'il existait, pour atteindre cet objectif légitime, un mécanisme moins restrictif consistant à autoriser le mariage avec le consentement du représentant légal ou d'un organe compétent. Si l'intéressé a les capacités sociales lui permettant de comprendre les conséquences immatérielles du mariage, ce qui n'est vérifié à aucun moment de la

procédure de déclaration d'incapacité, alors la privation du droit au mariage constitue une atteinte disproportionnée à ce droit. La Cour a donc jugé inconstitutionnel, car contraire à l'article 36.1 de la Constitution, le fait de restreindre le droit au mariage des personnes déclarées incapables sans tenir compte de leurs aptitudes mentales individuelles.

Les dispositions attaquées (concernant la déclaration d'incapacité, la limitation du droit au mariage et les soins psychiatriques) ont également été appréciées à la lumière de l'article 14 de la Constitution. En effet, les requérants faisaient valoir que les personnes déclarées incapables étaient traitées de manière différente des personnes ayant des aptitudes équivalentes mais n'ayant pas été déclarées incapables. La Cour a estimé que la catégorie sociale concernée se caractérisait par la déclaration d'incapacité fondée sur l'existence d'un trouble mental, et que l'appartenance à cette catégorie ou le transfert vers une autre catégorie ne dépendait pas de la volonté des personnes déclarées incapables. La Cour a conclu qu'il s'agissait d'une discrimination classique relevant de l'article 14 de la Constitution et elle s'est donc livrée à un «examen rigoureux» pour apprécier le caractère justifié de la mesure.

Dans le cadre de cet examen, la Cour a jugé que, dès lors qu'il était possible d'apprécier les aptitudes individuelles des personnes incapables et d'aménager leur statut, les dispositions existantes régissant la déclaration d'incapacité, l'annulation des actes des personnes déclarées incapables, le remplacement complet de la volonté de l'intéressé par celle de son représentant légal et l'interdiction du mariage ne constituaient pas des atteintes absolument nécessaires et qu'elles étaient donc contraires à l'article 14 de la Constitution.

Les requérants contestaient par ailleurs les dispositions de la loi relative aux soins psychiatriques qui empêchaient les personnes déclarées incapables d'obtenir des informations concernant leur propre maladie et leur propre traitement psychiatrique, sous l'angle de l'article 16 de la Constitution (droit de toute personne au libre épanouissement de sa personnalité), de l'article 24 de la Constitution (droit à la liberté d'expression) et de l'article 41 de la Constitution (droit de toute personne d'avoir accès aux informations qui la concernent, disponibles dans des institutions publiques ou dans les archives officielles). Selon la Cour, les dispositions attaquées régissent les relations dans le cadre des soins psychiatriques, ce qui ne relève pas de la liberté d'expression, qui comprend le droit de diffuser des informations (article 24 de la Constitution). Par ailleurs, les établissements de soins psychiatriques, même lorsqu'il s'agit d'établissements publics, ne

sont pas des établissements ayant des fonctions officielles à caractère public et ne peuvent pas être considérés comme des «institutions publiques» au sens de l'article 41. La disposition attaquée a donc été déclarée conforme à la Constitution sous l'angle des deux droits constitutionnels invoqués.

En ce qui concerne l'article 16 de la Constitution, la Cour a indiqué qu'il garantissait le droit de toute personne de prendre des décisions indépendantes concernant sa propre santé et son propre traitement, et que l'accès à son propre dossier médical était essentiel à cet égard. La Cour a donc jugé que la disposition attaquée limitait le droit des requérants reconnu à l'article 16 de la Constitution (accès aux informations concernant sa santé) et portait atteinte à ce droit. La Cour a déclaré que cette disposition constituait une restriction disproportionnée. Elle a jugé en effet que celle-ci ne tenait pas compte des degrés divers d'aptitudes mentales des personnes déclarées incapables. En énonçant une interdiction généralisée, la disposition prive les personnes concernées du droit d'être informées de leur propre état de santé. La disposition attaquée a donc été déclarée inconstitutionnelle car contraire à l'article 16 de la Constitution.

L'article 15.3 de la loi relative aux soins psychiatriques permettait aux médecins, dans des cas exceptionnels liés à la sécurité, de «limiter les droits des patients placés dans un établissement de soins, y compris leur protection contre les traitements inhumains ou dégradants». Cette disposition était attaquée à la lumière de l'article 17.1 de la Constitution qui dispose que «l'honneur et la dignité de toute personne sont inviolables». L'article 17.2 de la Constitution interdit diverses atteintes à l'intégrité physique ou mentale de toute personne, notamment tout traitement inhumain ou portant atteinte à l'honneur ou à la dignité. La Cour a souligné qu'il s'agissait d'un droit absolu et que l'État devait non seulement s'abstenir d'administrer de tels traitements, mais en outre veiller à ce que des tiers ne portent pas atteinte au droit en question. Or, une analyse littérale de la disposition précitée montre que, dans certaines conditions, elle autorise le traitement de patients placés dans un établissement de soins, d'une manière inhumaine et portant atteinte à leur honneur et à leur dignité. La disposition attaquée a donc été déclarée inconstitutionnelle car contraire à l'article 17.1 et 17.2 de la Constitution.

Les requérants contestaient en outre la disposition de la loi relative aux soins psychiatriques selon laquelle, avec le consentement du représentant légal du patient, le placement d'un patient dans un établissement de soins constituait un traitement volontaire. Cette disposition était contestée au regard de

l'article 18.1 et 18.2 de la Constitution (inviolabilité de la liberté des personnes, liberté de mouvement et interdiction des restrictions à la liberté de mouvement, y compris aux fins d'un traitement forcé), qui interdisent toute atteinte aux droits précités en l'absence de décision judiciaire.

La Cour a jugé qu'aux fins de l'article 18 de la Constitution le placement d'une personne dans un établissement de soins psychiatriques sur la base du seul consentement de son représentant légal ne pouvait pas être considéré comme un placement volontaire, même si le patient n'est pas en mesure d'exprimer sa volonté au sens strict. Compte tenu des caractéristiques spécifiques des troubles mentaux, le placement dans un établissement de soins peut durer longtemps, plusieurs mois voire plusieurs années (c'est-à-dire plus longtemps que le délai de 48 heures prévu par la Constitution). Une atteinte à l'article 18 de la Constitution présentant une telle forme, une telle nature et une telle gravité exige des garanties procédurales spécifiques, à savoir un contrôle judiciaire, puisque la liberté individuelle est soumise à des restrictions pendant plus de 48 heures. Dans la mesure où la disposition attaquée permettait une atteinte extrajudiciaire à la liberté individuelle, elle a été déclarée inconstitutionnelle car contraire à l'article 18.1 et 18.2 de la Constitution.

Langues:

Géorgien, anglais.



Identification: GEO-2014-1-001

a) Géorgie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** Plénière / **d)** 28.06.2010 / **e)** 1/466 / **f)** Défenseur public c. Parlement / **g)** *LEPL Legislative Herald of Georgia* (Journal officiel) / **h)** CODICES (anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

5.1.1.3. Droits fondamentaux – Problématique générale – Bénéficiaires ou titulaires des droits – **Étrangers.**

5.2.2.4. Droits fondamentaux – Égalité – Critères de différenciation – **Citoyenneté ou nationalité.**

5.3.13.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Accès aux tribunaux.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Discrimination, étranger, apatrides, personne morale.

Sommaire (points de droit):

Le droit d'accès aux tribunaux figure dans la Constitution et il s'applique à toute personne, quelle que soit sa nationalité. Les termes utilisés dans la Constitution ne laissent pas entendre que seuls ceux qui résident sur le territoire géorgien sont protégés par ce droit.

Résumé:

I. Le requérant dans cette procédure soutenait, qu'en vertu de la Constitution, l'État doit garantir le droit d'accès aux tribunaux à tous ceux qui relèvent de sa juridiction. Les ressortissants d'un État étranger et les apatrides peuvent relever de sa juridiction également, qu'ils résident ou non sur son territoire, de même que les personnes morales, indépendamment du lieu de leur enregistrement. Il est inadmissible d'exercer une discrimination fondée sur la nationalité, qui empêche certaines personnes de bénéficier de droits reconnus comme s'appliquant à tous. Le droit d'accès aux tribunaux appartient à cette catégorie de droits.

Le représentant du défendeur a exposé la thèse selon laquelle la disposition contestée, figurant dans la loi régissant la Cour constitutionnelle, ne limitait pas le cercle des titulaires du droit de saisir la Cour constitutionnelle. De fait, elle élargit ce cercle en donnant à d'autres personnes résidant en Géorgie (pas seulement les ressortissants géorgiens) le droit de déposer une requête, contrairement à l'article 89.1 de la Constitution, qui mentionne les seuls citoyens comme titulaires de ce droit.

Le défendeur a également observé que la Cour constitutionnelle a une activité normative par le biais de ses décisions. Le type de lois et les dispositions spécifiques qui devraient s'appliquer en Géorgie ainsi que la réglementation de diverses affaires peuvent faire l'objet de délibérations au sein de la Cour constitutionnelle, mais seulement avec la participation des citoyens géorgiens, à qui il appartient de définir les droits dont ils devraient bénéficier ainsi que leur forme.

II. La Cour constitutionnelle a souligné le devoir incombant à l'État, au titre de l'article 7 de la Constitution, de reconnaître et de protéger les droits de l'homme. La reconnaissance par l'État implique l'obligation de reconnaître les droits comme un bien appartenant à chaque individu. La protection implique un devoir d'offrir toutes les garanties nécessaires

permettant de jouir de ces droits, notamment la possibilité de saisir un tribunal pour en obtenir la protection.

La Cour a déclaré que la Constitution ne se limite pas à reconnaître les droits des citoyens géorgiens. Toute personne fait l'objet d'une protection par la Constitution, bien qu'un ressortissant étranger résidant dans un État quelconque ou un apatride puissent ne pas être protégés par la Constitution s'ils n'ont pas de lien juridique avec la Géorgie.

Le but de la Constitution relatif à la protection des droits de l'homme ne serait jamais atteint si des restrictions étaient imposées, limitant la protection aux personnes résidant en Géorgie.

La Cour a observé que la meilleure sauvegarde pour la jouissance d'un droit était la capacité de le protéger grâce au système judiciaire. S'il n'existe aucun moyen d'éviter qu'un droit soit bafoué ou de rétablir un droit qui a été violé, cela va jeter le doute sur la jouissance du droit. Une interdiction ou une restriction disproportionnée, pesant sur le droit de saisir un tribunal pour obtenir la protection des droits et libertés, porte atteinte non seulement au droit à un procès équitable mais aussi à l'essence même du droit que la personne cherchait à protéger en s'adressant à la justice. Il est possible d'apporter des restrictions au droit d'accès à un tribunal, mais ces restrictions ne doivent pas être fondées sur la nationalité.

La Cour a souligné qu'elle n'était pas là pour instituer un nouvel ordre juridique en Géorgie. Elle a pour rôle d'affirmer la suprématie et assurer l'efficacité de la Constitution, en veillant à ce qu'elle soit respectée par l'État et par le peuple.

Les particuliers saisissent la Cour constitutionnelle afin d'obtenir réparation après qu'un droit a été violé, pour que ce droit soit rétabli ou en vue d'éviter qu'il soit violé. Leur litige va rester dans les limites d'un contrôle constitutionnel spécifique, il ne va pas engendrer un processus d'établissement de normes ou influencer ce processus.

Les particuliers qui saisissent la Cour constitutionnelle ne peuvent pas changer le contenu de leurs droits par leur intervention. Ils ne sont pas non plus habilités à déterminer un contenu qui serait différent de celui du droit spécifique; ils ne peuvent pas saisir la Cour constitutionnelle à cette fin. Le seul objet de leurs requêtes est la protection de leurs droits constitutionnels.

La Cour a estimé que ses décisions ne peuvent être modifiées selon que le demandeur est un citoyen ou un étranger. La Cour ne peut pas non plus prendre en considération dans ses délibérations le fait que le demandeur ait le statut de citoyen ou d'étranger. On ne peut donc pas soutenir que les étrangers et les apatrides soient impliqués dans des décisions relatives à des questions relevant de la souveraineté du pays.

Il est très important de pouvoir protéger un droit devant une juridiction ordinaire. Les trois instances doivent être pleinement accessibles aux étrangers et aux apatrides. Cependant, dans certains cas, le recours devant la Cour constitutionnelle est la seule voie pour empêcher la violation d'un droit.

Par ces motifs, la Cour constitutionnelle a déclaré l'inconstitutionnalité des dispositions prévoyant que les personnes qui n'ont pas la nationalité géorgienne et les personnes morales non enregistrées en Géorgie n'étaient pas en droit de déposer un recours constitutionnel.

Langues:

Géorgien, anglais.



Grèce

Conseil d'État / Cour spéciale supérieure

Décisions importantes

Identification: GRE-2012-3-002

a) Grèce / **b)** Conseil d'État / Cour spéciale supérieure / **c)** Assemblée plénière / **d)** 20.02.2012 / **e)** 668/2012 / **f)** Sur la constitutionnalité du «mémoire» / **g)** / **h)** CODICES (grec).

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 2.1.1.4. Sources – Catégories – Règles écrites – **Instruments internationaux.**
- 3.1. Principes généraux – **Souveraineté.**
- 3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**
- 3.18. Principes généraux – **Intérêt général.**
- 3.19. Principes généraux – **Marge d'appréciation.**
- 4.10. Institutions – **Finances publiques.**
- 4.17.2. Institutions – Union européenne – **Répartition des compétences entre l'UE et les États membres.**
- 5.2.1.1. Droits fondamentaux – Égalité – Champ d'application – **Charges publiques.**
- 5.4.16. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Droit à la retraite.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Cour administrative, compétence / Recours en annulation / Effet obligatoire, doctrine constitutionnelle / Recours constitutionnel, admissibilité, limites du recours / Droits fondamentaux / Accord international, exigence constitutionnelle, approbation parlementaire / Contrôle juridictionnel, autres pouvoirs étatiques / Législation, déléguée / Politique monétaire, pouvoirs / Pension, système / Droit de propriété / Impôt, traitement inégal / Traité, international, ratification.

Sommaire (points de droit):

L'accord de «Mémoire», qui a été signé entre le Gouvernement grec et les États membres de la zone Euro et le Fonds Monétaire International, détermine les objectifs et les délais pour l'octroi d'une aide financière à la Grèce pendant la crise économique et

ne constitue pas un traité international, puisqu'il n'est pas juridiquement contraignant pour les parties signataires. Les mesures étatiques adoptées pour accomplir les objectifs fixés par le «Mémorandum» ne violent pas les droits fondamentaux, parce qu'elles ont pour but de servir, pendant une période limitée, l'intérêt public en évitant le défaut de paiement et en restructurant une économie viable.

Résumé:

I. Le barreau d'Athènes en accord avec le syndicat le plus haut des fonctionnaires et d'autres organismes professionnels et différents citoyens ont déposé devant le Conseil d'État, un recours en annulation (recours pour excès de pouvoir) des divers actes administratifs individuels et réglementaires, qui ont édicté des mesures d'austérité économique en exécution des lois répondant à la crise économique et à la nécessité de recevoir l'aide financière du Fonds monétaire international (FMI) et des États membres de la zone Euro (lois 3833/2010 et 3845/2010).

II. Tout d'abord, le Conseil d'État a considéré le recours irrecevable seulement en ce qui concerne la contestation des actes administratifs, individuels ou réglementaires, issus desdites lois afin de les rendre applicables aux cas particuliers ou aux situations individuelles. L'examen de constitutionnalité de ces lois était seulement incident à l'examen de la légalité des actes administratifs directement contestés. Le recours a été rejeté comme irrecevable en ce qui concerne la contestation directe des dispositions particulières des lois mentionnées ci-dessus, car le Conseil d'État a jugé que ces dispositions législatives étaient incontestables, générales et abstraites et ne contenaient pas une réglementation complète et approfondie d'un certain cas individuel qui rendrait inutile l'édition d'un acte administratif qui pourrait être contrôlée juridiquement. Dans le cas contraire, à savoir si les dispositions législatives en question étaient complètes et approfondies et rendaient inutile l'édition d'un acte administratif, elles seraient considérées comme inconstitutionnelles et plus spécifiquement comme contraires au droit à la protection juridique (article 20.1 de la Constitution, article 6.1 CEDH) puisque, en votant une telle loi, le parlement aurait mis en œuvre la volonté de l'Administration d'échapper au contrôle juridique direct en édictant des règles législatives qui ne sont pas contrôlées par le Conseil d'État, contrairement aux actes administratifs établissant des mesures d'austérité économique grave, qui peuvent être contrôlées juridiquement.

Ensuite, le Conseil d'État a examiné si le Mémorandum (analysé dans le Mémorandum d'Accord sur les Conditions d'une Politique Economique

Spécifique et le Mémorandum des Politiques Economiques et Financières) qui a été signé par la République grecque d'une part, et les États membres de la zone Euro et le FMI, d'autre part, et ratifié par la loi 3845/2010, auquel il a été attaché, constitue un accord international qui octroie des compétences nationales aux organes des organisations internationales et s'il a été adopté contrairement aux dispositions de l'article 28.2 de la Constitution, qui prévoit qu'un tel accord doit être voté à une majorité de trois cinquièmes du nombre total des parlementaires. La majorité de l'Assemblée plénière a décidé que la loi 3845/2010 n'a pas été édictée en violation de l'article 28.2 de la Constitution, parce que l'attachement dudit mémorandum à cette loi n'avait pour effet que d'assurer la publicité de son contenu et du calendrier fixé pour assurer l'application des objectifs et des moyens du programme du gouvernement pour gérer la crise financière et éviter le défaut de paiement. Étant un programme gouvernemental par nature, le mémorandum (daté du 9 février 2010) n'octroie pas de compétences aux organes des organisations internationales, ni ne pose de règles d'effet immédiat, mais il exige, au lieu de cela, l'édition d'actes normatifs (lois ou actes administratifs réglementaires) pour la réalisation des politiques prononcées. Le mémorandum n'est pas un traité international pour la raison supplémentaire qu'il n'est pas légalement obligatoire pour les parties signataires puisqu'aucun engagement mutuel n'est entrepris par elles et aucun mécanisme contraignant ou autres formes de sanctions légales ne sont prévues pour assurer la réalisation des objectifs du Traité. Les seuls engagements légaux que l'État a entrepris par rapport aux autres États membres de la zone Euro résultent de l'adoption de la décision 2010/320/EU du Conseil en vertu des articles 126.9 et 136 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et de l'Accord de prêt de l'UE du 8 mai 2010. Ces instruments du droit de l'UE, édictés, en tout cas, après la publication de la loi 3845/2010 qui a autorisé l'édition des actes administratifs directement contestés, sont les seules règles internationalement obligatoires pour l'État, car ils visent les mesures qu'il doit adopter afin de respecter les engagements qu'il a pris, comme État membre de la zone Euro, dans son programme pour limiter son énorme déficit.

Compte tenu du fait que ni le protocole ni la loi 3845/2010 n'accordent de compétences relatives à l'exercice de la politique économique et financière à d'autres États membres de la zone Euro, aux organes de l'Union européenne ou au Fonds Monétaire International et du fait qu'ils ne cèdent aucun autre type de pouvoir aux organes des organisations internationales limitant l'exercice de la souveraineté nationale, le Conseil d'État a conclu que

le Gouvernement grec conserve les pouvoirs que lui confère l'article 82.1 de la Constitution pour déterminer la politique nationale et que la loi 3845/2010 ne s'oppose pas à l'article 28.3 de la Constitution, qui stipule que:

«la Grèce procède librement par une loi adoptée à la majorité absolue du nombre total de membres du parlement à la limitation de l'exercice de la souveraineté nationale, dans la mesure où cela est dicté par un intérêt national important, ne porte pas atteinte aux droits de l'homme et aux fondements de gouvernement démocratique et s'effectue sur la base des principes d'égalité et sous la condition de réciprocité».

Le Conseil d'État a ensuite examiné la constitutionnalité des dispositions du Mémoire qui faisaient partie des lois 3833/2010 et 3845/2010. De façon générale, le Conseil d'État a jugé que toutes les mesures prises par le gouvernement, qui concernaient les diminutions des salaires et des pensions versés par l'État et par les organismes nationaux de sécurité sociale, constituaient une petite partie d'un programme plus grand de péréquation financière et de réforme structurelle de l'économie grecque dans le cadre européen, visant à la réduction immédiate des dépenses du secteur public, la rationalisation des finances publiques, la réduction viable du déficit financier et le service de la dette internationale du pays. En adoptant les mesures nécessaires pour les objectifs susmentionnés, le législateur jouit d'une large marge d'appréciation qui n'est susceptible de contrôle judiciaire que dans ses limites extérieures. Les réductions des salaires et des pensions conduisent à une réduction du revenu des citoyens, mais pas à la privation de celui-ci et elles ne sont donc ni contraires à l'article 1 Protocole 1 CEDH ni au principe constitutionnel de proportionnalité (article 25.1.4 de la Constitution). Elles ne sont également pas contraires à la protection constitutionnelle de la propriété (article 17 de la Constitution), parce que la Constitution ne garantit pas le droit à un salaire ou une pension à un certain niveau, mais permet de différencier les sommes payées par l'État selon les circonstances nationales, sans qu'une compensation soit due. Le fait que ces mesures sont obligatoires et ne laissent pas à l'Administration de marge d'appréciation pour chaque cas particulier, n'est contraire à aucune autre disposition constitutionnelle ou législative. Le droit à la dignité humaine (article 2 de la Constitution) n'est également pas violé étant donné que les requérants n'ont pas prouvé que le minimum de vie décente est compromis par les réductions susmentionnées. Enfin, le principe de l'égalité devant les charges publiques n'est pas violé par les mesures qui prévoient des réductions de

revenus des citoyens, tout en permettant, en même temps, aux contribuables de régler leurs obligations en payant moins d'impôts à l'État que les sommes réellement dues. Selon la majorité de l'Assemblée plénière, ces mesures ne sont que temporaires et visent à créer un afflux de revenus immédiats pour l'État, jusqu'à ce qu'une autre série de mesures visant à lutter contre l'évasion fiscale et la fraude fiscale, soit applicable. Vu sous cet angle, les mesures d'austérité économique examinées ne sont pas contraires au principe de la contribution égale des citoyens grecs aux charges publiques.

Langues:

Grec.



Identification: GRE-2012-3-003

a) Grèce / b) Conseil d'État / Cour spéciale supérieure / c) / d) 28.06.2012 / e) 25/2012 / f) S'agissant de la constitutionnalité de l'article 21 du décret législatif «sur la codification des lois relatives aux litiges de l'État» / g) / h) CODICES (grec).

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 1.4. Justice constitutionnelle – **Procédure.**
- 2.3.6. Sources – Techniques de contrôle – **Interprétation historique.**
- 2.3.9. Sources – Techniques de contrôle – **Interprétation téléologique.**
- 3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique.**
- 3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**
- 3.17. Principes généraux – **Mise en balance des intérêts.**
- 3.18. Principes généraux – **Intérêt général.**
- 4.7.7. Institutions – Organes juridictionnels – **Juridiction suprême.**
- 4.7.10. Institutions – Organes juridictionnels – **Juridictions financières.**
- 4.10. Institutions – **Finances publiques.**
- 4.10.2. Institutions – Finances publiques – **Budget.**
- 5.1.5. Droits fondamentaux – Problématique générale – **Situations d'exception.**
- 5.2.1.1. Droits fondamentaux – Égalité – Champ d'application – **Charges publiques.**
- 5.3.39. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit de propriété.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Pourvoi, compétence / Constitution, interprétation, compétence / Pouvoir public, contrôle juridique / Cour suprême, compétence.

Sommaire (points de droit):

La différenciation entre le taux d'intérêts moratoires dû par l'État et celui dû par les particuliers n'est pas contraire au droit à la protection juridictionnelle (article 20.1 de la Constitution). L'établissement d'un taux d'intérêt privilégié en faveur de l'État hellénique est justifié par les graves crises économiques que la Grèce a subies tout au long de son histoire, et pour de larges périodes de temps, qui ont touché également les périodes lors desquelles existaient des conditions plus favorables pour le développement du pays. L'article 21 du décret législatif «sur la codification des lois relatives aux litiges de l'État» introduit un traitement acceptable préférentiel en faveur de l'État hellénique, qui vise à un bon exercice de la puissance publique à travers la sauvegarde de la stabilité financière et du patrimoine de l'État et, finalement, à l'accomplissement des obligations de l'État envers ses citoyens. La même disposition vise également à la diminution de la dette publique qui résulte des intérêts moratoires sur les paiements de retard et garantit, d'une part, la propriété publique à laquelle tous les citoyens contribuent à travers le paiement des impôts et, d'autre part, la capacité de l'État à calculer à l'avance le montant des dettes de l'État et leurs conséquences. L'article 21 du décret législatif «sur la codification des lois relatives aux litiges de l'État» ne viole pas l'article 17 de la Constitution sur la protection de la propriété.

Résumé:

I. L'affaire a été renvoyée devant la Cour suprême spéciale qui a le pouvoir de régler les controverses constitutionnelles entre les hautes juridictions helléniques (établi par l'article 100.1.e de la Constitution), suite à la décision 2812/2011 de la Cour des comptes (en plénum) et des décisions contraires (en plénum) de la même Cour et de la Cour suprême civile et pénale (*Areios Pagos*), sur la constitutionnalité de l'article 21 du décret législatif «sur la codification des lois relatives aux litiges de l'État» (décret codifiant des 26 juin et 10 juillet 1944). Ce décret dispose que l'État hellénique doit payer ses dettes à un taux d'intérêt moratoire minimum de 6%. La question soulevée devant la Cour suprême spéciale concerne la conformité de cette disposition à l'article 4.1 de la Constitution (principe d'égalité), l'article 20.1 de la Constitution (protection juridictionnelle) et l'article 25.1 de la Constitution (principe de

proportionnalité) ainsi qu'à l'article 293 du Code civil et à l'article 15.5 de la loi 876/1979 qui prévoit au contraire que le taux d'intérêt moratoire dû par les particuliers est décidé à chaque fois par une décision gouvernementale.

II. La Cour suprême spéciale a tout d'abord décidé que l'article 21 du décret législatif «sur la codification des lois relatives aux litiges de l'État», qui définit le pourcentage du taux des intérêts moratoires payés par l'État hellénique, constitue une disposition matérielle et non une disposition procédurale qui accorde un traitement préférentiel à l'État dans la procédure juridictionnelle. Par conséquent, la différenciation entre le montant des intérêts payés par l'État et celui payé par les particuliers n'est pas contraire au droit à la protection juridictionnelle (article 20.1 de la Constitution).

Ensuite, la Cour a examiné la conformité de l'article 21 du décret législatif «sur la codification des lois relatives aux litiges de l'État» avec le principe d'égalité consacré par l'article 4.1 de la Constitution et elle a dit qu'il n'y a pas d'égalité entre l'État et les parties privées lorsque l'État édicte des actes unilatéraux dans le cadre de l'exercice de la puissance publique ou quand un privilège est établi en faveur de l'État par une disposition matérielle qui vise à un bon exercice de la puissance publique et à l'exécution des obligations de l'État à l'égard de ses citoyens. Ce faisant, la Cour suprême spéciale a insisté sur le fait que depuis l'année 1877, l'État hellénique, en sa qualité de débiteur, versait des intérêts moratoires toujours moins élevés par rapport à ceux que les particuliers payaient pour leurs dettes. La Cour a documenté cette thèse en fournissant un rapport historique sur toutes les crises financières subies par l'État hellénique, d'abord celle de 1893, lorsque la Grèce a déclaré un moratorium des paiements, ensuite en 1898, quand elle a été placée sous contrôle économique international après la guerre contre la Turquie, en 1908, après le coup d'État militaire en Goudi au mois d'août 1909, après les guerres balkaniques, la catastrophe en Asie Mineure en 1922, la crise économique internationale de 1929 et le moratorium des paiements déclaré par la Grèce en 1932. La Cour a également fait référence à la période postérieure à la dictature de la période 1967-1974, à l'année 1985, lorsque des mesures strictes économiques qui touchaient le revenu de tous les citoyens devaient être prises, ainsi qu'aux années 2004 et 2009, lorsque le Conseil de l'Union européenne a publié ses décisions relatives à l'existence d'un déficit excessif en Grèce. Enfin, la Cour a mentionné les obligations que la Grèce a récemment prises à l'égard des pays membres de la zone euro et du Fonds monétaire international, ce qui signifie que des coupes sombres dans les salaires et

les pensions, une large réduction du revenu total, ainsi qu'une augmentation des impôts et de toutes sortes de cotisations sociales doivent être subies par les Grecs. Toutes ces mesures, qui étaient absolument nécessaires pour assurer la stabilité financière de la Grèce, démontrent le danger pour l'économie hellénique, vue dans son ensemble, au cas où les juridictions condamnaient l'État à payer un taux supérieur à 6% d'intérêt moratoire sur la valeur des paiements en retard, compte tenu du fait que pour l'année 2011, le déficit public a atteint 9,1 %, la dette publique a atteint 165,3 % du produit intérieur brut et que, en 2012, le montant des paiements en retard de l'État s'élevait à 6.333.000 €.

Sur la base des faits mentionnés ci-dessus, la majorité de la Cour suprême spéciale a jugé, enfin, que la mise en place d'un taux d'intérêt privilégié en faveur de l'État hellénique est justifiée par les graves crises économiques que la Grèce a subies tout au long de son histoire et lors de larges périodes de temps qui ont touché également les périodes lors desquelles existaient des conditions plus favorables pour le développement du pays. Par conséquent, l'article 21 du décret législatif «sur la codification des lois relatives aux litiges de l'État» doit être considéré comme une disposition qui introduit un traitement acceptable préférentiel en faveur de l'État hellénique, qui vise à un bon exercice de la puissance publique à travers la sauvegarde de la stabilité financière et du patrimoine de l'État et, finalement, à l'accomplissement des obligations de l'État à l'égard de ses citoyens. La même disposition vise également à la diminution de la dette publique qui résulte des intérêts moratoires sur les paiements en retard et garantit, d'une part, la propriété publique à laquelle tous les citoyens contribuent à travers le paiement des impôts et, d'autre part, la capacité de l'État à calculer à l'avance le montant des dettes de l'État et leurs conséquences. En tenant compte de tous les faits mentionnés ci-dessus et les objectifs du législateur, l'article 21 du décret législatif «sur la codification des lois relatives aux litiges de l'État» n'est contraire ni au principe d'égalité ni au principe de l'égalité de contribution aux charges publiques, pas plus qu'au principe de proportionnalité.

Enfin, la majorité de la Cour a dit que l'article 21 du décret législatif «sur la codification des lois relatives aux litiges de l'État» ne viole pas l'article 17 de la Constitution sur la protection de la propriété pour la raison supplémentaire que la seule prévision d'un taux d'intérêt plus élevé pour les dettes des citoyens par rapport au taux d'intérêt payé par l'État hellénique pour ses propres dettes ne crée aucun droit de propriété pour les prêteurs de l'État dès lors qu'il n'existe aucune disposition qui prévoit l'application d'un taux d'intérêt élevé pour les dettes de l'État.

Langues:

Grec.



Hongrie

Cour constitutionnelle

Décisions importantes

Identification: HUN-1990-S-003

a) Hongrie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 31.10.1990 / **e)** 23/1990 / **f)** / **g)** *Magyar Közlöny* (Journal officiel), 107/1990 / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

2.1.1.4.4. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Convention européenne des Droits de l'Homme de 1950.**

2.1.1.4.8. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966.**

3.9. Principes généraux – **État de droit.**

3.22. Principes généraux – **Interdiction de l'arbitraire.**

5.1.4. Droits fondamentaux – Problématique générale – **Limites et restrictions.**

5.3.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la dignité.**

5.3.2. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la vie.**

5.3.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Interdictions de la torture et des traitements inhumains et dégradants.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Peine de mort, abolition, tendance / Peine de mort, enquêtes criminologiques et statistiques / Droit fondamental, noyau.

Sommaire (points de droit):

La peine de mort était inconstitutionnelle lorsqu'on lui appliquait une lecture comparative des articles 8.2 et 54.1 de la Constitution. Les dispositions pertinentes du Code pénal et d'autres règles juridiques connexes qui autorisaient la peine de mort comme sanction pénale entraient en conflit avec l'interdiction de toute limitation de la substance du droit à la vie et à la dignité humaine. Il ressortait d'un examen de la Constitution que la vie humaine et la dignité humaine formaient un tout indissociable, qui avait une valeur supérieure à celle des autres droits; elles

représentaient de ce fait un droit fondamental indivisible et absolu qui limitait les pouvoirs répressifs de l'État. Ce droit fondamental naturel, inviolable et inaliénable appartenant à toute personne vivant en Hongrie quelle que soit sa nationalité, il incombait au premier chef à l'État de le respecter et de le protéger.

L'article 8.2 de la Constitution n'autorise aucune limitation au contenu essentiel des droits fondamentaux, fût-ce au moyen de l'adoption d'une loi. Étant donné que le droit à la vie et à la dignité humaine est en soi le «contenu essentiel», l'État ne pouvait pas le diminuer. Toute dépossession de ce droit était donc conceptuellement arbitraire. L'État entrerait en conflit avec l'idée même de droits constitutionnels fondamentaux s'il entendait autoriser la dépossession de ce droit en autorisant et en réglementant la peine de mort. En conséquence, l'article 54.1 de la Constitution ne pouvait pas être interprété comme autorisant la peine de mort même si elle était infligée à l'issue d'une procédure judiciaire, c'est-à-dire de façon non arbitraire, puisque l'éventualité d'une limitation pour quelque motif que ce soit du droit à la vie et à la dignité humaine était théoriquement exclue. Étant donné que la peine de mort se traduisait non seulement par une limitation de ce droit, mais par l'élimination complète et irréversible de la vie et de la dignité ainsi que de leur garantie, toutes les dispositions prévoyant la peine de mort étaient donc déclarées nulles et non avenues.

De plus, il s'ensuivait que, puisque les sanctions prévues dans le Code pénal constituaient un système cohérent, l'abolition de la peine de mort – qui était naguère un élément de ce système – devrait nécessairement déboucher sur une refonte complète du système. Une telle refonte, toutefois, ne relevait pas de la compétence de la Cour.

Résumé:

Le requérant a allégué que les dispositions susmentionnées étaient inconstitutionnelles au motif, notamment, qu'elles violaient l'article 54 de la Constitution, qui stipule que nul ne peut être arbitrairement privé du droit à la vie et que cette peine:

- a. ne pouvait se justifier sur le plan moral;
- b. était d'une façon générale incompatible avec les droits fondamentaux énoncés à l'article 8 de la Constitution; et
- c. représentait une sanction irréparable et irréversible ne permettant pas de prévenir et dissuader de la commission d'infractions graves ou de la prévenir.

Lorsqu'il a demandé à la Cour constitutionnelle de contrôler la constitutionnalité des institutions juridiques prévoyant la peine de mort, le requérant a fait valoir que celles-ci violent les dispositions de l'article 54 de la Constitution, selon lesquelles: «Dans la République de Hongrie, tout être humain a un droit naturel à la vie et à la dignité humaine, et nul ne peut en être privé de façon arbitraire» [paragraphe 1]; et «nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants» [paragraphe 2].

Dans le chapitre «Sanctions et mesures», à l'article 38.1 du Code pénal, la peine de mort ouvre la liste des sanctions principales. À l'article 39, le législateur a indiqué les critères subjectifs de l'imposition de la peine de mort, les sanctions secondaires applicables et certains effets juridiques.

Au chapitre «Imposition des peines» de l'article 84, il est stipulé que «la peine de mort ne peut être infligée que dans des cas exceptionnels et dans lesquels – s'agissant du danger extrême que présente l'auteur de l'infraction et l'infraction elle-même, ainsi que du degré particulièrement élevé de culpabilité – la protection de la société ne peut être assurée que moyennant l'application de cette peine.»

La Cour constitutionnelle a fondé sa décision de déclarer la peine de mort inconstitutionnelle et, de ce fait, nulle et non avenue sur les éléments d'appréciation suivants:

Le Titre I de la Constitution, intitulé «Dispositions générales», stipule que «(l)a République de Hongrie reconnaît les droits fondamentaux inviolables et inaliénables de la personne humaine. Il incombe au premier chef à l'État de les faire respecter et de les protéger» [article 8.1]. La Constitution stipule dès le début du Titre XII, «Droits et devoirs fondamentaux», qu'«(e)n République de Hongrie, tout être humain jouit du droit naturel à la vie et à la dignité humaine, dont nul ne peut être arbitrairement privé» [article 54.1]. En vertu de l'article 8.4 de la Constitution, le droit à la vie et le droit à la dignité humaine sont considérés comme des droits fondamentaux, dont l'exercice ne peut être suspendu ni limité même en cas d'état d'urgence, de raison impérieuse ou de danger.

On peut conclure de la comparaison des dispositions susmentionnées de la Constitution que, sans considération de nationalité, le droit à la vie et à la dignité humaine est un droit fondamental naturel, inviolable et inaliénable de tout être humain se trouvant en Hongrie. Il incombe au premier chef à l'État hongrois de respecter et de protéger ce droit. L'article 54.1 de la Constitution stipule que «nul ne

peut être arbitrairement privé de la vie et de la dignité humaine». Toutefois, l'énoncé de cette interdiction n'exclut pas la possibilité qu'une personne se voie infliger la mort et priver de sa dignité humaine d'une manière non arbitraire.

Cela étant, lorsqu'il s'agit de statuer sur la constitutionnalité de la licéité de la peine de mort, la disposition applicable est l'article 8.2 de la Constitution, en vertu de laquelle, en République de Hongrie, les règles concernant les droits et devoirs fondamentaux sont définies par la loi qui, toutefois, ne peut pas imposer de limitations à la substance des droits fondamentaux.

La Cour constitutionnelle a jugé que les dispositions du Code pénal et les règlements connexes indiqués régissant la peine de mort contrevenaient à l'interdiction de la limitation de la substance du droit à la vie et à la dignité humaine. Les dispositions concernant le fait de priver du droit à la vie et à la dignité humaine en infligeant la peine de mort non seulement imposent une limitation à la substance de ce droit fondamental, mais aussi permettent l'élimination totale et irréversible de la vie et de la dignité humaine ou du droit à la vie et à la dignité humaine. La Cour constitutionnelle a donc établi l'inconstitutionnalité de ces dispositions et les a déclarées nulles et non avenues.

Après avoir ainsi motivé sa décision de déclarer inconstitutionnelles et, de ce fait, nulles et non avenues les dispositions visées du Code pénal et d'autres règlements, la Cour constitutionnelle a jugé nécessaire de faire état de ce qui suit:

1. L'article 8.2 de la Constitution est incompatible avec le texte de l'article 54.1 de la Constitution. Il appartient au parlement d'harmoniser ces deux textes.

2. La vie humaine et la dignité humaine forment un tout indissociable et ont une valeur supérieure à tout le reste. Il s'ensuit que les droits à la vie et à la dignité humaine constituent un droit fondamental indivisible et non susceptible de restrictions qui est la source et la condition de plusieurs autres droits fondamentaux. Un État de droit réglemente les droits fondamentaux découlant de l'unité de la vie et de la dignité humaines compte tenu des traités internationaux et principes juridiques fondamentaux pertinents au service des intérêts publics et privés définis par la Constitution. En tant que valeur absolue, le droit à la vie et à la dignité humaines se traduit par une limitation du pouvoir de l'État en matière pénale.

3. La Cour constitutionnelle a estimé qu'il faudrait prendre en considération les conclusions d'enquêtes criminologiques et statistiques menées par plusieurs pays: on n'a pas confirmé que l'application ou l'abolition de la peine de mort influe soit sur le nombre total de crimes ou sur l'incidence de la commission de crimes naguère passibles de la peine de mort.

4. L'article 6.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques – que la Hongrie a signé et promulgué par le décret-loi 8/1976 – stipule que «(l) le droit à la vie est inhérent à la personne humaine. Ce droit doit être protégé par la loi. Nul ne peut être arbitrairement privé de la vie». Le paragraphe 6 du même article dispose qu'«[a]ucune disposition du présent article ne peut être invoquée pour retarder ou empêcher l'abolition de la peine capitale par un État partie au présent Pacte.»

Le pacte reconnaît donc une évolution vers l'abolition de la peine capitale. L'article 2.1 CEDH, signé à Rome le 4 novembre 1950, a reconnu la légitimité de la peine capitale, mais l'article 1 Protocole 6 CEDH, adopté le 28 avril 1983, dispose que «[l]a peine capitale est abolie. Nul ne peut être condamné à une telle peine ni exécuté». De même, l'article 22 de la Déclaration «relative aux libertés et droits fondamentaux», adoptée par le Parlement européen le 12 avril 1989, proclame l'abolition de la peine capitale. Le développement du droit constitutionnel hongrois va dans le même sens car, après la formulation de l'article 54.1 de la Constitution, qui n'excluait pas explicitement la peine capitale, une modification ultérieure de l'article 8.2 de la Constitution proscrit toute limitation par la loi de la substance des droits fondamentaux.

5. Dans la mesure où les peines figurant au Code pénal constituent un système cohérent, l'abolition de la peine capitale, peine qui fait partie intégrante de ce système, exige la révision de l'ensemble du système pénal; cela, toutefois, ne relève pas de la compétence de la Cour constitutionnelle.

Renseignements complémentaires:

La Cour a exposé ses motifs sous une forme abrégée et les juges ont précisé leurs théories en présentant leurs opinions convergentes.

Langues:

Hongrois.



Identification: HUN-1992-S-001

a) Hongrie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 05.03.1992 / **e)** 11/1992 / **f)** / **g)** *Magyar Közlöny* (Journal officiel), 23/1992 / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.9. Principes généraux – **État de droit.**
 3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique.**
 3.14. Principes généraux – **Nullum crimen, nulla poena sine lege.**
 3.22. Principes généraux – **Interdiction de l'arbitraire.**
 5.3.38.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Non rétroactivité de la loi – **Loi pénale.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Transition, justice / Sanction pénale, réintroduction / Prescription, extension / Grâce, restriction / Peine, mitigation, restriction.

Sommaire (points de droit):

En ce qui concerne la question de la constitutionnalité des dispositions spécifiques de la loi IV de 1991 sur la répression des infractions pénales graves n'ayant pas donné lieu à poursuites pour les raisons politiques, la Cour constitutionnelle a rendu l'avis suivant:

1. la réimposition de la répression pénale des infractions pour lesquelles les poursuites étaient prescrites est inconstitutionnelle;
2. la prorogation du délai de prescription prévu par la loi pour les infractions pénales dont le délai de prescription n'a pas encore expiré n'est pas constitutionnelle;
3. l'adoption d'une loi destinée à interrompre le cours du délai de prescription prévu par la loi pour les infractions pénales dont le délai de prescription n'a pas encore expiré est inconstitutionnelle;
4. la détermination des causes de suspension et d'interruption du délai de prescription par une loi rétroactive est inconstitutionnelle;
5. en ce qui concerne le déroulement du délai de prescription, il n'existe pas de base constitutionnelle permettant de différencier le défaut de poursuites publiques pour des raisons politiques du classement sans suite pour d'autres raisons;

6. l'imprécision de la définition légale, indiquant que «le défaut de poursuites d'infractions pénales reposait sur des motifs politiques» est contraire au principe de certitude légale et, de ce fait, la suspension du délai de prescription sur cette base est inconstitutionnelle;

7. est également inconstitutionnel, le fait que la loi inclue dans son domaine d'application le crime de trahison sans prendre en compte le fait que le point régi par la loi ait subi de multiples changements sous divers régimes politiques;

8. les restrictions relatives au droit de grâce portant sur tout ou partie de la peine, imposé sur la base de la loi, sont inconstitutionnelles.

Résumé:

Le Président de la République ayant refusé de promulguer la loi IV de 1991 sur la répression des infractions pénales graves n'ayant pas donné lieu à poursuites pour les raisons politiques (désignée ci-après, «la loi»), a demandé un contrôle de constitutionnalité préalable.

Il souhaitait savoir si l'article 1 de la loi violait le principe de l'État de droit tel que prévu par l'article 2.1 de la Constitution et, en outre, par l'article 57.4 de la Constitution. Plus spécifiquement, il a demandé, entre autres, si:

- a. la reprise du délai de prescription était contraire au principe de l'État de droit, dont la certitude légale est une composante essentielle;
- b. l'article 1 de la loi constituait un texte législatif pénal rétroactif qui contrevenait au principe *nullum crimen sine lege*, en particulier compte tenu du fait que le délai de prescription des faits incriminés par l'article aurait pu déjà expirer, conformément aux dispositions du Code pénal en vigueur au moment où les faits ont eu lieu;
- c. la reprise du délai de prescription qui a déjà expiré était contraire à l'État de droit, et en particulier au principe de certitude légale;
- d. en outre, des dispositions excessivement générales et des concepts trop vagues contrevenaient au principe de certitude légale, telles que, par exemple, le fait que «le défaut de poursuites d'infractions pénales reposait sur des motifs politiques»; et
- e. le fait qu'une distinction ait été établie par la loi concernant les différentes situations dans lesquelles une même infraction a été commise, l'État invoquant diverses raisons pour poursuivre ou excuser telles infractions, constituait une violation de la prohibition de l'arbitraire en vertu

de l'article 54.1 et de l'égalité de la protection des citoyens en vertu de l'article 70/A de la Constitution.

L'ambiguïté et le caractère vague de la loi contrevenaient au principe de certitude légale et le texte était donc inconstitutionnel. Le changement de régime ayant reposé sur le principe de légalité, tel qu'imposé par la règle de l'État de droit, l'ancienne législation a ainsi conservé sa validité et de la sorte, quelle que soit la date de sa promulgation, chaque texte de loi doit être conforme à l'actuelle Constitution. Il était toutefois possible d'accorder un traitement particulier au droit antérieur lorsque des liens juridiques créés par l'ancienne loi (désormais inconstitutionnelle) pouvaient être harmonisés avec la nouvelle Constitution; ou lorsque, en jugeant de la constitutionnalité des nouvelles lois destinées à remédier aux mesures inconstitutionnelles des systèmes précédents, que les circonstances historiques uniques de la transition doivent, ou non, être prises en compte. De telles questions devaient être réglées conformément au principe fondamental de l'État de droit, dont fait partie la certitude légale, qui implique, entre autres, la protection des droits acquis, la non interférence avec les relations juridiques déjà existantes ou conclues, et la limitation de la possibilité de modifier les liens juridiques à long terme existants. En conséquence du principe de certitude légale, les liens juridiques existant déjà (en règle générale) ne pouvaient être modifiés constitutionnellement par la promulgation ou l'abrogation du droit en vigueur. La modification rétroactive de la loi et des liens juridiques était autorisée dans des limites extrêmement étroites. Des exceptions au principe de certitude juridique n'étaient possibles que si le principe constitutionnel concurrent avait rendu ce résultat inéluctable, sous réserve que, en atteignant leurs objectifs, elle n'ait pas pour effet de causer un préjudice disproportionné. En conséquence, aucune référence à des situations historiques et à l'exigence de justice de l'État de droit ne pouvait être invoquée pour écarter la certitude légale comme garantie fondamentale de l'État de droit.

En conséquence, la loi concernant la reprise du délai de prescription prévalait sur les limites du pouvoir pénal de l'État. Il s'agissait de droits garantis, dont l'article 8.4 de la Constitution n'autorisait pas la restriction, même si d'autres droits fondamentaux pouvaient être suspendus ou limités conformément à la Constitution. Les garanties constitutionnelles en matière pénale ne pouvaient être relativisées ni équilibrées par rapport à d'autres obligations ou droits constitutionnels, puisqu'elles contenaient déjà le résultat d'un texte d'équilibre, ce qui signifie que le risque de poursuites infructueuses était supporté par

l'État. Ainsi, la présomption d'innocence ne pouvait-elle être limitée, ni voir sa portée restreinte en raison d'un quelconque autre droit constitutionnel: du fait de l'inaction de l'État, une fois le délai de prescription expiré, l'immunité ainsi acquise était donc complète. Aucune considération liée aux circonstances historiques ou à la justice ne saurait donc être invoquée pour justifier une dérogation aux règles du droit pénal, telle dérogation ayant pour effet d'ignorer totalement ces garanties, résultat interdit par l'État de droit.

La loi était également contraire au principe de légalité du droit pénal. L'article 8.1 et 8.2 de la Constitution exigeait que les infractions, les sanctions applicables et l'incrimination de faits ne soient régis que par la loi, et indiquaient que la peine devait être nécessaire, proportionnelle et utilisée uniquement en dernier ressort. Il découlait de l'article 57.2 de la Constitution, relatif à la présomption d'innocence, que seule une juridiction établissant la culpabilité de l'accusé pouvait le condamner, et de l'article 57.4 de la Constitution, qu'une telle condamnation et sanction devaient être conformes au droit en vigueur au moment de la commission de l'infraction. La juridiction était ainsi tenue de juger l'infraction et d'infliger une peine conforme au droit en vigueur lorsque les faits ont eu lieu, à moins que, postérieurement à l'infraction, ait été adopté un nouveau texte prévoyant une peine plus légère ou dépénalisant l'acte. Telle était la conséquence nécessaire de l'interdiction de la rétroactivité contenue dans le principe de certitude légale (prévisibilité et prédictibilité) qui, à son tour, découlait de l'État de droit.

La réintroduction de la possibilité de sanctions pénales pour une infraction dont le délai de prescription est déjà écoulé était contraire aux articles 2.1 et 57.4 de la Constitution. Avec l'expiration, la responsabilité pénale de l'auteur de l'infraction était irrévocablement éteinte, et ledit auteur a acquis le droit de ne pas être puni, l'État n'ayant pas été en mesure de le punir au cours de la période prescrite pour l'exercice de ses pouvoirs de sanction. Peu importe la méthode utilisée pour réintroduire la possibilité d'une sanction (que le délai de prescription ait repris, ou qu'une législation ait été imposée *a posteriori* pour suspendre l'application de la loi), sa constitutionnalité devant être appréciée de la même manière qu'une loi imposant rétroactivement une sanction pour des faits qui, au moment où ils ont été commis, ne constituaient pas une infraction pénale.

La prorogation légale du délai de prescription n'ayant pas expiré était également inconstitutionnelle. En vertu de la loi, les autorités en charge des poursuites pourraient suspendre et reprendre son cours en ce qui

concerne l'auteur des faits sans en informer celui-ci, avec pour conséquence le fait que la durée de la suspension prorogeait le délai de prescription: ce délai de prescription étendu constituerait alors le minimum plutôt que le temps effectivement requis pour l'expiration de la responsabilité du délinquant. En dépit du fait que le délai d'expiration ne garantissait pas que le caractère punissable expirerait dans le cadre du délai prévu initialement, il assurait que les méthodes de calcul du temps expiré ne changeaient pas au détriment de l'auteur des faits: les pouvoirs répressifs de l'État devaient ainsi être les mêmes au moment de la sanction qu'à celui où les faits ont été commis. Par conséquent, l'extension du délai de prescription, à ce jour non expiré, était inconstitutionnelle car elle ferait toujours supporter une charge plus lourde sur l'auteur de l'infraction. En outre, le législateur ne pourrait déterminer rétroactivement si la période a, ou non, expiré: aucun texte de loi ne pouvait ainsi déclarer de manière rétroactive que la période a été suspendue pour des raisons que la loi en vigueur au moment où l'infraction a été commise et au cours du délai de prescription ne reconnaissait pas comme applicable à l'infraction pénale en question. Les éléments de droit déterminant le début et la durée du délai de prescription devaient exister tout au long de la période et ce qui ne constituait pas un élément de droit garantissant la suspension du délai ne pouvait être déclaré tel rétroactivement.

L'ajout dans la loi de la condition selon laquelle le délai de prescription reprenait «si le défaut de poursuites était fondé sur des raisons politiques» était inconstitutionnel. La certitude légale nécessitait la prédictibilité du comportement d'autres sujets de droit, ainsi que des autorités elles-mêmes, et la disposition ne satisfaisait pas à ce critère puisqu'elle ne permettait pas une interprétation susceptible d'être établie avec un degré de certitude suffisant. En outre, la différenciation contenue dans la loi autorisait la remise en vigueur du délai de prescription uniquement pour trois des multiples infractions n'ayant pas donné lieu à poursuites, et dans ce cas uniquement pour le défaut de poursuite de ces trois types de délits pour des motifs politiques: ces différences ne pouvaient être justifiées que si le parlement souhaitait mettre en œuvre une discrimination positive en faveur des auteurs d'infractions dont les actes, même non visés par la loi, auraient pu relever de celle-ci. La loi ne faisant état d'aucune raison susceptible de remplir le critère constitutionnel de discrimination positive, elle était, par conséquent, contraire aux dispositions de l'article 70/A.1 de la Constitution.

Langues:

Hongrois.



Identification: HUN-2007-M-001

a) Hongrie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 05.11.2003 / **e)** 50/2003 / **f)** / **g)** *Magyar Közlöny* (Journal officiel), 2003/126 / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.3.5.9. Justice constitutionnelle – Compétences – Objet du contrôle – **Règlements d'assemblées parlementaires.**

1.3.5.15. Justice constitutionnelle – Compétences – Objet du contrôle – **Carence d'acte du législateur ou de l'administration.**

3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs.**

3.9. Principes généraux – **État de droit.**

4.5.2.2. Institutions – Organes législatifs – Compétences – **Pouvoir d'investigation.**

5.3.13. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable.**

5.3.13.2. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Recours effectif.**

5.3.13.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Accès aux tribunaux.**

5.3.21. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté d'expression.**

5.3.24. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à l'information.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Parlement, enquête, procédure / Parlement, enquête, garanties / Vide juridique.

Sommaire (points de droit):

Les dispositions légales encadrant les activités d'investigation et de contrôle exercées par les commissions parlementaires permanentes ou temporaires sont en grande partie incomplètes. La loi ne précise pas les conditions qui garantiraient l'efficacité des examens menés par ces commissions ou qui établiraient le caractère *sui generis* des enquêtes qui leur sont confiées. Il n'existe pas non plus de garanties légales protégeant les droits fondamentaux des citoyens face aux investigations auxquelles se livrent les commissions parlementaires

en qualité d'organes chargés de l'application des lois et investis de prérogatives de puissance publique.

Ce vide juridique crée une situation inconstitutionnelle. D'une part, l'insuffisance des dispositions légales nuit à l'efficacité des investigations menées par les commissions parlementaires, ce qui pourrait mettre à mal la fonction de contrôle du parlement qui découle de la doctrine de la séparation des pouvoirs et risquerait aussi de porter atteinte à la liberté du débat public, inscrite à l'article 61.1 de la Constitution. D'autre part, cette même insuffisance pourrait constituer une menace pour les droits personnels et la liberté de la vie privée qui découlent des articles 54.1 et 59.1 de la Constitution, empêcher l'exercice du droit au recours inscrit en son article 57.5, et compromettre la sécurité des garanties procédurales dans un État de droit lors des investigations menées par lesdites commissions.

Résumé:

I. La Cour constitutionnelle a été saisie de plusieurs recours portant sur des enquêtes effectuées par des commissions parlementaires. L'un d'eux lui demandait de conclure à l'existence d'un manquement – inconstitutionnel – à l'obligation de légiférer, au motif que les droits des commissions parlementaires ad hoc et des commissions d'enquête se trouvent uniquement définis dans des résolutions parlementaires et des décisions de commissions parlementaires, et non dans des lois. Le requérant faisait valoir qu'il s'agissait là d'une violation des dispositions de la Constitution relatives à la restriction des droits fondamentaux, au droit d'accès aux tribunaux, au droit au recours en justice ainsi qu'au droit à la protection des données personnelles.

II. Aux termes de l'article 49.1 de la loi XXXII de 1989 sur la Cour constitutionnelle (ci-après, «la loi»), un manquement – inconstitutionnel – à l'obligation de légiférer peut être établi lorsque le corps législatif a omis de s'acquitter de la mission qui lui était confiée par une norme légale, ceci créant une situation inconstitutionnelle. En l'absence des garanties nécessaires à l'exercice d'un droit fondamental, ou dans l'hypothèse où le défaut de réglementation compromettrait l'exercice d'un droit fondamental, la Cour conclut à l'existence d'un manquement inconstitutionnel.

Pour déterminer s'il y avait eu ou non manquement inconstitutionnel à l'obligation de légiférer, la Cour était, en l'espèce, amenée à examiner si les dispositions régissant les commissions parlementaires étaient à ce point insuffisantes qu'il existait un vide juridique constitutif d'un manquement, dont il lui fallait ensuite décider s'il était ou non à l'origine d'une situation inconstitutionnelle.

Une question incidente se posait alors: ledit vide juridique devait-il être comblé par une loi ou suffisait-il d'adopter une résolution parlementaire normative? Pour répondre à ces questions d'ordre constitutionnel, la Cour a examiné, dans un contexte plus large, les fonctions d'enquête et de contrôle des commissions parlementaires et les dispositions légales les encadrant.

2. La Cour s'est intéressée aux obligations constitutionnelles qu'a le législateur de réglementer les activités d'enquêtes et de contrôle des commissions parlementaires.

Les fonctions d'enquête et de contrôle de ces commissions, qui résultent directement de l'article 21 de la Constitution, sont fondées sur deux règles constitutionnelles.

La première est la prééminence du droit, telle qu'elle ressort de l'article 2.1 de la Constitution, règle qui contient un critère essentiel sur le plan de la constitutionnalité – le principe de la séparation des pouvoirs. Le droit qu'a le Parlement de mener des investigations par le truchement de ses commissions et l'obligation de rendre compte qui est faite aux ministres servent à contrôler l'action du Gouvernement, c'est-à-dire du pouvoir exécutif. Les droits d'investigation et les obligations de rendre compte permettent au Parlement d'être informé, ce qui lui est indispensable pour exercer son contrôle.

Les fonctions d'enquête des commissions parlementaires découlent de l'article 61.1 de la Constitution. Cet article consacre comme droits fondamentaux l'accès aux données d'intérêt général (liberté de l'information) et la liberté d'exprimer son opinion. Être informé et connaître les faits sont des facteurs clés de la liberté d'expression. Le Parlement joue ici un rôle important et indispensable, en ce qu'il lui revient non seulement d'établir des normes, mais aussi de débattre de questions d'intérêt public. Les commissions parlementaires qui mènent des enquêtes sur ces questions et qui auditionnent des responsables exerçant des missions relevant du droit public contribuent grandement au débat portant sur des questions d'intérêt général.

3. Dans son recours invoquant un manquement inconstitutionnel à l'obligation de légiférer, le requérant a fait valoir que plusieurs dispositions de la Constitution avaient été violées car l'activité des commissions parlementaires *ad hoc* et des commissions d'enquête est réglementée par des résolutions parlementaires, et non par des lois, qui sont dotées d'une force contraignante universelle.

Les articles 54.1 et 59.1 de la Constitution protègent la vie privée, le secret privé, la réputation et les données personnelles des individus. La protection de la vie privée est étroitement liée à la question de savoir comment les garanties constitutionnelles exigées dans d'autres procédures, en particulier les poursuites pénales, sont respectées lors des missions menées par les commissions parlementaires dans le cadre de leurs investigations. En Hongrie, le statut juridique des personnes faisant l'objet d'une enquête, contraintes de témoigner ou convoquées à une audition n'est pas clair. Selon l'article 21.3 de la Constitution, tout individu est tenu de témoigner devant les commissions parlementaires. Dans le même temps, l'interdiction de l'auto-incrimination et la présomption d'innocence visée à l'article 57.2 de la Constitution doivent bien évidemment être appliquées sans réserve dans les procédures autres que pénales.

L'article 57.1 de la Constitution garantit à chacun le droit d'être entendu par un tribunal. L'article 57.5 confère le droit d'introduire un recours contre une décision judiciaire, administrative, ou émanant d'une autre autorité. Le travail des commissions parlementaires chargées de procéder à des investigations relève d'une activité d'application de la loi reposant sur l'exercice de prérogatives de puissance publique. L'obligation d'offrir la possibilité de contester les décisions rendues dans le cadre de cette activité lorsqu'elles portent atteinte aux droits, devoirs et intérêts légitimes des citoyens et d'autres individus, découle de l'article 57.5 de la Constitution.

Au regard des dispositions actuellement en vigueur en Hongrie, les commissions parlementaires qui mènent des investigations ne sont pas tenues d'adopter des résolutions formelles concernant les décisions et mesures qu'elles arrêtent et qui affectent les droits et devoirs des citoyens. Il n'existe pas d'obligation juridique concernant les recours visant les décisions prises par des commissions parlementaires, puisque ces instances ne peuvent ni intenter une action judiciaire ni être attaquées en justice. Elles ne peuvent pas davantage être considérées comme des organes administratifs. Aucune loi de nature procédurale ne s'applique aux commissions d'enquête parlementaires.

4. Sur la base des faits exposés ci-dessus, la Cour a conclu à l'existence d'un manquement inconstitutionnel de la part du parlement, considérant que ce dernier avait failli à son obligation de légiférer dans la mesure où les enquêtes menées par ses commissions permanentes et temporaires ne sont pas encadrées par une loi. Elle a également jugé que le parlement n'avait pas créé, sur le plan légal, les conditions préalables nécessaires pour garantir l'efficacité des enquêtes dont sont chargées les commissions parlementaires.

Langues:

Hongrois.



Identification: HUN-2010-1-004

a) Hongrie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 31.03.2010 / **e)** 33/2010 / **f)** / **g)** *Magyar Közlöny* (Journal officiel), 2010/47 / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs.**
 4.5.2. Institutions – Organes législatifs – **Compétences.**
 4.5.6. Institutions – Organes législatifs – **Procédure d'élaboration des lois.**
 4.6.3.1. Institutions – Organes exécutifs – Exécution des lois – **Compétence normative autonome.**
 4.10. Institutions – **Finances publiques.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Décret, loi, contrôle de la constitutionnalité.

Sommaire (points de droit):

Pour accorder le pouvoir de légiférer au président de la Cour des comptes, il aurait fallu modifier la Constitution.

Résumé:

Lors de sa session du 23 novembre 2009, l'Assemblée nationale hongroise a adopté une loi portant modification de plusieurs lois relatives au pouvoir législatif du président de la Cour des comptes.

Le Président de la République n'a pas signé cette loi parce qu'il avait des doutes sur sa constitutionnalité. En vertu du pouvoir que lui confère l'article 26.4 de la Constitution, il a demandé à la Cour constitutionnelle de contrôler la constitutionnalité de cette loi.

Le Président a fait remarquer que seule la Constitution peut accorder un pouvoir législatif. Sans modification de la Constitution, le président de la Cour des comptes n'avait pas le droit de prendre des décrets.

L'amendement contesté modifiait les lois relatives au marché des capitaux, aux entreprises d'assurance et de réassurance et aux investissements, en accordant au président de la Cour des comptes le droit de prendre des décrets dans ces domaines.

La Cour constitutionnelle a noté qu'en vertu de la Constitution, seule l'Assemblée nationale exerce le pouvoir législatif (article 19.3). Le gouvernement (article 35.2), les membres du gouvernement (article 37.2), le président de la Banque nationale de Hongrie (article 32/D.4) et les organes des collectivités locales (article 44/A.2) sont autorisés à prendre des décrets ou des arrêtés. Pendant une crise nationale, le Conseil de défense nationale peut prendre des décrets, de même que le Président de la République en période d'état d'urgence (article 19/B, 19/C).

La Constitution accorde aux institutions citées précédemment le pouvoir exclusif d'édicter des lois et de prendre des décrets. Toute loi accordant un pouvoir législatif à des institutions d'État autres que celles énumérées dans la Constitution est donc inconstitutionnelle.

Par conséquent, la Cour constitutionnelle a déclaré que les pouvoirs législatifs du président de la Cour des comptes étaient inconstitutionnels.

Le juge Péter Kovács a joint à l'arrêt une opinion concordante, dans laquelle il a souligné que la législation communautaire fait également partie du système juridique hongrois en vertu de l'article 2/A de la Constitution.

Langues:

Hongrois.



Identification: HUN-2012-3-010

a) Hongrie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 29.12.2012 / **e)** 45/2012 / **f)** Annulation de certaines dispositions transitoires de la loi fondamentale / **g)** *Magyar Közlöny* (Journal officiel), 2012/184 / **h)** CODICES (hongrois).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.3.5.4. Justice constitutionnelle – Compétences – Objet du contrôle – **Lois à valeur quasi-constitutionnelle.**

3.9. Principes généraux – **État de droit.**

4.5.6. Institutions – Organes législatifs – **Procédure d'élaboration des lois.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Constitution, modification / Constitution, modification, validité / Constitution, modifications / Constitution, transition, provisoire.

Sommaire (points de droit):

Les dispositions transitoires adoptées en vertu de la loi fondamentale ne sont valables que si elles répondent aux conditions fixées par celle-ci relativement à leur adoption. Le parlement, en qualité d'autorité habilitée à modifier la Constitution, doit se conformer aux conditions constitutionnelles de l'activité législative. La loi fondamentale ne peut être modifiée que directement, en suivant la procédure constitutionnelle appropriée. Sa modification indirecte par l'incorporation de règles normatives générale dans des dispositions transitoires, qui tendent à devenir partie intégrante de la Constitution, n'est pas admise.

Résumé:

I. En mars 2012, le Commissaire aux droits fondamentaux a introduit une requête par laquelle il a demandé à la Cour d'examiner la compatibilité des Dispositions transitoires de la loi fondamentale (ci-après, les «DTLF») avec le principe de primauté du droit énoncé à l'article B de la loi fondamentale. Pour le Commissaire, les DTLF, adoptées par le parlement en décembre 2011 dans un document distinct, portaient gravement atteinte à ce principe et risquaient de poser des problèmes d'interprétation, mettant à mal l'unité et le fonctionnement du système juridique.

Premièrement, le Commissaire estimait qu'il était problématique, au regard du principe de primauté du droit, que le statut des DTLF – en tant que source de droit – et leur place dans le système juridique, ne soient pas clairement définis. La loi fondamentale prévoyait l'adoption de dispositions transitoires, mais les DTLF allaient plus loin que ce qui était admis en se qualifiant elles-mêmes de composantes de la loi fondamentale, dans une tentative pour empêcher l'examen de leur compatibilité avec les règles relatives aux garanties fixées par la loi fondamentale.

Le Commissaire insistait sur les graves difficultés que soulèverait l'adoption, sur la base des DTLF, de lois contraires à la loi fondamentale elle-même et à ses dispositions relatives aux droits fondamentaux.

Deuxièmement, le Commissaire estimait qu'un grand nombre d'articles des DTLF ne satisfaisaient pas à la condition de caractère transitoire à laquelle renvoie l'intitulé du texte: la principale fonction des dispositions transitoires était d'assurer le passage de l'ancienne à la nouvelle réglementation, c'est pourquoi elles comportaient toujours des règles concrètes et provisoires, notamment des dispositions relatives à la transition elle-même. Au-delà des objections formelles, le Commissaire indiquait dans sa requête que la teneur des dispositions contestées posait d'autres problèmes au regard de la Constitution.

Troisièmement, postérieurement à la requête introduite par le Commissaire, le parlement a modifié la loi fondamentale. Conformément à l'article 1 du Premier amendement à cette loi, les Dispositions finales de la loi fondamentale doivent être complétées par le point 5 suivant: «5. Les Dispositions transitoires de la loi fondamentale (31 décembre 2011), adoptées conformément au point 3 ci-dessus, font partie intégrante de la loi fondamentale». La Cour constitutionnelle a souhaité savoir si, au regard de la nouvelle donne constitutionnelle, le Commissaire maintenait sa requête.

Le Commissaire a maintenu sa requête, par laquelle il contestait les DTLF, vu que le Premier amendement ne réglait pas tous les problèmes. Pour le Commissaire, les DTLF ne pouvaient pas infirmer la loi fondamentale et ne pouvaient pas, non plus, établir de dérogations à l'application de ses dispositions.

II. Dans le cadre de son examen, la Cour constitutionnelle est partie du point de vue que la loi fondamentale constituait un ensemble unique. Conformément à son article R, elle est le fondement de l'ordre juridique. Comme toute autre constitution, elle doit se voir accorder la priorité absolue et régir l'ensemble de l'ordre juridique. C'est la norme au regard de laquelle tous les textes de loi doivent être évalués. Toute modification de la loi fondamentale fait partie intégrante du texte de la Constitution, ce qui assure la cohérence de la loi fondamentale, tant du point de vue de son contenu que de sa structure. Autrement dit, une modification constitutionnelle doit figurer dans la version officielle du texte de la loi fondamentale. Si les DTLF pouvaient établir des exceptions à celle-ci, ce serait une atteinte à la norme même. Cette situation saperait le statut constitutionnel de la loi fondamentale.

Le point 3 des Dispositions finales de la loi fondamentale exige du parlement qu'il adopte des dispositions transitoires pour assurer le passage de l'ancienne à la nouvelle Constitution. Les DTLF contiennent toutefois, à côté de véritables règles transitoires, des dispositions normatives permanentes. La Cour n'a pas examiné la constitutionnalité de chacune de ces dispositions. Au lieu de cela, elle a examiné la question de savoir si le parlement, en qualité d'autorité habilitée à modifier la Constitution, avait respecté les conditions constitutionnelles de l'activité législative. Considérant que nombre de dispositions des DTLF n'étaient manifestement pas des mesures transitoires, la Cour les a annulées.

Parmi les dispositions annulées, figurent notamment: le préambule sur la responsabilité pénale des dirigeants communistes et la réduction de leurs pensions; les articles 11.3 et 11.4, qui autorisent le président de l'Office national de la justice et le Procureur général à renvoyer les affaires devant les juridictions de leur choix; les articles 12 et 13, qui portent sur la retraite anticipée des juges et des procureurs; et l'article 18, en vertu duquel le président du Conseil budgétaire est nommé par le Président hongrois. La Cour a en outre annulé l'article 21 des DTLF qui habilite le parlement à régir le statut des églises et l'article 22 qui définit la procédure de recours devant la Cour constitutionnelle. Elle a également annulé les articles 23.1, 23.4 et 23.5 relatifs à l'inscription électorale, l'article 27 sur la restriction accrue de la compétence de la Cour constitutionnelle, l'article 28.3 qui autorise le Gouvernement à adopter des règlements au nom des autorités locales lorsque celles-ci omettent de réglementer un domaine visé par la loi et l'article 29 en vertu duquel les nouvelles taxes peuvent être examinées lorsque la Cour de Justice de l'Union européenne applique une amende à la Hongrie pour non-respect du droit européen par le Gouvernement.

Enfin et surtout, la Cour a annulé l'article 31.2 des DTLF selon lequel les dispositions transitoires valaient tant dans le cadre de l'ancienne que de la nouvelle Constitution; et l'article 32, qui déclarait le 25 avril journée commémorative de la loi fondamentale.

III. András Holló et István Stumpf ont joint une opinion concordante à cette décision; István Balsai, Egon Dienes-Oehm, Barnabás Lenkovics, Péter Szalay et Mária Szívós ont joint une opinion dissidente.

Renvois:

- n° 31/2012, 29.06.2012, *Bulletin* 2012/2 [HUN-2012-2-002].

Langues:

Hongrois.



Identification: HUN-2013-2-005

a) Hongrie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 24.05.2013 / **e)** 12/2013 / **f)** Constitutionnalité du Quatrième amendement de la loi fondamentale / **g)** *Magyar Közlöny* (Journal officiel), 2013/80 / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs**.
4.5.6. Institutions – Organes législatifs – **Procédure d'élaboration des lois**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Amendement constitutionnel, contrôle / Cour constitutionnelle, compétence.

Sommaire (points de droit):

Conformément au Quatrième amendement de la loi fondamentale, la Cour, en tant qu'organe principal de protection de la loi fondamentale, continuera d'interpréter et d'appliquer celle-ci comme un système cohérent et elle examinera et évaluera toutes les dispositions pertinentes pour la décision dans une affaire donnée.

Résumé:

I. Le Commissaire aux droits fondamentaux avait saisi la Cour afin que celle-ci déclare inconstitutionnelles certaines dispositions du Quatrième amendement de la loi fondamentale, faisant remarquer qu'il était inhabituel que le Commissaire s'adresse à la Cour pour des problèmes pouvant aboutir à l'annulation de l'adoption d'un amendement constitutionnel pour des raisons de forme, de procédure et de respect du droit public. C'est avant tout au Président de la République qu'il incombe d'être le gardien du fonctionnement démocratique de l'organisation de l'État. Cependant, le chef de l'État – en raison de son interprétation de ce rôle – avait décidé de ne pas saisir la Cour. Le Commissaire, dans l'intérêt de la préservation de l'État de droit et «en tant que devoir auxiliaire» avait décidé d'introduire le recours en question.

Le requérant avait expliqué qu'un débat détaillé concernant la proposition de loi relative au Quatrième amendement («la proposition de loi») avait eu lieu le 25 février 2013. À l'issue de ce débat détaillé et après les remarques faites en conclusion par les auteurs de la proposition de loi, la Commission des questions constitutionnelles avait présenté au total quatre propositions de modifications en commission. Deux d'entre elles étaient destinées à modifier considérablement la teneur de la proposition de loi. Les propositions préconisaient notamment d'insérer ce qui suit: «les dispositions d'une loi organique concernant la reconnaissance des églises peuvent faire l'objet d'un recours constitutionnel» ainsi que «et l'aptitude à la coopération pour défendre des objectifs communs» (article 4.1 et 4.2 établissant le libellé de l'article VII.4 de la loi fondamentale) et les mots «et le rattrapage social» à l'article 21.1.e de la loi fondamentale.

Le parlement a remis la proposition de loi à l'ordre du jour. En l'absence de toute nouvelle proposition de modification de la proposition de loi, aucun débat de clôture n'a eu lieu et le parlement a adopté le Quatrième amendement à sa séance suivante.

Le requérant a fait valoir qu'il était incompatible avec les principes constitutionnels de l'exercice démocratique du pouvoir (tels que la libre discussion des affaires publiques au parlement, l'examen approfondi et exhaustif des questions débattues, le droit de parole des parlementaires) que le parlement n'ait pas débattu (ou n'ait pas pu débattre) en séance plénière des propositions présentées par la Commission des questions constitutionnelles.

Le requérant a aussi fait remarquer que l'article 24.5 de la loi fondamentale ne permettait pas de contrôler la constitutionnalité de la loi fondamentale sous l'angle du contenu. Or, à son avis, en plus de l'interprétation étroite de la nullité en droit public, il y a au sens large nullité en droit public si une controverse interne est créée au sein de la loi fondamentale en raison d'une modification de celle-ci. Les amendements qui génèrent une controverse interne ou rompent l'unité de la loi fondamentale ne sont pas réputés avoir été incorporés à celle-ci.

Selon lui, il y a manifestement rupture de l'unité de la loi fondamentale lorsque le Quatrième amendement est contraire à la jurisprudence de la Cour. Telle était la situation en l'espèce, en ce qui concernait les articles 3, 4, 5.1, 6 et 8 du Quatrième amendement. Le requérant demandait l'annulation de ces dispositions.

II. En vertu de l'article 24.5 de la loi fondamentale, la Cour ne peut contrôler la loi fondamentale et ses amendements que pour vérifier leur conformité avec

les conditions de forme établies dans la loi fondamentale en ce qui concerne son adoption et sa promulgation (en cas de vice de forme). De toute évidence, cette formulation englobe les auteurs de la proposition de loi, la procédure législative, l'adoption aux deux tiers, les dispositions concernant le titre de la loi et les règles relatives à sa signature et à sa promulgation, c'est-à-dire le respect des dispositions de l'article S de la loi fondamentale.

Le requérant avait fait valoir que les dispositions du Quatrième amendement qui avaient été adoptées sur la base des propositions présentées par la Commission des questions constitutionnelles à l'issue du débat de clôture n'avaient pas été débattues par le parlement en séance plénière. La Cour a jugé que les parlementaires avaient en fait eu la possibilité de faire valoir leurs opinions. Ils n'avaient pas été empêchés de lancer la réouverture du débat détaillé et ils auraient pu soumettre des propositions de modifications avant le débat de clôture. Il n'y avait pas eu de débat de clôture en raison de l'absence de demandes en ce sens car les parlementaires n'avaient pas estimé nécessaire d'en avoir un. Selon la Cour, l'adoption des dispositions des articles 4.1, 4.2 et 21.1.e ne portait pas atteinte aux conditions de forme établies dans la loi fondamentale pour l'adoption et la promulgation de celle-ci.

En ce qui concerne la deuxième partie de la requête, la Cour a pris acte des limites de ses pouvoirs compte tenu de la division des pouvoirs; elle ne peut pas étendre ses pouvoirs pour contrôler la Constitution et les nouvelles normes qui modifient celle-ci sans être expressément et explicitement habilitée à cet effet. Elle a donc décidé de ne permettre qu'un contrôle juridictionnel limité de la loi fondamentale et de ses amendements. Les modifications introduites par le Quatrième amendement à l'article 24.5 de la loi fondamentale ne permettent en fait à la Cour de contrôler la loi fondamentale et ses éventuels amendements que pour vérifier leur conformité avec les conditions de forme établies dans la loi fondamentale en ce qui concerne son adoption et sa promulgation.

Le Commissaire avait mis l'accent sur la conception formelle de la nullité en droit public. En fait, le recours était destiné à obtenir que la Cour compare les amendements – sous l'angle de leur teneur – avec les autres dispositions de la loi fondamentale et avec le raisonnement et les conditions définis dans la jurisprudence de la Cour. La Cour n'a pas le pouvoir de le faire, aussi a-t-elle rejeté le recours.

Elle a cependant fait les observations suivantes. La Cour se prononce sur la constitutionnalité de dispositions légales à adopter sur le fondement de

l'habilitation constitutionnelle susmentionnée. Dans l'exercice de ses pouvoirs, la Cour, en tant qu'organe principal de protection de la loi fondamentale, doit continuer à interpréter et à appliquer celle-ci comme un système cohérent et elle examine et évalue par rapport aux autres chaque disposition de la loi fondamentale pertinente pour la décision à rendre dans l'affaire en question. La Cour tient compte également des obligations que la Hongrie s'est engagée à respecter dans le cadre des traités internationaux auxquels elle a adhéré ou qui découlent de son appartenance à l'Union européenne, parallèlement aux règles généralement reconnues du droit international et aux valeurs et principes fondamentaux qui s'y reflètent. Ces règles constituent un système unifié de valeurs qui ne sauraient être méconnues dans le cadre de l'élaboration de la Constitution ou de la législation ou du contrôle constitutionnel.

Renseignements complémentaires:

Le débat plénier relatif à un projet de loi commence par le débat général qui est mené au sujet du concept de l'ensemble du projet. La deuxième partie du débat parlementaire est ce que l'on appelle le débat détaillé. Dans le cadre de ce débat, les parlementaires peuvent préciser leurs différents points de vue concernant les amendements proposés et les parties du projet de loi visées par les amendements. La dernière phase du débat plénier est le débat de clôture ou débat final. Une proposition d'amendement peut être déposée relativement à n'importe quelle disposition déjà adoptée si celle-ci est considérée comme étant incompatible avec la Constitution ou avec d'autres lois. La commission des questions constitutionnelles rend un avis à son sujet et le parlement tient un débat final sur le fondement de cet avis. Vient ensuite le vote final relatif à l'ensemble du projet de loi.

Langues:

Hongrois.



Identification: HUN-2015-3-006

a) Hongrie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 24.09.2015 / **e)** 28/2015 / **f)** Initiative pour un référendum sur la retraite anticipée des hommes / **g)** *Magyar Közlöny* (Journal officiel), 2015/137 / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.3.4.6. Justice constitutionnelle – Compétences – Types de contentieux – **Contentieux des référendums et des autres instruments de démocratie directe.**

1.5.6.3. Justice constitutionnelle – Décisions – Prononcé et publicité – **Publication.**

5.2.1.3. Droits fondamentaux – Égalité – Champ d'application – **Sécurité sociale.**

5.2.2.1. Droits fondamentaux – Égalité – Critères de différenciation – **Sexe.**

5.4.16. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Droit à la retraite.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Retraite, âge, égalité des sexes / Référendum, pension / Référendum, limitation.

Sommaire (points de droit):

Les femmes ont droit à un traitement préférentiel, surtout en ce qui concerne le droit à pension, et ce droit résulte de la Loi fondamentale.

Résumé:

I. Un dirigeant syndical avait proposé un référendum sur la question de savoir s'il y avait lieu d'autoriser les hommes ayant travaillé pendant quarante ans à prendre une retraite à taux plein. Il s'agissait de savoir si les hommes et les femmes devaient bénéficier du même droit à une retraite anticipée, c'est-à-dire après quarante années d'activité professionnelle. La commission électorale nationale avait refusé d'avaliser la question sur les feuilles de collecte de signatures concernant le référendum relatif au droit à une retraite anticipée. Par la suite, la Cour suprême de Hongrie (la «Curie») avait annulé la décision de la commission électorale nationale. À la suite de la décision de la Curie, les syndicats avaient commencé à collecter les 200 000 signatures requises par la loi pour pouvoir organiser un référendum, mais un certain nombre de femmes et de groupes de pression représentant des femmes avaient saisi la Cour constitutionnelle.

II. La Cour constitutionnelle a déclaré que la décision de la Curie était inconstitutionnelle et elle l'a annulée. La Cour a fait une déclaration préliminaire en raison de la collecte de signatures qui était en cours et elle a publié dans un second temps les attendus de sa décision. Cette décision signifiait qu'il n'était pas possible d'organiser un référendum sur la question litigieuse.

La Cour constitutionnelle a commencé par rechercher si la question à soumettre à référendum faisait partie de la catégorie que la Loi fondamentale interdisait de soumettre à référendum. En vertu de l'article 8.3.b de la Loi fondamentale, aucun référendum ne peut avoir lieu en ce qui concerne le budget de l'État et sa mise en œuvre, les impôts nationaux, les cotisations relatives à la retraite ou à l'assurance maladie, les taxes douanières et les règles générales relatives aux impôts locaux. La Cour a fait valoir que toute modification du système de pensions aurait une incidence sur le budget de l'État car l'abaissement de l'âge de la retraite pour les hommes aurait pour effet d'augmenter le montant que devrait prendre en charge le budget de l'État.

La Cour s'est également demandé s'il fallait envisager la question sous l'angle du principe d'égalité. L'article XV.2 de la Loi fondamentale dispose que «La Hongrie garantit les droits fondamentaux de chacun sans aucune discrimination pour des motifs de [...] sexe [...]». Les femmes ont droit à une protection particulière conformément aux articles XV.5 et XIX.4 de la Loi fondamentale. En vertu de l'article XV.5 de la Loi fondamentale, la Hongrie prend des mesures spéciales pour protéger, entre autres, les femmes. Selon l'article XIX.4 de la Loi fondamentale, «La Hongrie garantit les moyens de subsistance des personnes âgées par le maintien d'un système général de pensions d'État fondé sur la solidarité sociale et en permettant le fonctionnement d'institutions sociales facultatives. L'admissibilité à une pension de l'État peut être précisée par la loi eu égard notamment à l'exigence d'une protection accrue des femmes». Les femmes ont donc droit à un traitement préférentiel, surtout en ce qui concerne le droit à pension, et ce droit résulte de la Loi fondamentale. Il y aurait eu une violation de ce droit consacré par la Constitution si la réponse au référendum avait été positive.

Langues:

Hongrois.



Irlande

Cour suprême

Décisions importantes

Identification: IRL-1964-S-001

a) Irlande / **b)** Cour suprême / **c)** / **d)** 03.07.1964 / **e)** SC (1962 n° 913 P / **f)** Affaire Ryan c. Procureur général / **g)** [1965] 1 IR 294 / **h)** CODICES (anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

5.3.4. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à l'intégrité physique et psychique.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Constitution, citoyens, droits et garanties / *Common law*, constitutionnalité, principe fondamental, interprétation, contrôle juridictionnel, nouvelles, sources, libellé, non écrit / Disposition constitutionnelle, contrôle de constitutionnalité, droits fondamentaux, droits individuels, intégrité, droits non énoncés, droits implicites, droits non précisés.

Sommaire (points de droit):

Les «droits individuels» garantis par l'article 40.3.1 de la Constitution vont au-delà des seuls «droits au respect de la vie, de la personne, de la réputation et de la propriété» qui y sont spécifiés.

Résumé:

En vertu de la Constitution irlandaise, la Cour suprême est la juridiction qui se prononce en dernier ressort. Elle statue ainsi sur les recours déposés à l'encontre des décisions rendues par la Cour d'appel, créée le 28 octobre 2014 conformément à la Constitution irlandaise et, dans certains cas, directement sur les décisions rendues par la Haute Cour. La décision de la Cour suprême résumée ici fait suite au recours déposé par les requérants contre la décision rendue par la Haute Cour.

La requérante demandait que les dispositions de la loi de 1960 relative à la santé (fluoration du réseau d'approvisionnement en eau potable) soit reconnues contraires à la Constitution au motif que l'ajout de fluor dans le réseau public d'approvisionnement en

eau potable présentait un grave risque sanitaire et que l'obligation faite à la requérante et à sa famille d'utiliser ces eaux fluorées portait atteinte à ses droits individuels consacrés par l'article 40.3 de la Constitution. L'article 40.3 de la Constitution, intitulé «Droits individuels» est libellé comme suit:

«1. L'État garantit dans ses lois de respecter et, dans la mesure du possible, par ses lois de défendre et de soutenir les droits individuels du citoyen.

2. L'État protège de son mieux, en particulier au moyen de sa législation, toute personne contre les atteintes injustifiées aux droits au respect de la vie, de la personne, de la réputation et de la propriété et, lorsque ces droits sont lésés, les fait valoir.»

La requérante soutenait que l'article 40.3 de la Constitution reconnaissait implicitement l'existence d'un «droit à l'intégrité corporelle». L'existence d'un droit qui n'était pas expressément énoncé par l'article 40.3 de la Constitution a, à cette occasion, été invoquée pour la première fois en Irlande.

Le juge Kenny de la Haute Cour n'avait pas suivi la requérante sur la question de la nocivité de l'eau fluorée mais avait toutefois convenu que les droits individuels susceptibles d'être invoqués pour demander l'abrogation d'une loi ne se limitent pas aux seuls droits visés à l'article 40 de la Constitution, mais englobent l'ensemble des droits qui découlent de «la nature chrétienne et démocratique de l'État».

La Haute Cour avait par ailleurs précisé au paragraphe 313:

«Si la protection générale de l'article 40.3 de la Constitution va au-delà des droits individuels énumérés à l'article 40 de la Constitution, la Haute Cour et la Cour suprême ont la lourde et complexe tâche de déterminer et d'indiquer quels sont les droits individuels des citoyens qui sont effectivement garantis par la Constitution. À l'heure actuelle, il semble que cette tâche incombe davantage au législateur qu'au juge, mais elle a été assumée par les tribunaux tout au long de la période de la formation de la *common law* et rien ne justifie qu'il en soit désormais autrement.»

La Cour suprême a débouté la requérante sur le fond, tout en convenant que:

«[I]es droits individuels énoncés à l'alinéa 3.1 [de l'article 40] ne se limitent pas à ceux énumérés à l'alinéa 3.2 («respect de la vie, de la personne, de la réputation et de la propriété»), comme en témoigne l'emploi de l'expression «en particulier»;

le traitement distinct dont bénéficient certains droits précis dans les alinéas suivants de l'article n'y change rien. Il serait par conséquent bien difficile, et fort heureusement inutile en l'espèce, de chercher à dresser la liste de l'ensemble des droits susceptible de relever à juste titre de la catégorie des «droits individuels».

La Cour suprême conclut, par conséquent, à l'existence d'un droit à l'intégrité corporelle, reconnu implicitement par l'article 40.3 de la Constitution.

Renseignements complémentaires:

Cette affaire a ainsi conduit à la reconnaissance par le juge d'un certain nombre de droits individuels non précisés par la Constitution.

Renvois:

Cour suprême:

- *Ryan c. Procureur général*, [1965] 1 IR 294.

Langues:

Anglais.



Identification: IRL-1995-S-001

a) Irlande / **b)** Cour suprême / **c)** / **d)** 17.11.1995 / **e)** 361/366/1995 / **f)** *Affaire McKenna c. An Taoiseach et autres* / **g)** [1995] 2 IR 10 / **h)** CODICES (anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.4 Principes généraux - **Séparation des pouvoirs**.
 4.6.2 Institutions - Organes exécutifs - **Compétences**.
 4.6.6 Institutions - Organes exécutifs - **Relations avec les organes juridictionnels**.
 4.7 Institutions - **Organes juridictionnels**.
 4.10.1 Institutions - Finances publiques - **Principes**.
 5.3.19 Droits fondamentaux - Droits civils et politiques - **Liberté d'opinion**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Référendum, campagne publicitaire, fonds publics / Constitution, modification, conditions requises.

Sommaire (points de droit):

Lorsque le gouvernement consacre des fonds publics au financement d'une campagne publicitaire en faveur d'un résultat précis d'un référendum visant à modifier la Constitution, il n'agit pas dans le cadre des pouvoirs que lui confèrent la Constitution et la législation; la Cour est alors compétente pour agir face à cette violation de la Constitution par le gouvernement.

Résumé:

I. En vertu de la Constitution irlandaise, la Cour suprême est la juridiction qui se prononce en dernier ressort. Elle statue ainsi sur les recours déposés à l'encontre des décisions rendues par la Cour d'appel, créée le 28 octobre 2014 conformément à la Constitution irlandaise, et dans certains cas, directement sur les décisions rendues par la Haute Cour. La décision de la Cour suprême résumée fait suite au recours déposé par les requérants contre la décision rendue par la Haute Cour.

La Cour suprême était appelée à se prononcer sur les questions suivantes dans le cadre du recours dont elle était saisie:

1. le gouvernement est-il en droit de consacrer des fonds publics au financement d'une campagne publicitaire qui vise à persuader les citoyens de voter en faveur d'une modification de la Constitution; et
2. la justice est-elle compétente ou non pour s'opposer à l'octroi et à l'utilisation de ces fonds par le gouvernement, dans la mesure où il s'agit de l'exercice du pouvoir exécutif de l'État?

La modification envisagée portait sur l'abrogation de la disposition constitutionnelle qui interdit l'adoption de toute loi visant à légaliser la dissolution du mariage. La requérante soutenait que ses droits constitutionnels avaient été lésés par le fait que le gouvernement avait demandé ou recommandé aux citoyens de voter en faveur de la légalisation du divorce en Irlande.

II. La Cour suprême devait examiner la nature de la compétence des tribunaux dans les circonstances de l'espèce et à la lumière du principe de la séparation des pouvoirs. Elle estime que lorsque le gouvernement n'agit pas conformément aux dispositions de la Constitution et qu'il va jusqu'à les méconnaître de manière indéniable, les tribunaux sont non seulement en droit d'intervenir, mais ont l'obligation de le faire. Le gouvernement ne saurait agir sans se conformer aux contraintes que lui impose la Constitution. Ni les pouvoirs de

l'*Oireachtas* (le législateur), ni ceux du gouvernement ne sont absolus, même dans leur propre domaine de compétence.

Le raisonnement de la majorité des juges de la Cour repose sur le rôle joué par les citoyens dans la modification de la Constitution. Ils soulignent qu'il revient aux seuls citoyens de décider de modifier une disposition de la Constitution. Compte tenu de la nature démocratique de l'État énoncée dans la Constitution, les citoyens doivent pouvoir prendre librement leur décision, sans aucune forme d'ingérence illégale de l'un des organes de l'État. Le fait que le gouvernement consacre des fonds publics au financement d'une campagne visant à influencer le choix des électeurs constitue par conséquent une forme d'ingérence dans les processus démocratique et constitutionnel de modification de la Constitution et porte atteinte à la notion d'égalité et au droit au caractère démocratique de ce processus. Ainsi, le financement partiel de la campagne référendaire par le gouvernement constitue une inégalité de traitement à l'égard des citoyens qui ne partagent pas son avis.

Renvois:

Cour suprême:

- *McKenna c. An Taoiseach et autres*, [1995] 2 IR 10.

Langues:

Anglais.



Identification: IRL-1996-2-002

a) Irlande / **b)** Cour suprême / **c)** / **d)** 31.07.1996 / **e)** 272/1995 / **f)** Hanafin c. Minister for Environment and Others / **g)** à paraître dans *Irish Reports* (Journal officiel) / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 1.3.4.5. Justice constitutionnelle – Compétences – Types de contentieux – **Contentieux électoral**.
- 1.6.8. Justice constitutionnelle – Effets des décisions – **Influence sur la vie des citoyens**.
- 2.3.2. Sources – Techniques de contrôle – **Technique de la conformité ou interprétation sous réserve**.

4.9.2. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – **Référendums et autres instruments de démocratie directe.**

4.9.8. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – **Propagande et campagne électorale.**

5.3.41.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droits électoraux – **Droit de vote.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Publicité, campagne, gouvernementale / Référendum, validité.

Sommaire (points de droit):

Toute campagne de publicité inconstitutionnelle menée par l'exécutif constitue une ingérence dans le déroulement d'un référendum, mais, comme le tribunal de première instance avait décidé sur la base des faits, étayés par des éléments de preuve crédibles, que le résultat du référendum n'avait pas été sensiblement modifié, le recours du demandeur a échoué.

Résumé:

Le demandeur a formé devant la Cour suprême un recours sur le point de savoir si le résultat d'un référendum avait été sensiblement modifié dans son ensemble par une ingérence du gouvernement ou une entrave inconstitutionnelles au déroulement du référendum.

Le gouvernement a consacré des fonds publics au financement d'une campagne de publicité tendant à persuader le public de voter en faveur d'un projet d'amendement visant à abolir la disposition constitutionnelle prévoyant qu'aucune loi autorisant la dissolution du mariage ne peut être adoptée.

La Cour suprême a examiné la qualité de la preuve exigée du demandeur pour faire valoir ses moyens et en a conclu que, s'agissant d'une matière civile, la charge de la preuve reposait sur le critère de la plus forte probabilité.

La Cour devait trancher deux questions fondamentales. En premier lieu, il lui fallait examiner le sens des mots «déroulement du référendum» dans le cadre de la loi pertinente et, en second lieu, déterminer si le tribunal de première instance avait eu raison de décider que le résultat n'avait pas été sensiblement modifié dans l'ensemble par la campagne du gouvernement.

La Cour suprême était convaincue que la campagne constituait une ingérence dans le déroulement du référendum, comme toute activité illicite tendant à entraver l'expression par le suffrage de la libre volonté du peuple.

Toutefois, comme le tribunal de première instance avait conclu que le demandeur n'avait pas démontré par les faits que le résultat du référendum avait été sensiblement modifié, cette décision s'imposait clairement à la Cour suprême.

Langues:

Anglais.



Identification: IRL-1996-2-004

a) Irlande / **b)** Cour suprême / **c)** / **d)** 23.07.1996 / **e)** SC (n° 247 de 1994) / **f)** Heaney c. Irlande / **g)** [1996] 1 IR 580 / **h)** CODICES (anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**

5.3.13.23.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – Droit de garder le silence – **Droit de ne pas s'incriminer soi-même.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Constitution, droits fondamentaux, droit de garder le silence, droit de ne pas témoigner contre soi-même / Proportionnalité, contrôle constitutionnel, critère.

Sommaire (points de droit):

Le droit constitutionnel reconnu à un prévenu de garder le silence au cours d'une instruction est le corollaire du droit à la liberté d'expression consacré par l'article 40 de la Constitution. Ce droit n'est toutefois pas absolu et l'État est habilité à le restreindre si le maintien de l'ordre public l'impose, à condition que cette restriction soit proportionnée au but poursuivi par la législation.

Résumé:

En vertu de la Constitution irlandaise, la Cour suprême est la juridiction qui se prononce en dernier ressort. Elle statue ainsi sur les recours déposés à l'encontre des décisions rendues par la Cour d'appel, créée le 28 octobre 2014 conformément à la Constitution irlandaise, et dans certains cas, directement sur les décisions rendues par la Haute Cour. L'arrêt de la Cour suprême est résumé ci-après:

L'article 38.1 de la Constitution irlandaise dispose que:

«Toute personne accusée d'avoir commis une infraction pénale est en droit de bénéficier d'un procès dans le respect de la loi.»

L'article 40.6.1 de la Constitution prévoit que l'État garantit aux citoyens l'exercice du droit à exprimer librement leurs convictions et opinions, sous réserve du respect de l'ordre public et de la morale publique.

Les requérants contestaient la constitutionnalité de l'article 52 de la loi de 1939 relative aux infractions commises à l'encontre de l'État, selon lequel toute personne interpellée est tenue de fournir un compte rendu complet de ses mouvements et le fait que le non-respect de cette obligation constituait une infraction. Ils avaient été interpellés en vertu de la loi de 1939, avaient refusé pendant leur garde à vue de répondre aux questions qui leur avaient été posées au titre de l'article 52 et avaient de ce fait été reconnus coupables d'une infraction. Les requérants avaient fait valoir que l'article 52 portait notamment atteinte à leur droit constitutionnel à garder le silence.

Afin de déterminer si la disposition contestée constituait une restriction légitime du droit constitutionnel à ne pas témoigner contre soi-même, la Haute Cour a appliqué le principe de proportionnalité, en se fondant sur la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme et la décision rendue par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *R c. Chaulk* (1990) 3 RCS 1303.

Le juge Costello a déclaré au paragraphe 607:

«Le but de la disposition contestée doit être suffisamment important pour justifier une dérogation à un droit protégé par la Constitution. Il doit concerner des préoccupations impérieuses dans une société libre et démocratique. Les moyens retenus doivent satisfaire à un critère de proportionnalité. Ils doivent:

- être rationnellement liés au but, n'être ni arbitraires, ni injustes, ni fondés sur des considérations irrationnelles;

- porter le moins possible atteinte au droit concerné; et
- être tels que les répercussions sur le droit en cause sont proportionnées au but.»

La Haute Cour estime que, compte tenu de l'objectif poursuivi par l'article 52 de la loi de 1939 relative aux infractions commises à l'encontre de l'État, qui consiste à rechercher et à réprimer toute infraction subversive grave, et de l'existence de protections juridiques, qui minimisent les risques inhérents à l'application de l'article en question, l'article 52 était proportionné à l'objectif poursuivi par son adoption.

La Cour suprême, saisie d'un recours contre la décision de la Haute Cour, confirme cette dernière. Les juges de la Cour suprême estiment que le droit de garder le silence est le corollaire du droit à la liberté d'expression consacré par l'article 40.6.1 de la Constitution. Il leur revient d'examiner «si les pouvoirs conférés dans les circonstances de l'espèce par l'article 52 aux forces de police sont proportionnés ou non aux objectifs poursuivis par la législation».

La Cour suprême conclut:

«L'article 52 présente un degré de proportionnalité satisfaisant entre les restrictions imposées aux droits des citoyens et le droit de l'État à assurer sa protection.»

Renvois:

Cour suprême:

- *Heaney c. Irlande*, [1996] 1 IR 580.

Langues:

Anglais.

**Identification: IRL-1998-2-003**

a) Irlande / **b)** Cour suprême / **c)** / **d)** 15.05.1997 / **e)** 118/1997 / **f)** Concernant l'article 26 de la Constitution de l'Irlande et dans l'affaire du projet de loi sur l'égalité en matière d'emploi, 1996 / **g)** / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 1.3.2.1. Justice constitutionnelle – Compétences – Types de contrôle – **Contrôle a priori / a posteriori.**
- 3.5. Principes généraux – **État social.**
- 3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**
- 3.17. Principes généraux – **Mise en balance des intérêts.**
- 5.1.1.4.1. Droits fondamentaux – Problématique générale – Bénéficiaires ou titulaires des droits – Personnes physiques – **Mineurs.**
- 5.1.1.4.2. Droits fondamentaux – Problématique générale – Bénéficiaires ou titulaires des droits – Personnes physiques – **Incapables.**
- 5.1.4. Droits fondamentaux – Problématique générale – **Limites et restrictions.**
- 5.2.2.7. Droits fondamentaux – Égalité – Critères de différenciation – **Age.**
- 5.3.13.17. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Légalité des preuves.**
- 5.3.13.22. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Présomption d'innocence.**
- 5.3.35. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Inviolabilité du domicile.**
- 5.3.39.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droit de propriété – **Autres limitations.**
- 5.4.5. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Liberté d'exercice d'une activité lucrative.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Personne handicapée, emploi / Responsabilité du fait d'autrui des employeurs / Politique, sociale.

Sommaire (points de droit):

Il était allégué que certaines dispositions du projet de loi de 1996 sur l'égalité en matière d'emploi, notamment des dispositions rendant les employeurs responsables des actes de leurs employés, des articles contraignant les employeurs à adapter les conditions d'emploi aux personnes handicapées, et un article selon lequel un certificat pouvait constituer une preuve suffisante pour fonder une condamnation particulière, étaient contraires à la Constitution.

Résumé:

L'article 26 de la Constitution autorise le Président irlandais à soumettre un projet de loi à la Cour suprême avant que le texte n'acquière force de loi, afin que la Cour détermine si le projet de loi, ou des dispositions particulières de ce texte, sont contraires à la Constitution.

C'est ainsi que le projet de loi de 1996 sur l'égalité en matière d'emploi a été soumis à la Cour suprême.

Le projet de loi était destiné à empêcher la discrimination et le harcèlement dans le domaine de l'emploi. L'interdiction générale prévue par le texte était cependant assortie d'un certain nombre d'exceptions, dont la validité constitutionnelle était contestée. En particulier, des dispositions relatives aux personnes âgées de moins de 18 ans ou de plus de 65 ans excluaient ces groupes d'âge du champ d'application du projet de loi. Les forces de défense en étaient-elles aussi exclues, de même que les activités de certaines institutions placées sous la direction d'organismes religieux.

La Cour a soutenu qu'il incombait exclusivement au gouvernement de mettre en balance les droits constitutionnels concurrents, à savoir, en l'espèce, le droit constitutionnel à l'égalité, le droit de subvenir à ses besoins et d'autres droits de propriété. La Cour a déclaré que ces droits constitutionnels n'étaient pas absolus et que le gouvernement pouvait en restreindre l'exercice, pourvu que les moyens employés à cet effet ne fussent pas contraires à la raison ni à l'équité et qu'ils fussent nécessaires au bien public. Dès lors, les articles pertinents du projet de loi sur l'égalité en matière d'emploi n'étaient pas injustifiables et ces exceptions n'étaient donc pas inconstitutionnelles.

La Cour a examiné les dispositions du projet de loi relatives aux personnes handicapées. Il a été allégué devant la Cour que les dispositions en la matière portaient atteinte au droit constitutionnel de l'employeur de subvenir à ses besoins, les employeurs étant contraints de supporter le poids financier de l'adaptation du lieu de travail aux besoins des personnes handicapées, sans possibilité d'indemnisation. La Cour a examiné les impératifs de la justice sociale et le droit constitutionnel concurrent des employeurs de subvenir à leurs besoins. Elle a conclu que ces dispositions du projet de loi représentaient effectivement une atteinte injuste aux droits de l'employeur et qu'elles étaient contraires à la Constitution.

Il a été allégué que les dispositions du projet de loi rendant les employeurs responsables des infractions commises par leurs employés étaient contraires à la Constitution. La Cour a constaté qu'un employeur dénué d'intention coupable pouvait être déclaré coupable d'infractions et condamné à une peine de prison. La Cour a estimé qu'une telle modification du droit pénal était disproportionnée par rapport à l'objectif poursuivi et qu'elle ne pouvait donc être justifiée par des motifs de politique sociale. Le fait d'infliger une sanction pénale à des employeurs dans ces circonstances était injuste, irrationnel et inapproprié. Ces dispositions du projet de loi étaient donc contraires à la Constitution.

Le projet de loi prévoyait qu'un employeur ne serait pas obligé d'employer une personne ayant une propension à un comportement sexuel illégal. Cette disposition a été contestée en tant que violation du droit constitutionnel à l'égalité. La Cour a estimé qu'elle était justifiée par des motifs de prudence et de sécurité.

Un article du projet de loi autorisait le Directeur des enquêtes en matière d'égalité (*Director of Equality Investigation*) à délivrer un certificat qui serait ensuite admis comme commencement de preuve du fait que la mise en application du projet de loi avait été entravée ou que ses dispositions n'avaient pas été respectées, et que cette attitude devait faire l'objet d'une sanction pénale. Il a été allégué devant la Cour que cette disposition emportait violation du droit constitutionnel à un procès régulier, puisqu'en vertu de cette disposition, une personne pouvait être poursuivie sur la seule foi du certificat. La Cour a déclaré que cet article portait sur l'essence même du procès pénal constitutionnel. Le certificat devait être délivré par une personne qui ne connaissait pas personnellement les événements en question et n'y était pas personnellement impliquée, dans des circonstances susceptibles de donner lieu à des preuves contradictoires. La disposition constituait manifestement une ingérence dans l'exercice du droit à un procès régulier. La Cour a ensuite examiné si cette ingérence était constitutionnelle. À cet égard, elle a déclaré que l'article était fondé sur une politique sociale légitime. La procédure de certification proposée n'était toutefois ni rationnelle ni nécessaire. La Cour a conclu qu'il n'existait aucun rapport de proportionnalité entre, d'une part, la possibilité d'ouvrir un procès en s'appuyant sur ce certificat et, d'autre part, l'objectif du projet de loi et le droit à un procès régulier. Cette disposition constituait donc un manquement à l'obligation de protéger les droits constitutionnels du citoyen et était contraire à la Constitution.

D'autres dispositions du projet de loi étaient contestées au titre de leur inconstitutionnalité. Il a été allégué qu'une disposition permettant de pénétrer dans des locaux aux fins d'une enquête portait atteinte au droit constitutionnel d'inviolabilité du domicile. La Cour suprême a estimé que le droit d'entrée accordé était raisonnablement nécessaire et n'était pas contraire à la Constitution. Il a également été prétendu qu'une disposition imposant l'obligation de répondre à des questions ou de signer des déclarations était contraire à l'article 40.3 de la Constitution, en ce qu'elle ne protégeait pas le droit de ne pas contribuer à sa propre incrimination. La Cour a estimé que l'article en question était raisonnablement nécessaire à l'exercice des fonctions prévues par le projet de loi et qu'il ne portait pas atteinte aux droits constitutionnels du citoyen.

Langues:

Anglais.



Identification: IRL-2010-1-001

a) Irlande / **b)** Cour suprême / **c)** / **d)** 21.01.2010 / **e)** SC 419/2003 / **f)** Meadows c. ministre de la Justice, de l'Égalité et de la Réforme du droit / **g)** [2010] IESC 3 / **h)** CODICES (anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

2.1.1.4.5. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Convention relative au statut des réfugiés de 1951.**

3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs.**

3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**

3.19. Principes généraux – **Marge d'appréciation.**

3.20. Principes généraux – **Raisonnabilité.**

5.1.1.3.1. Droits fondamentaux – Problématique générale – Bénéficiaires ou titulaires des droits – Étrangers – **Réfugiés et demandeurs d'asile.**

5.3.4. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à l'intégrité physique et psychique.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Contrôle juridictionnel, normes / Proportionnalité, charge de la preuve / Réfugié, expulsion.

Sommaire (points de droit):

Un critère de proportionnalité doit être appliqué dans le cadre du contrôle du caractère raisonnable des décisions administratives qui concernent des droits fondamentaux.

Résumé:

I.1. La Cour suprême est la juridiction de dernier ressort en matière civile et constitutionnelle. Elle connaît des recours interjetés contre les décisions de la Haute Cour, qui est une juridiction supérieure ayant pleine compétence initiale dans tous les domaines, notamment en matière civile et constitutionnelle. La décision de la Cour suprême résumée ici concerne un point de droit d'une importance publique exceptionnelle dont la Haute Cour a saisi la Cour suprême. Il s'agissait de savoir si, en déterminant le

caractère raisonnable d'une décision administrative ayant une incidence sur les droits constitutionnels ou fondamentaux d'une personne physique, il était légitime d'appliquer les normes existantes de contrôle prévues par la jurisprudence établie.

2. La requérante était une ressortissante nigériane qui avait demandé le statut de réfugiée à son arrivée en Irlande en 1999, à l'âge de 17 ans. Sa requête était essentiellement fondée sur les motifs selon lesquels, d'une part, l'un des anciens associés de son père lui ferait du mal pour se venger de la mort de son fils dans le cadre d'une guerre tribale entre les tribus Hausa et Yoruba, et d'autre part, si elle retournait au Nigéria, elle serait forcée de contracter un mariage arrangé par son père et ferait l'objet d'une mutilation génitale féminine (MGF). Elle avait appris en septembre 2001 que sa demande de statut de réfugiée avait été rejetée et que le ministre de la Justice envisageait de prendre un arrêté d'expulsion à son encontre. Elle avait aussi appris qu'elle avait le droit, avant que ne soit pris l'arrêté d'expulsion, de présenter des observations au ministre pour exposer tous les motifs pour lesquels elle devrait être autorisée à rester provisoirement en Irlande.

En octobre 2001, la requérante a présenté par écrit des observations au ministre en demandant l'autorisation de rester en Irlande pour motifs humanitaires, à savoir qu'elle ferait l'objet d'une mutilation génitale féminine (MGF) si elle était renvoyée au Nigéria. Elle faisait valoir que cela constituerait une violation de son droit fondamental à «la vie, la liberté et la sûreté de la personne», tant en droit interne qu'en droit international et, par là même, une violation de l'interdiction du refoulement prévue à l'article 5 de la loi de 1996 relative aux réfugiés, qui donne effet à l'interdiction du refoulement prévue à l'article 33 de la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés.

En juillet 2002, la requérante a appris par une lettre que le ministre de la Justice avait décidé de prendre un arrêté d'expulsion à son encontre. Les motifs sur lesquels se fondait la décision du ministre lui ont été communiqués de la manière suivante:

«Pour parvenir à cette décision, le ministre s'est assuré que les dispositions de l'article 5 (Interdiction du refoulement) de la loi de 1996 relative aux réfugiés étaient respectées dans votre cas.

Les motifs sur lesquels se fonde la décision du ministre sont le fait que vous êtes une personne à qui le statut de réfugiée a été refusé et, eu égard aux [facteurs prévus à l'article 3.6 de la loi de 1999 relative à l'immigration, en vertu desquels le ministre pourrait envisager d'accorder à la

requérante l'autorisation de rester en Irlande pour motifs humanitaires], y compris les observations reçues en votre nom, le ministre est convaincu que l'ordre public et l'intérêt général au maintien de l'intégrité des systèmes d'asile et d'immigration l'emportent sur les éléments de votre dossier qui pourraient tendre à faire pencher la balance en faveur de l'octroi d'une autorisation vous permettant de rester dans ce pays.»

3. La question dont était saisie la Cour suprême était celle de la portée des critères que les tribunaux doivent appliquer quand ils contrôlent la validité de décisions administratives. Selon la jurisprudence établie de la Cour suprême, le contrôle juridictionnel des actes administratifs n'est pas un appel et, en contrôlant une décision, la juridiction saisie n'a pas à substituer son propre point de vue à celui du décideur. Le critère actuel du contrôle, conformément à la jurisprudence établie, est celui du «caractère raisonnable»: une juridiction ne saurait s'ingérer dans une décision administrative sauf si celle-ci est «déraisonnable», c'est-à-dire si elle «est manifestement et sans la moindre ambiguïté contraire à la raison et au bon sens».

L'avocat de la requérante avait fait valoir que la Cour suprême devrait appliquer un critère plus strict pour le contrôle des décisions administratives dans le cas de la requérante, à savoir, le critère du «contrôle très minutieux» (en anglais, «*anxious scrutiny*») employé par les tribunaux anglais dans les affaires concernant les décisions administratives qui portent sur d'importants droits fondamentaux, en particulier en matière d'asile et d'immigration. Ce critère permet d'appliquer une «échelle mobile» de contrôle, l'intensité de celui-ci dépendant de la question considérée, de l'importance du droit fondamental concerné et de l'ampleur de l'ingérence dans ce droit.

II. En envisageant la question du critère approprié de contrôle, la Cour suprême s'est référée à sa jurisprudence, selon laquelle, lorsque des droits sont reconnus par la Constitution, il doit aussi y avoir une voie de recours pour faire valoir ces droits, et il incombe aux tribunaux de s'assurer qu'il existe une voie de recours effective lorsqu'il est injustement porté atteinte à des droits.

La Cour suprême n'a cependant pas adopté le critère du «contrôle très minutieux» («*anxious scrutiny*»), préférant résoudre la question sur le fondement de la jurisprudence irlandaise existante, en faisant référence au principe de la proportionnalité.

La Cour a fait remarquer que, dans de précédentes affaires concernant la compatibilité d'une disposition législative avec la Constitution, elle avait soumis la législation à un test de proportionnalité. Le

juge Denham a explicité le test de proportionnalité en droit irlandais, qui est celui formulé par la Cour suprême du Canada et adopté par les juridictions irlandaises dans une décision antérieure: la mesure qui restreint un droit fondamental doit:

- «a. avoir un lien rationnel avec l'objectif visé et ne pas être arbitraire, injuste ou fondée sur des considérations irrationnelles;
- b. porter le moins possible atteinte au droit en question; et
- c. faire en sorte que ses effets sur le droit soient proportionnels à l'objectif visé.»

La Cour suprême a précisé que, en se demandant si une décision est «raisonnable», c'est-à-dire, «si la décision découle à juste titre des prémisses sur lesquelles elle se fonde et si elle pourrait être considérée comme contraire à la raison et au bon sens», la Cour pouvait légitimement appliquer un test de proportionnalité pour trancher cette question. Autrement dit, l'application du test ou critère de proportionnalité est un moyen de rechercher si une décision correspond au critère du «caractère raisonnable».

Selon le président de la Cour suprême, il est inhérent au principe de proportionnalité que, lorsqu'une décision administrative entraîne des restrictions graves ou sérieuses des droits fondamentaux d'une personne physique, les motifs justifiant malgré tout la décision doivent être d'autant plus importants.

Le président de la Cour suprême a estimé que, lorsqu'un dossier a été présenté au ministre de la Justice pour lui faire comprendre qu'un arrêté d'expulsion entraînerait une menace pour la vie ou la liberté de la personne expulsée, en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, ce qui est contraire à l'interdiction du refoulement prévue à l'article 5 de la loi de 1996 relative aux réfugiés, le ministre doit expressément examiner cette question et se forger une opinion. En vertu de la loi de 1996, une menace pour la liberté d'une personne peut notamment être un risque de «violence grave», or la requérante avait affirmé qu'elle ferait l'objet d'une mutilation génitale féminine (MGF) si elle était renvoyée au Nigéria, ce qui, selon la Cour suprême, pouvait être considéré comme une «violence grave» au sens de la loi.

En l'espèce, le ministre de la Justice n'avait fourni aucun motif pour expliquer sa décision de prendre un arrêté d'expulsion. La lettre envoyée à la requérante pour l'informer de la décision du ministre de l'expulser indiquait simplement:

«Pour parvenir à cette décision, le ministre s'est assuré que les dispositions de l'article 5

(Interdiction du refoulement) de la loi de 1996 relative aux réfugiés étaient respectées dans votre cas.»

La Cour suprême a jugé qu'une décision administrative ayant une incidence sur les droits et obligations de personnes physiques devait au minimum révéler le fondement essentiel sur lequel la décision était prise. Le président de la Cour suprême a déclaré que le fondement communiqué devait être évident d'après les termes de la décision ou susceptible d'être déduit des termes et du contexte de cette dernière. Sans une telle exigence, le droit constitutionnel d'accès aux tribunaux pour obtenir le contrôle juridictionnel de la légalité d'une décision administrative pourrait soit ne plus rimer à rien soit être tellement limité qu'il en deviendrait d'une inefficacité inadmissible.

Le président de la Cour suprême a estimé que la décision du ministre en l'espèce était exprimée en termes si vagues et opaques qu'il n'était pas possible d'en déduire de manière satisfaisante ou raisonnable les motifs sous-jacents. Il y avait donc un vice fondamental dans la décision du ministre, aussi la Cour suprême a-t-elle autorisé la requérante à engager une action en justice devant la Haute Cour pour obtenir le contrôle juridictionnel de la décision du ministre sur ce point.

On peut remarquer que, lorsqu'il a appliqué le test/critère de proportionnalité, le président de la Cour suprême a considéré qu'une «marge d'appréciation» devait être accordée à celui qui prend la décision dans son choix d'un moyen effectif de satisfaire des objectifs légitimes de politique générale. Le juge Fennelly a déclaré expressément que son arrêt n'était pas destiné à exprimer ou impliquer un avis quant à la manière dont le ministre devrait prendre sa décision; la décision continue de relever du pouvoir d'appréciation du ministre, dans la recherche d'un équilibre entre les droits de la personne et d'autres considérations de politique générale.

La Cour suprême a aussi jugé que, lorsque le principe de proportionnalité est pertinent, c'est au requérant qu'il incombe d'établir qu'une décision administrative est disproportionnée.

III. Cette affaire a été examinée par une formation collégiale de cinq juges. L'arrêt de la Cour suprême résumé ci-dessus a été rendu à une majorité de trois juges. Deux juges ont exprimé une opinion dissidente par rapport à la décision de la majorité. Le juge Hardiman, soutenu en tous points par le juge Kearns, s'est opposé à l'approche suivie par la majorité au motif qu'elle était contraire au principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs en

n'accordant pas au ministre la préséance requise en sa qualité de membre de la branche exécutive du pouvoir. Selon le juge Hardiman, l'approche suivie par la majorité, en recherchant une explication et une justification du ministre pour sa décision, obligeait les tribunaux à examiner les mérites et les éléments critiquables de la décision du ministre et elle déplaçait la charge de la preuve en la faisant peser sur le ministre, contrairement au principe général du contrôle juridictionnel selon lequel c'est au requérant qu'il incombe à tout moment d'établir que la décision prise était déraisonnable.

Il a déclaré qu'inverser la charge de la preuve:

«...reviendrait, selon moi, à s'ingérer considérablement dans la séparation des pouvoirs et à gêner le ministre ou à lui faire obstacle pour prendre une décision qui relève manifestement de sa compétence. Les tribunaux se rebelleraient naturellement et à juste titre s'il y avait la moindre suggestion d'une ingérence ministérielle dans un domaine qui relève manifestement de leur compétence: cela a pour corollaire que les tribunaux doivent respecter la compétence du ministre et n'intervenir que s'il est dûment établi par le requérant que la décision du ministre est entachée d'un vice.»

Il a considéré l'approche suivie par la majorité comme une «révolution dans le droit du contrôle juridictionnel», comparable à l'adoption de la norme du «contrôle très minutieux» («*anxious scrutiny*») pour le contrôle juridictionnel en droit anglais.

Langues:

Anglais.



Identification: IRL-2015-1-001

a) Irlande / **b)** Cour suprême / **c)** / **d)** 15.04.2015 / **e)** SC 398/2012 / **f)** *The People at the Suit of the Director of Public Prosecutions c. JC* / **g)** [2015] IESC 31 / **h)** CODICES (anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

5.3.13.17. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Légalité des preuves.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Droit pénal, recevabilité des preuves, règle d'exclusion.

Sommaire (points de droit):

Pour apprécier si des preuves obtenues en violation des droits constitutionnels d'une personne doivent être déclarées recevables ou irrecevables, le tribunal doit appliquer des critères permettant d'établir un juste équilibre entre les droits et les valeurs constitutionnels en cause.

Résumé:

I. La Cour suprême est la juridiction de dernier ressort en vertu de la Constitution irlandaise. Elle statue sur les recours contre les arrêts de la Cour d'appel (créée le 28 octobre 2014 conformément à la Constitution irlandaise) et dans certains cas directement sur les recours contre les arrêts de la Haute Cour. Dans cette affaire, l'arrêt de la Cour suprême concernait le recours formé, en vertu de l'article 23 de la loi de 2010 sur la procédure pénale, par le procureur général qui demandait un contrôle de la décision du tribunal pénal d'arrondissement d'écarter certaines preuves en vertu de la règle d'exclusion fixée par la Cour suprême dans l'arrêt *Director of Public Prosecutions c. Kenny* [1990] 2 IR 110. En ce qui concerne le contexte, rappelons que dans l'arrêt *The People (Attorney General) c. O'Brien* [1965] IR 142, la Cour suprême a dit pour droit qu'en cas de violation consciente et délibérée de certains droits constitutionnels, les preuves obtenues du fait de cette violation sont en principe irrecevables, sauf dans certaines circonstances extraordinaires permettant d'excuser de tels agissements. Dans l'arrêt *The People (DPP) c. Kenny*, la Cour suprême a ensuite indiqué qu'un acte pouvait être qualifié de violation «consciente et délibérée» de certains droits même si l'intéressé n'avait pas conscience de son illécéité.

Dans l'arrêt *DPP c. JC*, l'accusé/le défendeur devait répondre devant le tribunal pénal d'arrondissement d'infractions alléguées de brigandage. Conformément à la règle d'exclusion de certaines preuves énoncée par la Cour suprême dans l'arrêt *DPP c. Kenny*, le tribunal avait déclaré certaines preuves irrecevables, en conséquence de quoi les poursuites engagées contre l'accusé/le défendeur ont dû être abandonnées.

Les deux principales questions sur lesquelles la Cour suprême était invitée à statuer concernaient:

- i. le champ des recours que le procureur général peut introduire devant la Cour suprême en vertu de l'article 23 de la loi de 2010 sur la procédure pénale; et

- ii. la règle régissant la recevabilité ou l'irrecevabilité des preuves obtenues en violation des droits constitutionnels de la personne.

La Cour suprême a apprécié la question décisive de savoir si la solution retenue dans l'arrêt *DPP c. Kenny* était justifiée. Dans le cas contraire, cela soulèverait la question du critère approprié permettant d'apprécier si des preuves obtenues dans des circonstances impliquant une atteinte aux droits constitutionnels doivent être déclarées recevables ou irrecevables.

Une question soulevée à titre préliminaire était de savoir si le recours relevait de l'article 23 de la loi de 2010 sur la procédure pénale. L'article 23 dispose que le procureur général peut introduire un recours fondé sur une question de droit contre un jugement d'acquiescement, si ledit jugement a été rendu à la suite d'un procès dans lequel «des preuves convaincantes ont été écartées à tort».

Selon l'article 23.14, des preuves convaincantes doivent:

1. être fiables;
2. avoir une forte valeur probante; et
3. être telles que, dans une appréciation globale tenant compte de l'ensemble des autres éléments de preuve produits dans le cadre de la procédure, un jury pourrait raisonnablement être convaincu, au-delà du doute raisonnable, de la culpabilité de l'inculpé au titre de l'infraction reprochée.

Par le passé, une décision d'acquiescement rendue dans le cadre d'une procédure pénale n'était susceptible d'aucun recours. Avant l'adoption de l'article 23 de la loi de 2010 sur la procédure pénale, le seul recours dont pouvait être saisie la Cour suprême à la suite d'une décision d'acquiescement était le recours formé à titre préjudiciel par l'avocat général ou le procureur général, sans préjudice du verdict ou du jugement rendu en faveur de l'inculpé, conformément à l'article 34 de la loi de 1967 sur la procédure pénale, remplacé par l'article 21 de la loi de 2006 sur la justice pénale. L'article 23 de la loi de 2010 prévoit un recours qui, si la Cour en décide ainsi, peut porter préjudice à l'accusé puisqu'il peut déboucher sur un nouveau procès et éventuellement une condamnation. Il convenait donc de déterminer si le critère juridique fixé par l'article 23 de la loi de 2010 sur la procédure pénale, qui exige l'existence de «preuves convaincantes», était rempli.

II. Les juges Murray, Hardiman, O'Donnell, McKechnie, Clarke et MacMenamin ont rendu des jugements écrits. Sur la question de savoir si le

recours pouvait s'appuyer sur l'article 23 de la loi de 2010 sur la procédure pénale, la majorité des juges de la Cour suprême (les juges Denham, O'Donnell, Clarke et MacMenamin) a considéré que la règle d'exclusion pouvait être invoquée sur la base de cet article. Une minorité de juges de la Cour (les juges Murray et Hardiman) a exprimé une opinion dissidente sur ce point. Le juge Murray considérait que le recours ne pouvait pas être fondé sur l'article 23 de la loi de 2010 sur la procédure pénale, car la décision du tribunal d'écartier certains éléments de preuve s'imposait et n'était pas erronée au sens de l'article 23 de la loi de 2010. Selon le juge Hardiman, si un tribunal applique une règle contraignante qui est ensuite contestée par une juridiction de degré supérieur, on ne peut pas considérer qu'il a commis une erreur. La loi appliquée par le tribunal dans cette affaire semblait claire depuis l'arrêt *DPP c. Kenny*. Il revenait, par conséquent, à la Cour suprême d'apprécier si l'on pouvait considérer qu'un tribunal avait écarté à tort des éléments de preuve dans le cas où il avait appliqué correctement la jurisprudence constante d'une juridiction supérieure, même si cette dernière a ensuite estimé que cette jurisprudence constante devrait être révisée. La majorité des juges de la Cour (les juges Denham, O'Donnell, Clarke et MacMenamin) a estimé que le fait d'avoir écarté à tort les preuves en question constituait une erreur. Tel était le cas même si le tribunal était tenu de respecter les règles fixées dans l'arrêt *DPP c. Kenny*, à moins que cette jurisprudence ne soit remise en cause par la Cour suprême.

Quant à l'appréciation juridique au fond de la règle d'exclusion, la Cour a jugé qu'un juste équilibre devait être trouvé entre les droits et les principes constitutionnels concernés. Le juge O'Donnell a analysé la jurisprudence irlandaise relative à la recevabilité des preuves et les positions des autorités compétentes aux États-Unis, au Royaume-Uni, au Canada, en Nouvelle-Zélande et en Afrique du Sud. La majorité des juges de la Cour suprême a considéré que la règle d'exclusion, telle qu'énoncée dans l'arrêt *The People (AG) c. O'Brien* et dans l'arrêt *DPP c. Kenny* ne permettait pas d'établir un juste équilibre entre les droits constitutionnels concurrents, notamment les droits de la défense, le droit de la société d'obtenir une condamnation appropriée et légitime des auteurs d'infractions et le droit des victimes d'obtenir que les auteurs d'infractions soient traduits en justice s'il existe des preuves suffisantes de leur culpabilité conformément aux dispositions du droit pénal. La Cour suprême a considéré qu'un critère clair devrait être appliqué afin d'établir un juste équilibre entre les différents facteurs concurrents.

Le juge Clarke (avec l'avis concordant des juges Denham (juge en chef), O'Donnell et MacMenamin) a indiqué que les critères suivants devaient être appliqués:

- i. Il incombe au ministère public d'établir la recevabilité de tous les éléments de preuve. Le critère ci-dessous s'applique aux griefs soulevés au sujet de la recevabilité des preuves et liés uniquement aux circonstances dans lesquelles les preuves ont été collectées; il ne s'applique pas aux griefs concernant la teneur ou la force probante des éléments de preuve.
- ii. Si la recevabilité d'un élément de preuve est contestée au motif qu'il a été collecté dans des circonstances contraires à la Constitution, il incombe au ministère public d'établir:
 - a. que les preuves n'ont pas été collectées dans des circonstances contraires à la Constitution; ou
 - b. que, si tel est au contraire le cas, il est approprié que la Cour en admette néanmoins la recevabilité.

En vue de justifier la recevabilité de preuves collectées dans des circonstances contraires à la Constitution, le ministère public doit expliquer les raisons pour lesquelles les preuves devraient néanmoins être considérées recevables ET EGALEMENT établir les faits nécessaires pour étayer cette allégation.

iii. Tous les faits sur lesquels s'appuie le ministère public pour démontrer les éléments mentionnés au point ii ci-dessus, doivent être établis au-delà de tout doute raisonnable.

iv. Si des preuves ont été collectées à l'occasion d'une atteinte consciente et délibérée à des droits constitutionnels, les preuves doivent être écartées sauf dans les circonstances exceptionnelles fixées par la jurisprudence. Dans ce contexte, la notion de violation consciente et délibérée renvoie à la connaissance de l'inconstitutionnalité de la collecte des preuves plutôt qu'à l'inconstitutionnalité de l'acte en tant que tel. L'appréciation de la question de savoir si la preuve a été collectée dans le cadre d'une violation consciente et délibérée de droits constitutionnels exige une analyse de la conduite ou de l'état d'esprit non seulement de la personne ayant effectivement collecté l'élément de preuve litigieux, mais également de tout autre responsable de l'autorité d'instruction ou d'exécution ayant participé soit à cette décision, soit de manière générale à des décisions de cette nature, soit à la mise en place de politiques relatives à la collecte du type de preuves en cause, quel que soit son rang.

v. Si l'élément de preuve a été collecté dans des circonstances contraires à la Constitution, mais que le ministère public établit qu'il ne s'agissait pas d'une infraction consciente et délibérée au sens du paragraphe ci-dessus, cela entraîne une présomption d'irrecevabilité de l'élément de preuve en cause. L'élément de preuve doit être déclaré recevable si le ministère public établit qu'il a été collecté dans des circonstances dans lesquelles l'atteinte aux droits était involontaire ou résultait de développements juridiques ultérieurs.

vi. Les preuves obtenues ou collectées dans des circonstances dans lesquelles elles n'auraient pas pu être obtenues ou collectées de manière conforme à la Constitution doivent être déclarées irrecevables, y compris si les personnes concernées n'avaient pas conscience du fait qu'elles n'étaient pas compétentes pour collecter les preuves en cause.

En ce qui concerne l'application des critères précités aux circonstances de l'espèce, la majorité des juges de la Cour suprême a considéré que, même si le tribunal était tenu de respecter les règles fixées dans l'arrêt *DPP c. Kenny*, sa décision d'écarter des éléments de preuve était incorrecte au sens de l'article 23 de la loi de 2010 sur la procédure pénale. La Cour doit maintenant statuer sur la question finale de savoir s'il convient d'annuler la décision d'acquiescement du défendeur et d'organiser un nouveau procès, ou si la décision d'acquiescement doit être maintenue car il ne serait pas dans l'intérêt de la bonne administration de la justice d'ordonner un nouveau procès. La décision définitive sur l'opportunité d'accueillir le recours a donc été reportée.

En résumé, la majorité des juges de la Cour suprême a considéré que le recours pouvait être fondé sur l'article 23 de la loi de 2010 sur la procédure pénale. Selon la Cour, si le tribunal avait décidé à tort d'écarter certaines preuves, cette décision serait erronée même si le tribunal était lié par l'arrêt de la Cour suprême dans l'affaire *DPP c. Kenny*. La Cour suprême a fixé un nouveau critère qui doit être appliqué pour apprécier l'irrecevabilité des preuves obtenues en violation des droits constitutionnels d'une personne et qui permet d'établir un juste équilibre entre des facteurs concurrents.

Langues:

Anglais, irlandais.



Identification: IRL-2015-1-002

a) Irlande / **b)** Cour suprême / **c) / d)** 24.04.2015 / **e)** SC 432/2013 / **f)** Loi sur le référendum et *Jordan and Jordan c. Minister for Children and Youth Affairs & others* / **g)** [2014] IESC 26 / **h)** CODICES (anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

2.1.1.4.4. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Convention européenne des Droits de l'Homme de 1950.**

3.3. Principes généraux – **Démocratie.**

4.9.2. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – **Référendums et autres instruments de démocratie directe.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Référendum, modification de la Constitution / Référendum, résultat, requête, violation des droits de l'homme et des libertés fondamentales / Référendum, campagne, fonds publics, confirmation, validité, procédure, critères.

Sommaire (points de droit):

Aux fins de la procédure législative permettant de présenter une requête en invalidation d'un certificat référendaire provisoire, établir «l'effet substantiel sur l'issue d'un référendum», c'est établir qu'il est raisonnablement possible que l'irrégularité ou l'intervention identifiée ait eu une incidence sur le résultat du référendum. Ce critère vise à déterminer le seuil à partir duquel on peut considérer qu'une personne raisonnable pourrait douter des résultats provisoires d'une élection ou d'un référendum et perdre confiance en ces résultats.

Résumé:

I. La Cour suprême est la juridiction de dernier ressort en vertu de la Constitution irlandaise. Elle statue sur les recours formés contre les arrêts de la Cour d'appel (créée le 28 octobre 2014 conformément à la Constitution irlandaise) et dans certains cas directement sur les recours formés contre les arrêts de la Haute Cour. L'arrêt de la Cour suprême dans cette affaire concernait deux recours formés contre des arrêts de la Haute Cour. Le premier recours portait sur l'arrêt rendu le 18 octobre 2013 [2013] IEHC 458 dans une procédure relative à un certificat référendaire provisoire (document publié à l'issue d'un référendum qui en présente les résultats). La partie V de la loi de 1994 sur le référendum prévoit une procédure légale permettant de contester un certificat référendaire provisoire. Compte tenu de la nécessité de veiller à ce que toute intervention dans une décision du peuple irlandais dans le cadre d'un référendum respecte pleinement la loi et la

Constitution, la procédure comprend deux étapes. La première étape consiste à demander à la Haute Cour l'autorisation d'introduire une requête en invalidation, ce qui exige que le requérant fournisse des preuves *prima facie* du fait que le critère fixé par la loi est rempli et que cela pourrait avoir un effet substantiel sur l'issue globale du référendum. La deuxième étape est une audience contradictoire. Le deuxième recours portait sur l'arrêt de la Haute Cour en session plénière du 20 juin 2014 [2014] IEHC 327 concernant une procédure de contrôle de la constitutionnalité des dispositions de la loi de 1994 sur le référendum.

Dans les circonstances de l'espèce, un référendum avait été organisé le 10 novembre 2012. Dans ce cadre, il était demandé aux électeurs de se prononcer sur la question de savoir si l'article 42.5 de la Constitution irlandaise devait être remplacé par un nouvel article 42A intitulé «Enfants». La modification proposée était prévue dans le cadre du projet de loi de 2012 relatif au 31^e amendement à la Constitution (Enfants). Le taux de participation au vote a été de 33,49 % des inscrits; 58 % des électeurs se sont prononcés en faveur de la modification proposée et 42 % ont voté contre. Le certificat référendaire provisoire a été publié à l'*Iris Oifigiúil* (Journal officiel du Gouvernement irlandais) le 13 novembre 2012.

Le 8 novembre 2012, deux jours avant le référendum en cause, la Cour suprême avait jugé dans l'arrêt *McCrystal c. The Minister for Children and Youth Affairs and ors* [2012] 2 IR 726 que la brochure et le site internet intitulés «*Children's Referendum*» (Référendum des enfants) et les publicités publiées et distribuées par le ministre chargé de l'enfance et de la jeunesse grâce à des fonds attribués par un vote de l'*Oireachtas* (le Parlement irlandais) portaient atteinte aux principes fixés par la Cour suprême dans l'arrêt *McKenna c. An Taoiseach* (n° 2) [1995] 2 IR 10. Dans cet arrêt, la Cour suprême avait jugé que, conformément à l'article 40.1 de la Constitution relatif au principe d'égalité, l'article 47.1 de la Constitution régissant le référendum exigeait l'égalité de traitement des partisans du «oui» et du «non». La Cour avait donc estimé que l'utilisation de fonds publics par le gouvernement pour promouvoir les positions de l'une des parties dans la campagne référendaire portait atteinte au principe d'égalité, à la liberté d'expression et au droit constitutionnel à une procédure démocratique de référendum. Dans l'arrêt *McCrystal*, la Cour n'a pas prononcé d'injonction en vue du report du référendum, mais a déclaré que le défendeur avait alloué les fonds de manière illégale.

Le 19 novembre 2012, la requérante a introduit une requête invitant la Haute Cour à déclarer inconstitutionnelles les dispositions de la loi de 1994 sur le référendum; à constater, conformément à l'article 5 de la loi de 2003 relative à la Convention européenne des

Droits de l'Homme, que certains articles de cette loi étaient contraires à la Convention; à constater que le ministre défendeur avait violé certains droits constitutionnels de la requérante résultant de certaines dispositions de la Constitution; et que l'État avait violé certains droits de la requérante résultant de la Convention européenne des Droits de l'Homme. La requérante faisait valoir qu'à la lumière des articles 42.3 et 43 de la loi de 1994 sur le référendum, il était pratiquement impossible pour un requérant de prouver qu'une intervention illégale avait produit un «effet substantiel sur l'issue du référendum». Elle alléguait que, dès lors qu'il était établi qu'une irrégularité ou une intervention s'était produite, il incombait à l'État de prouver que cela n'avait pas eu d'effet substantiel sur le résultat du vote. La Haute Cour a estimé que les articles 42 et 43 de la loi de 1994 sur le référendum répartissaient la charge de la preuve et fixaient le niveau de la preuve de manière rationnelle et proportionnée de telle manière qu'il était parfois difficile, mais pas impossible, de rapporter la preuve exigée. Elle a considéré que la violation des principes fixés dans l'arrêt McKenna n'entraînait pas systématiquement l'annulation des résultats du référendum. Selon elle, une telle approche serait contraire au principe de la souveraineté du peuple. La Haute Cour a estimé que la requérante n'avait pas réfuté la présomption de constitutionnalité des dispositions attaquées. Elle a considéré qu'une déclaration selon laquelle le défendeur avait violé les principes fixés dans l'arrêt McKenna constituait une mesure de réparation suffisante.

Le 21 novembre 2012, la requérante a demandé à la Haute Cour l'autorisation d'introduire une requête en invalidation concernant le référendum susmentionné, conformément à l'article 42 de la loi de 1994 sur le référendum. La Haute Cour a accordé à la requérante le droit d'introduire une requête mais n'a pas considéré, dans son appréciation des probabilités, qu'elle avait produit des preuves fiables et convaincantes que les agissements inconstitutionnels litigieux avaient produit un effet substantiel sur l'issue du référendum.

II. Par une décision unanime, la Cour suprême a rejeté les recours introduits par M^{me} Jordan. Le débat devant la Cour suprême a été essentiellement centré sur la répartition de la charge de la preuve dans les recours introduits en application de l'article 42 de la loi de 1994 sur le référendum. En outre, la Cour a apprécié les allégations de la requérante selon lesquelles la question de l'effet substantiel d'une infraction établie n'était pertinente qu'au stade de la procédure *ex parte* de demande d'autorisation d'introduire une requête en invalidation, et non au stade ultérieur des débats contradictoires. La Cour suprême a estimé que la charge de la preuve incombait à la requérante et que la question de l'effet substantiel devait encore être appréciée au stade des débats contradictoires.

La Cour suprême a indiqué le critère qui doit être appliqué en cas de contestation des résultats d'un référendum afin d'établir un juste équilibre entre une situation dans laquelle la décision populaire pourrait être annulée trop aisément et une situation dans laquelle un véritable recours serait à ce point difficile qu'il deviendrait pratiquement impossible. La Cour suprême a fixé le critère suivant:

Établir «l'effet substantiel sur l'issue du référendum», c'est établir qu'il est raisonnablement possible que l'irrégularité ou l'intervention identifiée ait eu une incidence sur le résultat du référendum. Compte tenu de la souplesse inhérente à ce critère, il peut être utile d'ajouter que celui-ci vise à déterminer le seuil à partir duquel on peut considérer qu'une personne raisonnable pourrait douter des résultats provisoires d'une élection ou d'un référendum et perdre confiance en ces résultats».

La Cour a déclaré que ce critère devait être apprécié compte tenu des circonstances spécifiques de chaque affaire. Les facteurs à prendre en considération dépendent des circonstances de l'espèce.

La Cour a considéré que, dans la présente affaire, les facteurs pertinents comprenaient:

- la question soulevée, c'est-à-dire l'arrêt rendu par la Cour suprême dans l'affaire *McCrystal*;
- les actions du ministre;
- les résultats chiffrés du référendum (la Cour a considéré que l'écart entre les voix pour et les voix contre constituait un facteur significatif); et
- le fait qu'une mesure de réparation avait déjà été ordonnée dans l'arrêt *McCrystal*.

Après avoir appliqué le critère précité aux circonstances de l'espèce, la Cour a jugé que la requérante n'avait pas établi qu'il était raisonnablement possible que les actions du ministre aient eu un effet substantiel sur l'issue du référendum. Elle a considéré qu'une personne raisonnable ne pouvait pas douter des résultats provisoires du référendum et qu'elle aurait confiance en ces résultats. La Cour suprême a rejeté les deux recours et a confirmé le certificat référendaire provisoire qui, après avoir été renvoyé devant le directeur de scrutin, deviendra définitif et attestera de manière irréfutable le résultat du référendum.

Langues:

Anglais.



Israël

Cour suprême

Décisions importantes

Identification: ISR-2001-1-005

a) Israël / **b)** Cour suprême / **c)** Haute Cour de justice / **d)** 13.04.1997 / **e)** HCJ 5016/96 / **f)** Horev c. ministre des Transports / **g)** *Piskei Din Shel Beit Hamishpat Ha'Elion L'Yisrael* (Recueil officiel), 41(4), 1; *Israel Law Reports* / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 3.13. Principes généraux – **Légalité.**
- 3.17. Principes généraux – **Mise en balance des intérêts.**
- 3.18. Principes généraux – **Intérêt général.**
- 3.20. Principes généraux – **Raisonnabilité.**
- 5.1.4. Droits fondamentaux – Problématique générale – **Limites et restrictions.**
- 5.3.6. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté de mouvement.**
- 5.3.20. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté des cultes.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Religion, contrainte / Religion, susceptibilité, protection / Voie de circulation, fermeture pendant la prière / Tolérance, seuil.

Sommaire (points de droit):

Une autorité administrative peut tenir compte de la susceptibilité religieuse au moment de décider d'ouvrir ou de fermer des voies à la circulation, dès lors que cette prise en considération n'est pas synonyme de contrainte religieuse. Il n'est possible de limiter les droits de l'homme afin de ménager la susceptibilité religieuse que si celle-ci devait être heurtée au-delà du «seuil de tolérance» qui marque la limite de ce que toute personne vivant dans une société démocratique est censée pouvoir tolérer. La liberté de circulation ne peut être limitée pour ne pas froisser la susceptibilité religieuse que si le préjudice porté à cette susceptibilité est grave, si la probabilité de voir ce préjudice se matérialiser est quasi certaine et s'il existe un intérêt social sérieux et avéré à ne pas froisser cette susceptibilité.

Le préjudice porté à la susceptibilité religieuse de riverains ultra-orthodoxes du fait de la circulation automobile au cœur de leur quartier le jour du sabbat dépasse le niveau de tolérance que l'on peut attendre de personnes vivant dans une société démocratique.

Résumé:

Un groupe de citoyens, d'hommes politiques et d'organisations communautaires ont saisi la Cour suprême, qui siégeait en tant que Haute Cour de justice, pour lui demander d'invalider l'arrêté par lequel le ministre des Transports avait fermé la rue Bar-Illan, grande artère de Jérusalem, à la circulation pendant la prière du sabbat juif. Cette question avait donné lieu à de violents affrontements entre juifs ultra-orthodoxes habitant le quartier, qui affirmaient que la circulation de véhicules à moteur le jour du sabbat, qui violait la loi juive orthodoxe, froissait leur susceptibilité religieuse, et les riverains laïques, qui affirmaient que la fermeture de la rue porterait atteinte à leur liberté de circulation. Tous les efforts faits pour parvenir à un compromis, y compris des propositions de plusieurs comités gouvernementaux, avaient échoué.

La Cour a jugé que le ministère des Transports peut tenir compte de la susceptibilité religieuse au moment d'exercer son pouvoir d'ouvrir ou de fermer des voies à la circulation, dès lors que cette prise en considération n'est pas synonyme de contrainte religieuse. Cette prise en considération est conforme aux valeurs d'Israël en tant qu'État juif et démocratique, valeurs qui ont été élevées au rang de valeurs constitutionnelles avec l'adoption de la Loi fondamentale relative à la dignité et à la liberté humaines. Toutefois, il n'est possible de limiter les droits de l'homme que si la susceptibilité religieuse devait être heurtée au-delà du «seuil de tolérance» qui marque la limite de ce que toute personne vivant dans une société démocratique est censée pouvoir tolérer.

La Cour a considéré que la liberté de circulation ne peut être limitée pour ne pas froisser la susceptibilité religieuse que si le préjudice porté à cette susceptibilité est grave, si la probabilité de voir ce préjudice se matérialiser est quasi certaine, s'il existe un intérêt social sérieux et avéré à ne pas froisser cette susceptibilité et si le degré du préjudice porté à la liberté de circulation reste en deçà de ce qui est nécessaire pour ménager la susceptibilité religieuse.

La Cour a conclu que le préjudice porté aux riverains ultra-orthodoxes par la circulation automobile au cœur de leur quartier le jour du sabbat est grave et quasi certain. La prévention de

ce préjudice est un objectif public légitime. La Cour a également conclu que la fermeture de la rue à la circulation en transit pendant la prière n'allait pas au-delà de ce qui était nécessaire pour ménager la susceptibilité religieuse, d'autant que cette mesure occasionnerait aux automobilistes obligés d'emprunter un autre itinéraire un retard inférieur à deux minutes. La Cour a donc conclu que la décision prise par le ministre des Transports de fermer la rue pendant la prière était une limitation raisonnable de la liberté de circulation pour les automobilistes souhaitant emprunter cette rue comme voie de transit. Le caractère raisonnable de cette mesure est subordonné à trois conditions:

1. que les itinéraires de remplacement demeurent ouverts le jour du sabbat;
2. que la rue demeure ouverte le jour du sabbat en dehors des temps de prière; et
3. que la rue demeure accessible aux véhicules de sécurité et d'urgence même pendant les temps de prière.

Si la violence devait se poursuivre, l'équilibre serait rompu et il faudrait rouvrir la rue Bar-Ilan pendant toute la durée du sabbat.

La Cour a toutefois constaté que lorsqu'il a décidé de fermer la rue, le ministre des Transports n'a pas pris suffisamment en considération les besoins des riverains laïques qui doivent emprunter cette rue pour rentrer chez eux. Elle a donc annulé l'arrêté du ministre ordonnant la fermeture de la rue pendant la prière jusqu'à ce que celui-ci ait réglé le problème posé aux riverains laïques et à leurs invités, qui ne pourraient pas avoir accès à leur logements pendant les moments de fermeture de la rue.

Deux juges ont souscrit à cette décision, trois autres ont considéré que la rue devrait être ouverte pendant toute la durée du sabbat et un autre a estimé qu'elle devrait être fermée pendant toute la durée du sabbat.

L'un des deux juges ayant souscrit à la décision de la Cour, le juge S. Levin, a noté qu'il n'était pas demandé à la Cour de statuer sur la mesure relative à circulation qui avait sa préférence, mais de se prononcer sur la question de savoir si la décision prise par l'actuel ministre des Transports avait été une façon raisonnable d'user de son pouvoir discrétionnaire en matière administrative. Le juge E. Mazza a noté que la fermeture de la rue pendant la prière était subordonnée à l'existence d'itinéraires de remplacement et que si ceux-ci venaient à être fermés eux aussi, la rue en question devrait être rouverte.

Dans une opinion minoritaire, le juge T. Or a considéré que lorsqu'il s'agit de prendre des mesures relatives à la circulation, le ministre des Transports doit en premier lieu songer à faciliter la circulation et, ensuite seulement, tenir compte d'intérêts collectifs tels que la nécessité de ménager la susceptibilité religieuse. Le préjudice porté à la susceptibilité religieuse du fait de la circulation automobile pendant le sabbat reste en deçà de la limite de ce que les riverains ultra-orthodoxes sont censés pouvoir tolérer. La rue devrait rester ouverte pendant toute la durée du sabbat afin qu'il ne soit pas porté atteinte à la liberté de circulation. Le juge M. Cheshin a conclu que le ministre des Transports avait outrepassé ses pouvoirs. Un organe administratif ne peut accorder la priorité aux aspects religieux au moment de prendre une décision que s'il y a été autorisé par le parlement. Qui plus est, le fait de fermer la rue revient à confisquer un bien public, ce qui requiert aussi une autorisation législative. Par ailleurs, le ministre des Transports a porté atteinte à l'indépendance de l'Administrateur de la circulation en usurpant son autorité en matière de fermeture des rues, invalidant par là même sa décision de fermer la rue en question. Le juge D. Dorner a conclu que le parlement a le pouvoir de limiter les droits de l'homme pour ménager la susceptibilité religieuse et que les organes administratifs ne peuvent le faire que s'il les y a expressément autorisés. Le ministre des Transports a agi sans autorisation, réagissant de façon irréfléchie à la violence. Sa décision devrait donc être annulée.

Dans une opinion dissidente séparée, le juge T. Tal a fait valoir qu'il aurait fallu accepter une contre-requête demandant la fermeture de la rue pendant tout le sabbat. Le fait de fermer la rue le jour du sabbat ne violait pas la liberté de circulation, causant tout au plus un léger désagrément aux riverains laïques, tandis que le droit des riverains religieux d'observer le sabbat est quasi absolu. La fermeture de la rue pendant la prière ne représentait pas une gêne déraisonnable pour les riverains séculiers, qui pouvaient rentrer chez eux en voiture en dehors des temps de prière.

Langues:

Hébreu, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: ISR-2001-1-006

a) Israël / **b)** Cour suprême / **c)** Chambre de neuf juges / **d)** 06.09.1999 / **e)** HCJ 5100/94, H.C. 4054/95, H.C. 6536/95, H.C. 5188/96, H.C. 7563/97, H.C. 7628/97, HCJ 1043/99 / **f)** Comité public contre la torture en Israël et al. c. État d'Israël et al. / **g)** *Piskei Din Shel Beit Hamishpat Ha'Elion L'Yisrael* (Recueil officiel), 53(4), 817 / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.9. Principes généraux – **État de droit.**

3.13. Principes généraux – **Légalité.**

4.11.2. Institutions – Forces armées, forces de l'ordre et services de renseignement – **Forces de police.**

4.11.3. Institutions – Forces armées, forces de l'ordre et services de renseignement – **Services de renseignement.**

5.1.4. Droits fondamentaux – Problématique générale – **Limites et restrictions.**

5.3.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la dignité.**

5.3.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Interdictions de la torture et des traitements inhumains et dégradants.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Interrogation, méthodes / Personne mise en examen, contrainte physique / Nécessité, défense / Terrorisme, lutte.

Sommaire (points de droit):

L'autorité qui permet à un agent de la sécurité d'État ou à un policier de conduire une enquête n'autorise pas la torture ni les traitements cruels, inhumains ou dégradants. La loi n'autorise pas le recours à des méthodes d'interrogatoire qui portent atteinte à la dignité de la personne mise en examen à des fins illégitimes ou d'une manière qui va au-delà de l'utilisation des moyens strictement nécessaires.

L'état de «nécessité» visé à l'article 34.11 du Code pénal ne peut être invoqué pour autoriser des méthodes d'interrogatoire impliquant le recours à la contrainte physique à l'encontre d'une personne mise en examen. Un fonctionnaire sous le coup d'une inculpation pénale pour avoir eu recours à des méthodes d'interrogation prohibées peut utiliser ce moyen de défense, mais il n'autorise pas de porter atteinte aux droits de l'homme.

Le fait qu'une action ne constitue pas une infraction n'autorise pas en soi des policiers ou des agents de la sécurité d'État à y avoir recours lors d'un interrogatoire.

Résumé:

Les requérants ont engagé une action devant la Cour suprême (siégeant en tant que Haute Cour de justice), affirmant que certaines méthodes utilisées par le Service général de la sécurité («SGS») – le fait, par exemple, de «secouer» une personne mise en examen, de la maintenir dans certaines positions pendant une longue période ou de la priver de sommeil – ne sont pas licites. Une chambre élargie de neuf juges a accepté à l'unanimité leur requête et a considéré que le SGS n'est pas habilité, dans l'état actuel de la législation, à employer des méthodes d'enquête reposant sur le recours à la contrainte physique à l'encontre des personnes mises en examen.

La Cour a jugé que les enquêteurs du SGS sont dotés des mêmes pouvoirs en matière d'interrogatoire que les enquêteurs de la police. L'autorité qui autorise l'enquêteur à conduire une enquête équitable ne l'autorise pas à torturer une personne ni à lui infliger des traitements cruels, inhumains ou dégradants. La Cour a reconnu que, par sa nature même, un interrogatoire, même équitable, a toutes les chances de mettre la personne mise en examen mal à l'aise. Toutefois, la loi n'autorise pas le recours à des méthodes d'interrogatoire qui portent atteinte à la dignité de la personne mise en examen à des fins illégitimes ou d'une manière qui va au-delà de l'utilisation des moyens strictement nécessaires. La Cour a donc été amenée à considérer que le SGS n'est pas habilité à «secouer» un homme, à le maintenir dans la position «Shabach», à l'obliger à prendre la position «accroupi comme une grenouille» et à le priver de sommeil autrement que pour les besoins de l'interrogatoire.

En outre, la Cour a considéré que l'état de «nécessité» visé à l'article 34.11 du Code pénal (qui exclut la responsabilité pénale dans certaines circonstances) ne peut être invoqué pour autoriser les enquêteurs du SGS à employer des méthodes d'interrogatoire impliquant le recours à la contrainte physique à l'encontre de la personne mise en examen. Un enquêteur du SGS peut toutefois se prévaloir de l'état de «nécessité», dans des circonstances prévues par la loi, s'il doit répondre d'une accusation d'utilisation de méthodes d'interrogatoire prohibées. Le ministre de la Justice peut établir les circonstances dans lesquelles les enquêteurs du SGS ne seront pas inculpés, au vu de la matérialisation de l'état de «nécessité». En revanche, on ne peut pas se prévaloir de ce dernier pour autoriser une atteinte aux droits de l'homme. Le fait qu'une action ne constitue pas une infraction n'autorise pas en soi le SGS à y avoir recours lors d'un interrogatoire.

Le jugement se rapporte aux problèmes de sécurité tout à fait particuliers qui se posent à l'État d'Israël depuis sa création, ainsi qu'aux exigences de la lutte contre le terrorisme. La Cour attire l'attention sur la difficulté qu'il y a à trancher cette question. Néanmoins, elle doit se prononcer en accord avec la loi et celle-ci ne confère pas aux enquêteurs du SGS le pouvoir de recourir à la force physique. Si la loi, en son état actuel, a besoin d'être modifiée, c'est au parlement (Knesset) qu'il revient d'en décider, conformément aux principes démocratiques et à la jurisprudence. En conséquence, la Cour a conclu que le pouvoir d'édicter des règles et d'agir conformément à celles-ci requiert une autorisation législative, sous la forme d'une loi dont l'objet soit le pouvoir de conduire des interrogatoires. Dans les limites de cette loi, le parlement peut exprimer ses vues sur les problèmes sociaux, éthiques et politiques que soulèvent l'autorisation de l'usage de moyens physiques lors d'un interrogatoire. Le fait de conférer aux enquêteurs du SGS le pouvoir de recourir à la force physique pendant l'interrogatoire des personnes mises en examen parce qu'elles sont soupçonnées de participation à des activités terroristes hostiles, et, par là même, de porter atteinte à la dignité et à la liberté de ces personnes, soulève des questions fondamentales de droit et de société, d'éthique et de politique, et de légalité et de sécurité. La question de savoir s'il est approprié qu'Israël autorise le recours aux méthodes physiques lors des interrogatoires et l'éventail desdites méthodes sont des questions sur lesquelles il revient au parlement de se prononcer. C'est là que divers facteurs doivent être mis en balance. C'est à ce sujet que la loi requise peut être adoptée à condition, naturellement, qu'une loi qui porte atteinte à la liberté de la personne mise en examen soit «conforme aux valeurs de l'État d'Israël» et adoptée à une fin légitime et que son champ d'application ne s'étende pas au-delà de ce qui est nécessaire (article 8 de la Loi fondamentale relative à la dignité et à la liberté humaines).

Dans une opinion partiellement concordante, le juge Y. Kedmi a estimé qu'il faudrait suspendre d'un an le prononcé du jugement. Pendant cette année, le SGS pourrait recourir à des méthodes exceptionnelles dans les rares cas de «bombes pourvues d'un mécanisme d'horlogerie», à la condition d'y avoir été expressément autorisé par le ministre de la Justice.

Langues:

Hébreu, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: ISR-2001-1-007

a) Israël / **b)** Cour suprême / **c)** Chambre de cinq juges / **d)** 08.03.2000 / **e)** HCJ 6698/95 / **f)** Ka'adan c. Office israélien d'administration des terres / **g)** *Piskei Din Shel Beit Hamishpat Ha'Elion L'Yisrael* (Recueil officiel), 54(1), 258 / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.13. Principes généraux – **Légalité.**

5.1.1.2. Droits fondamentaux – Problématique générale – Bénéficiaires ou titulaires des droits – **Citoyens de l'Union européenne et assimilés.**

5.2.2.3. Droits fondamentaux – Égalité – Critères de différenciation – **Origine ethnique.**

5.2.2.6. Droits fondamentaux – Égalité – Critères de différenciation – **Religion.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Terrain, attribution, principes / Discrimination, tierce partie / Colonie, collective, établissement.

Sommaire (points de droit):

Le principe d'égalité interdit à l'État d'attribuer des terres directement aux particuliers en vertu d'un critère tenant à la religion ou à la nationalité. L'État ne peut pas discriminer indirectement des particuliers en attribuant des terres à une tierce partie qui se propose de les redistribuer en vertu d'un critère tenant à la religion ou à la nationalité.

Résumé:

Les requérants étaient un couple d'Arabes vivant dans une colonie arabe. Ils souhaitaient construire une maison à Katzir, colonie collective implantée dans la région du fleuve Eron. Cette colonie avait été fondée en 1982 par l'Agence juive en collaboration avec la Société coopérative de Katzir, sur des terres que l'État avait attribuées à l'Agence juive (par l'intermédiaire de l'Office d'administration des terres) à des fins de redistribution. La Société coopérative Katzir n'acceptant que des membres juifs, elle avait refusé d'accepter les requérants et de les autoriser à construire leur maison sur le territoire de la colonie collective de Katzir. Les requérants ont affirmé que ce règlement constituait une discrimination fondée sur la religion ou la nationalité et que cette discrimination est interdite par la loi applicable aux terres appartenant à l'État.

La Cour s'est penchée sur la question de savoir si le refus d'autoriser les requérants à construire leur maison à Katzir constituait une discrimination illicite.

Elle a procédé en deux temps. Dans un premier temps, elle s'est demandée si l'État peut attribuer directement à des particuliers des terres en vertu d'un critère tenant à la religion ou à la nationalité. La réponse est négative. En règle générale, le principe d'égalité interdit à l'État d'établir une distinction entre les particuliers en se fondant sur la religion ou la nationalité. Ce principe vaut également pour l'attribution de terres appartenant à l'État. Cette conclusion découle à la fois des valeurs d'Israël en tant qu'État démocratique et des valeurs d'Israël en tant qu'État juif. Le caractère juif de l'État n'autorise pas Israël à défavoriser certains de ses ressortissants. En Israël, les juifs et les non-juifs sont des citoyens égaux en droits et en responsabilités. Dès lors qu'il permet à un groupe de juifs ne présentant aucune caractéristique distinctive de fonder une colonie exclusivement juive sur des terres lui appartenant, l'État pratique une discrimination illicite («qui dit séparé dit inégal»), même s'il est également disposé à attribuer des terres aux fins de la création d'une colonie exclusivement arabe.

Dans un deuxième temps, la Cour s'est demandée si l'État peut attribuer des terres à l'Agence juive en sachant que celle-ci n'autorisera que des juifs à occuper ces terres. La réponse est négative. Lorsque la discrimination directe est illicite, la discrimination indirecte l'est également. Si l'État est tenu de ne pas pratiquer la discrimination fondée sur la religion ou la nationalité dans ses propres actions, il ne peut pas non plus contribuer à la discrimination par des tiers. Le fait que la partie tierce soit l'Agence juive ne change rien à l'affaire. L'Agence juive peut établir une distinction entre juifs et non-juifs, mais pas pour ce qui est d'attribuer des terres appartenant à l'État.

La Cour a limité sa décision aux faits relatifs à l'affaire à l'examen. La question générale de l'utilisation des terres appartenant à l'État aux fins de la création de colonies soulève des questions couvrant un champ très large. Cette affaire n'a pas été engagée contre l'attribution antérieure de terres appartenant à l'État.

La Cour a précisé qu'il existe différents types de colonies, comme les *kibbutzim* et les *moshavim*. Les différents types de colonies donnent lieu à des problèmes différents. La Cour n'a pas pris position en ce qui concerne ces types de colonies. Les circonstances particulières, sans rapport avec le type de colonie, peuvent aussi être pertinentes. En prenant sa décision, la Cour boucle la première phase d'un processus qui s'annonce délicat et problématique. Il est bon de prendre son temps et de faire preuve de prudence à chacune des phases de ce processus, en prenant en considération les circonstances propres à chaque cas.

S'agissant de la réparation demandée par les requérants, la Cour a relevé un certain nombre de difficultés d'ordre social et juridique et a rendu une ordonnance selon laquelle la loi interdisait à l'État d'attribuer des terres lui appartenant à l'Agence juive aux fins de créer la colonie collective de Katzir sur la base d'une discrimination entre juifs et non-juifs. L'ordonnance indiquait également que l'État devait prendre en considération la demande faite par les requérants en vue d'acquiescer pour eux-mêmes, dans la colonie de Katzir, un terrain pour y construire leur maison. Pour ce faire, il devait se fonder sur le principe d'égalité et tenir compte des différents aspects pertinents – y compris les aspects concernant l'Agence juive et les habitants actuels de Katzir. Par ailleurs, l'État doit tenir compte des nombreux problèmes juridiques qui se posent. Ayant examiné tous les aspects pertinents, l'État doit se prononcer avec la célérité voulue sur la question de savoir s'il doit autoriser les requérants à construire une maison sur le territoire de la colonie collective de Katzir.

Le Président A. Barak a soumis un avis auquel les juges T. Or et I. Zamir se sont associés. Le juge M. Cheshin a donné son assentiment à l'arrêt et a soumis un avis. Le juge Y. Kedmi ne s'est pas associé à l'arrêt et a soumis un avis.

Langues:

Hébreu, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: ISR-2003-2-008

a) Israël / **b)** Cour suprême / **c)** / **d)** 15.05.2003 / **e)** E.Au. 11280/02; E.Au. 50/03; E.Ap. 55/03; E.Ap. 83/03; E.Ap. 131/03 / **f)** La Commission électorale centrale c. le député Tibi / **g)** 57(4) Isr.S.C. 1 (Recueil officiel) / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.3.3. Principes généraux – Démocratie – **Démocratie pluraliste.**

3.17. Principes généraux – **Mise en balance des intérêts.**

3.24. Principes généraux – **Loyauté à l'État.**

4.5.10.4. Institutions – Organes législatifs – Partis politiques – **Interdiction.**

4.9.5. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – **Éligibilité.**

4.9.7.2. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – Opérations préliminaires – **Enregistrement des partis et des candidats.**

5.2.1.4. Droits fondamentaux – Égalité – Champ d'application – **Élections.**

5.3.41.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droits électoraux – **Droit de vote.**

5.3.41.2. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droits électoraux – **Droit d'être candidat.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Démocratie, défensive / Parti, invalidation, charge de la preuve / État, juif / État démocratique, éléments essentiels.

Sommaire (points de droit):

Une démocratie prospère ne saurait participer à sa propre destruction. C'est ainsi que le «paradoxe démocratique» est issu des désirs conflictuels d'offrir un forum pour l'échange des idées (les voix minoritaires y étant protégées contre les forces politiques majoritaires) et de permettre à la démocratie de se protéger contre ceux qui cherchent à la détruire. Pour s'efforcer de résoudre ce paradoxe, l'État d'Israël a adopté de nombreuses lois concernant l'enregistrement des partis politiques, le déroulement des élections législatives et la criminalisation de certaines activités qui menacent la démocratie.

Il y a de nombreux États démocratiques, mais il y a un seul État juif. La judaïté d'Israël est sa caractéristique centrale – cela va de soi. La loi fondamentale d'Israël exclut donc la participation d'un candidat ou d'une liste de candidats qui préconisent l'anéantissement des éléments essentiels de la judaïté de l'État, cet anéantissement étant au cœur de leurs aspirations et de leurs actes. Cette même interdiction s'applique à ceux qui s'efforcent d'abolir les caractéristiques démocratiques fondamentales de l'État. La démocratie repose sur le dialogue, et non pas sur la force. Ceux qui souhaitent changer la structure de la société peuvent participer au dialogue démocratique, tant qu'ils usent de moyens légaux pour parvenir à leurs fins et tant que leurs activités se conforment aux caractéristiques démocratiques essentielles de l'État.

Résumé:

L'article 7A de la «loi fondamentale: la Knesset» habilite la Commission électorale centrale («la Commission») à interdire à une liste de candidats ou à un certain candidat de participer aux élections législatives si ce ou ces candidats (dans leurs objectifs ou leurs actes, expressément ou implicitement):

1. nient l'existence de l'État d'Israël en tant qu'État juif et démocratique;
2. incitent au racisme;
3. soutiennent la lutte armée, par un État ennemi ou une organisation terroriste, à l'encontre de l'État d'Israël.

La décision par laquelle la Commission invalide une certaine candidature doit être réexaminée par la Cour suprême, et un droit de recours est prévu contre toute décision invalidant une liste de candidats.

En vertu de l'article 7A de la loi fondamentale, la Commission a envisagé l'invalidation de plusieurs candidatures aux élections législatives de janvier 2003. Le premier candidat, Azmi Bishara, est un Arabe israélien membre de la Knesset. La Commission a cité deux motifs à l'appui de sa décision empêchant Bishara de participer aux élections:

1. Bishara niait la judaïté de l'État, par sa campagne visant à transformer Israël en «État de tous ses citoyens» par opposition à un État juif; et
2. Bishara soutenait la lutte armée d'organisations terroristes tant palestiniennes que libanaises (Hezbollah) contre Israël. En outre, la Commission a décidé aussi d'invalider la liste de candidats proposée par le parti politique de Bishara, l'Assemblée démocratique nationale (A.D.N.: Brit Leumit Democratit (B.L.D. en hébreu)).

Le deuxième candidat, Ahmed Tibi, est aussi un Arabe israélien membre de la Knesset. Tibi a été empêché de participer aux élections en raison de son soutien à la lutte armée de groupes terroristes palestiniens contre Israël. La Commission a aussi envisagé l'invalidation de la candidature de Baruch Merzel, candidat juif israélien d'un parti d'extrême-droite, le Herout. Merzel est l'ancien chef du mouvement Kach (raciste anti-palestinien et anti-arabe) qui a été interdit. De nombreuses plaintes pour incitation à la haine raciale ont été déposées à l'encontre de Merzel, mais celui-ci a fait valoir qu'il avait changé d'opinion et la Commission a approuvé sa participation. Toutes ces décisions ont été réexaminées par la Cour suprême.

Siégeant dans sa composition élargie de onze juges, la Cour suprême a estimé que l'article 7A de la loi fondamentale supposait qu'une démocratie puisse se défendre à l'encontre de forces antidémocratiques usant de moyens démocratiques pour saper la démocratie. Ce dilemme représente une sorte de paradoxe démocratique; le droit constitutionnel israélien met en balance les libertés démocratiques d'expression et le pluralisme avec la préservation d'Israël en tant qu'État juif et démocratique. Ce dilemme reflète donc la nature d'Israël en tant que démocratie défensive.

L'invalidation d'une candidature ou d'une liste de candidats est une mesure extrême qui porte atteinte au droit de vote de l'électorat et au droit des candidats à participer à une élection. Pour pouvoir justifier une telle invalidation, la Commission doit assurer une lourde charge de la preuve. La participation des candidats à des activités interdites par la loi fondamentale doit être une caractéristique dominante et centrale de leur vie publique, et les candidats doivent prendre des mesures pour atteindre les objectifs prohibés. La Cour a examiné, dans le cadre *d'obiter dicta*, la possibilité d'interpréter la loi fondamentale de façon à exiger la preuve d'une réussite probable dans l'atteinte des objectifs interdits (l'élément de probabilité).

En raison des graves répercussions de la procédure d'invalidation, il ne convient pas d'interpréter trop largement dans ce contexte les caractéristiques d'Israël en tant qu'«État juif» et «État démocratique». Les éléments essentiels d'un État juif comprennent le droit de tout Juif à émigrer en Israël, État qui compte une majorité juive; l'instauration de l'hébreu en tant que langue officielle; et le caractère central du patrimoine juif dans la culture de l'État d'Israël, ainsi qu'en témoignent ses jours fériés et symboles nationaux. Cependant, la judaïté d'Israël ne saurait aller à l'encontre du fait que tous ses citoyens, juifs et non-juifs, ont droit à l'égalité. Les éléments essentiels d'un État démocratique comprennent des élections libres et dans des conditions d'égalité, les droits fondamentaux de l'être humain, la séparation des pouvoirs et la primauté du droit. D'après ces principes d'interprétation, Israël peut interdire l'incitation à la haine raciale et empêcher des candidats politiques de soutenir une lutte armée contre Israël.

La majorité de la Cour suprême a infirmé la décision de la Commission invalidant la candidature de Bishara et la liste de candidats du NDA. Elle a jugé que, bien que les objectifs de Bishara et du NDA soient manifestement non sionistes, ils n'étaient pas forcément contraires aux éléments qui caractérisent Israël en tant qu'État juif. Bien qu'il y ait quelques éléments tendant à établir le soutien apporté par

Bishara et le NDA à la lutte générale des Palestiniens et des Libanais contre Israël, la Cour n'a pas été persuadée que cela inclue le soutien à une lutte armée ainsi que l'exige la loi fondamentale et elle a jugé que le doute devait profiter aux candidats. La minorité aurait confirmé les invalidations, car selon elle les éléments de preuve établissaient que Bishara et le NDA avaient pour objectif d'anéantir Israël en tant qu'État juif, qu'ils avaient pris des mesures effectives pour atteindre cet objectif et qu'ils avaient en fait soutenu la lutte armée de groupes terroristes à l'encontre d'Israël.

La Cour a infirmé à l'unanimité l'invalidation de la candidature de Tibi, en raison du manque de preuves à l'appui de la décision de la Commission.

Enfin, la majorité de la Cour a estimé que la Commission avait agi raisonnablement en admettant l'affirmation de Merzel selon laquelle il n'adhérait plus aux opinions racistes du mouvement Kach. En revanche, une minorité a estimé que la Commission avait abusé de son pouvoir discrétionnaire en autorisant sa candidature, compte tenu d'éléments indiquant que Merzel aurait participé récemment à des activités racistes.

La Cour a statué le 9 janvier 2003. Les élections ont eu lieu le 28 janvier 2003, avec la participation de Bishara, de la liste de candidats NDA, de Tibi et de Merzel. Les attendus de la Cour ont été publiés le 15 mai 2003.

Renvois:

Cour suprême:

- E.Ap. 1/65 *Yardor c. Président(e) de la Commission électorale centrale* 19(3) Isr.S.C. 365;
- E.Ap. 2/84 *Neiman c. Président(e) de la Commission électorale centrale* 39(2) Isr.S.C. 225 [accessible également en anglais sur le site de la Cour www.court.gov.il];
- E.Ap. 1/88 *Neiman c. Président(e) de la Commission électorale centrale* 42(4) Isr. S.C. 177;
- E.Ap. 2/88 *Ben Shalom c. la Commission électorale centrale* 43(4) 221 Isr. S.C. 221.

Langues:

Hébreu, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: ISR-2012-1-002

a) Israël / **b)** Cour suprême (Haute Cour de justice) / **c)** Formation élargie / **d)** 11.01.2012 / **e)** HCJ 466/07 / **f)** Gal-on c. Procureur général / **g)** à paraître dans le Recueil officiel / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs.**
 3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**
 3.21. Principes généraux – **Égalité.**
 4.5.8. Institutions – Organes législatifs – **Relations avec organes juridictionnels.**
 5.1.1.1. Droits fondamentaux – Problématique générale – Bénéficiaires ou titulaires des droits – **Nationaux.**
 5.2.2.4. Droits fondamentaux – Égalité – Critères de différenciation – **Citoyenneté ou nationalité.**
 5.3.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la dignité.**
 5.3.33. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la vie familiale.**
 5.3.45. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Protection des minorités ou des personnes appartenant à des minorités.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Égalité, inégalité, droits de l'homme des tiers, incidence / Sécurité, examen / Terrorisme, lutte.

Sommaire (points de droit):

La loi sur la citoyenneté et l'entrée en Israël (ordonnance temporaire) de 2003 limite les pouvoirs conférés au ministre de l'Intérieur et refuse la nationalité israélienne ou tout autre statut officiel en Israël aux résidents des territoires palestiniens ou d'autres États ennemis mariés à des citoyens israéliens, à moins que certaines dérogations ne s'appliquent. En substance, la loi limite la reconnaissance dans l'État d'Israël des mariages entre citoyens israéliens et personnes des nationalités mentionnées ci-dessus.

Résumé:

I. Par ce recours, la Cour suprême, siégeant en qualité de Haute Cour de justice, était invitée à annuler la loi en vertu de laquelle les conjoints d'Arabes israéliens se voyaient refuser la nationalité israélienne ou tout autre statut légal en Israël. Les requérants étaient plusieurs organisations de défense des droits de l'homme, ainsi que des particuliers dont le conjoint s'était vu refuser l'entrée en Israël. L'adoption de la loi avait été motivée par une analyse de sécurité ayant révélé qu'un certain nombre de

conjoints de citoyens israéliens étaient impliqués dans des activités terroristes.

II. Par une décision adoptée par six voix contre cinq, la Cour suprême a rejeté le recours en annulation dont elle était saisie. Les opinions des juges, tant de la majorité que de la minorité, divergeaient sur plusieurs questions fondamentales, en particulier celle de savoir si le droit à une vie de famille, reconnu par la Constitution, comprend la possibilité d'exercer ce droit sur le territoire de l'État d'Israël plutôt qu'ailleurs, et celle de savoir si l'atteinte portée par la loi au droit à l'égalité réunit les conditions requises par la clause prévoyant des restrictions dans la Loi fondamentale: Dignité humaine et liberté. Ce n'était pas la première fois que la Cour se prononçait sur la constitutionnalité de la loi. Six ans avant la décision adoptée dans la présente affaire, la Cour suprême avait rejeté un autre recours (HCJ 7052/03) lui demandant de déclarer la loi inconstitutionnelle. Dans le cadre de ce précédent recours, comme dans le présent recours, la Cour suprême, réunie en chambre élargie composée de onze juges, avait rejeté le recours par une majorité de six voix contre cinq. Étant donné que cet arrêt antérieur avait été rendu par la Cour suprême, la *Knesset* (le parlement national) avait modifié la loi à certains égards, pour tenir compte des réserves exprimées par la Cour à l'égard de la loi telle qu'elle était libellée à l'époque.

Dans la présente affaire, la majorité était représentée par le vice-président E. Rivlin et par les juges A. Grunis, M. Naor, E. Rubinstein, H. Melcer et N. Hendel, qui ont tous considéré que le recours devait être rejeté. Le juge A. Grunis a confirmé sa position exprimée dans la décision antérieure, à savoir que l'utilité sociale de la loi l'emportait sur l'éventuelle atteinte à des droits constitutionnels. Le juge A. Grunis a cité le Président A. Barak qui avait lui-même cité, dans une autre décision, le juge R. Jackson de la Cour suprême des États-Unis dans l'affaire *Terminiello c. City of Chicago*, 337, U.S. 1 (1949) en disant qu'il ne fallait pas transformer les droits de l'homme en pacte de suicide collectif national. Le Vice-Président E. Rivlin a fondé sa position sur la doctrine selon laquelle la Cour suprême doit respecter les autres branches du pouvoir lorsqu'elle traite de questions relevant de leur compétence. Il a en outre relevé qu'une question comme celle dont était saisie la Cour devait être tranchée par une branche du pouvoir devant répondre de ses décisions devant les citoyens, ce qui n'est pas le cas de la Cour suprême. Gardant ces doctrines à l'esprit, dans le souci de préserver les ressources du pouvoir judiciaire, en particulier la confiance du public, et afin de permettre à la justice de protéger les droits de l'homme en cas de besoin, il a estimé que la Cour suprême devait s'abstenir de

trancher des controverses qui, par nature, appellent une décision autre que judiciaire. La juge M. Naor, confirmant sa décision antérieure, a considéré que, bien qu'il soit louable, lorsque les circonstances le permettent, qu'un pays autorise ses citoyens et résidents à faire venir leur famille sur son territoire, on ne saurait en déduire l'existence d'un droit constitutionnel à une vie de famille en Israël. La juge M. Naor a souligné qu'il n'existait ailleurs dans le monde aucune nation démocratique reconnaissant un tel droit constitutionnel. Le juge E. Rubinstein a estimé que l'ordonnance temporaire ne portait pas atteinte au droit constitutionnel à une vie de famille ni au droit constitutionnel à l'égalité, considérant que la loi concerne les citoyens israéliens ou les personnes résidant en Israël qui choisissent un conjoint ressortissant d'une entité nationale hostile à l'État d'Israël. Le juge H. Melcer a fondé son opinion sur «le principe de précaution». Il a estimé que la loi était un moindre mal et que, compte tenu des menaces pesant en permanence sur l'existence de l'État d'Israël, il convenait de privilégier une approche suivant l'adage «mieux vaut prévenir que guérir». Le juge N. Hendel a estimé que la loi respectait les limites du caractère raisonnable et qu'il n'était donc pas opportun que la Cour intervienne en la matière.

III. La minorité, représentée par cinq opinions dissidentes, considérait que le recours devait être accueilli et que la loi devait être déclarée inconstitutionnelle. La Présidente D. Beinisch a estimé, comme dans le précédent recours, que la loi portait atteinte de manière disproportionnée à des droits constitutionnels. Selon elle, les modifications apportées à la loi ne faisaient qu'aggraver les problèmes qui lui étaient inhérents. Aucun effort n'était fait pour procéder à l'appréciation individuelle du risque que présentaient pour la sécurité la personne qui demandait la citoyenneté israélienne ou ses proches, et aucun autre moyen n'était prévu pour atténuer le préjudice causé aux intéressés. La Présidente a également critiqué le recours constant à une «ordonnance temporaire» par le législateur, étant donné qu'à l'origine ce texte législatif devait être adopté pour une durée n'excédant pas un an, mais qu'il avait ensuite été prorogé à plusieurs reprises, pour atteindre au total près de dix ans. Le juge E. E. Levy a estimé que la loi ne réunissait aucune des conditions requises par la disposition constitutionnelle prévoyant des restrictions des droits fondamentaux; surtout, elle n'était pas conforme aux valeurs de l'État d'Israël en tant qu'État juif et démocratique. Le juge E. Arbel a estimé que l'on n'avait pas à utiliser une ordonnance temporaire pour porter si gravement atteinte à des droits constitutionnels. Le juge E. Arbel a également fait remarquer que le renforcement potentiel de la sécurité nationale grâce à la loi n'était pas proportionné à l'atteinte définitive portée au droit à l'égalité et au droit à une vie

de famille. Le juge S. Jubran a relevé que la loi restreignait les droits des citoyens arabes israéliens. Il a considéré que le fait d'exclure totalement la possibilité pour les conjoints de citoyens arabes israéliens d'obtenir un statut officiel en Israël constituait un traitement discriminatoire, un acte de profilage ethnique et une atteinte grave à la dignité humaine, et que cette disposition devait être annulée. La juge E. Hayut a estimé que la présomption de dangerosité des Palestiniens n'était pas condamnable, mais qu'il devait s'agir d'une présomption simple, et que chaque Palestinien devrait avoir la possibilité, sur la base d'un examen individuel, d'apporter la preuve qu'il ne représente aucun danger.

Langues:

Hébreu.



Identification: ISR-2012-1-006

a) Israël / **b)** Cour suprême (Haute Cour de justice) / **c)** Sénat / **d)** 28.02.2012 / **e)** HCJ 10662/04 / **f)** Hassan c. The National Insurance Institute of Israel / **g)** à paraître dans le Recueil officiel / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.5. Principes généraux – **État social**.
3.16. Principes généraux – **Proportionnalité**.
5.4.18. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Droit à un niveau de vie suffisant**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Revenu, minimum, aide sociale.

Sommaire (points de droit):

La présomption irréfragable, selon laquelle les revenus perçus par l'utilisateur d'un véhicule sont égaux ou supérieurs à l'allocation versée aux personnes démunies en vertu de la loi relative au revenu minimum garanti, prive du droit à un niveau de vie minimum dans la dignité les personnes dont les revenus ne suffisent pas à garantir ce droit mais qui détiennent ou utilisent des véhicules, car cette présomption les prive de leur droit à l'allocation sur la base de la présomption.

Résumé:

I. La question soulevée dans cette affaire concernait la constitutionnalité d'une disposition de l'article 9a.b de la loi relative au revenu minimum garanti (ci-après, la «loi»), en vertu de laquelle une personne propriétaire d'un véhicule ou utilisant le véhicule d'un tiers est présumée percevoir un revenu d'un montant équivalent à l'allocation prévue par la loi, de sorte qu'elle ne peut plus prétendre au versement de cette allocation. La Cour suprême était saisie de la question de savoir si cette disposition portait atteinte au droit à un niveau de vie minimum dans la dignité, garanti par la Constitution.

II. La Cour suprême, siégeant en chambre élargie composée de sept juges, a unanimement conclu à l'inconstitutionnalité de l'article 9a.b de la loi, considérant qu'il portait une atteinte disproportionnée au droit à un niveau de vie minimum dans la dignité. Elle a estimé que ce droit ne dérivait pas du droit au respect de la dignité humaine, mais qu'il constituait un droit autonome, profondément ancré au cœur même du droit constitutionnel au respect de la dignité humaine. La Cour a indiqué que parmi les différents sens possibles de la notion de «dignité humaine», notamment si l'on tient compte de sa dimension «humaine», le plus important était celui qui privilégie le caractère unique et particulier de la dignité de l'être humain et les conditions les plus nécessaires à sa survie. La Cour a observé que le fait d'avoir faim, d'être sans abri et de devoir rechercher en permanence un moyen d'échapper à la pauvreté ne permettait pas de vivre dignement. Elle a indiqué que l'existence d'un niveau de vie minimum était essentielle, non seulement pour protéger la dignité humaine, mais également pour garantir le respect de tous les autres droits de l'homme. Si ces conditions matérielles minimales ne sont pas réunies, une personne n'est pas en mesure de créer, d'avoir des aspirations, de faire ses propres choix et d'exercer ses libertés. Le fait de tomber à un niveau humiliant d'extrême pauvreté représente, selon la Cour, la pire atteinte portée à l'image d'une personne.

La Cour suprême a longuement traité de la différence alléguée entre, d'une part, les droits socio-économiques et, d'autre part, les droits civils et politiques; elle a estimé que cette distinction ne se justifiait pas, abstraction faite de l'intérêt historique qu'il peut y avoir à distinguer ces deux générations de droits. Sur la base de cette analyse, la Cour a considéré que les violations des droits sociaux et des droits politiques devaient être soumises au même type de contrôle juridictionnel. S'agissant de l'article 9a.b de la loi, la Cour a relevé qu'il créait une fiction, qui portait atteinte au droit à un niveau de vie minimum. Cette fiction résulte de la présomption

irréfragable selon laquelle les revenus perçus par l'utilisateur d'un véhicule sont égaux ou supérieurs à l'allocation prévue par la loi pour les personnes démunies. Cette règle générale et absolue porte atteinte au droit à un niveau de vie minimum, puisqu'elle prive tout propriétaire ou utilisateur d'un véhicule du droit à l'allocation de revenu minimum garanti, sans tenir compte du fait que l'intéressé dispose ou non d'un revenu dont le montant lui permet d'exercer son droit de mener une existence conforme à la dignité humaine. Par exemple, une requérante s'était vu refuser le versement de l'allocation prévue par la loi car il avait été établi qu'elle utilisait trois fois par mois un véhicule familial, en dépit du fait qu'elle ne contribuait absolument pas aux frais de ce véhicule. Une autre requérante avait été contrainte de démissionner car la voiture qui lui était prêtée par une connaissance était son seul moyen de transport pour se rendre au travail. Ces requérantes, et d'autres personnes placées dans une situation comparable, n'avaient pas les moyens de jouir de leur droit de mener une existence conforme à la dignité humaine.

La Cour suprême a jugé que l'allocation de revenu minimum garanti faisait partie intégrante de la garantie d'un niveau de vie minimum. Bien que la Cour n'ait pas défini ce niveau de vie minimum, elle a indiqué que sa décision se fondait sur l'obligation faite à l'État de réunir les conditions de ce niveau de vie minimum et d'élaborer en conséquence le système d'aides sociales. Bien que la Cour suprême n'ait pas contesté qu'un véhicule puisse être pris en compte dans l'estimation des revenus d'une personne, elle a considéré que celui-ci ne saurait constituer le seul élément d'appréciation, surtout lorsque la loi soumet toute demande de versement du revenu minimum garanti à la prise en compte de l'ensemble des biens et revenus du demandeur.

Sur la base de ce raisonnement, la Cour suprême a estimé que l'atteinte portée au droit à un niveau de vie minimum dans la dignité ne respectait pas les limites fixées par la loi fondamentale sur la dignité humaine et la liberté, notamment l'exigence de proportionnalité. La Cour suprême a indiqué que le but légitime de la disposition litigieuse, c'est-à-dire le fait de veiller à ce que les allocations ne soient versées qu'aux personnes qui en ont besoin, aurait pu être atteint par un moyen moins dérangent ou moins préjudiciable. Dès lors, la Cour suprême a déclaré l'article 9a.b de la loi inconstitutionnel et donc nul et non avenu, avec effet dans un délai de six mois à compter du prononcé de l'arrêt.

Langues:

Hébreu.



Identification: ISR-2012-2-008

a) Israël / **b)** Cour suprême / Haute Cour de justice (Cour suprême / **c)** Sénat / **d)** 17.05.2012 / **e)** HCJ 1758/11 / **f)** Orit Gorren c. Home Centre / **g)** / **h)** CODICES (hébreu).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.21. Principes généraux – **Égalité.**

5.2.1.2.1. Droits fondamentaux – Égalité – Champ d'application – Emploi – **Droit privé.**

5.2.2.1. Droits fondamentaux – Égalité – Critères de différenciation – **Sexe.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Employé, main-d'œuvre, condition, économique et sociale.

Sommaire (points de droit):

Lorsqu'une salariée percevant un salaire inférieur à celui d'un salarié qui effectue le même travail pour le même employeur arrive à prouver son intérêt pour agir en vertu de la loi relative à l'égalité salariale pour hommes et femmes (ci-après, la «loi relative à l'égalité salariale»), il existe une présomption de discrimination de la part de l'employeur à l'encontre de l'intéressée en raison de son appartenance sexuelle, et celle-ci peut donc aussi avoir un intérêt pour agir en vertu de la loi relative à l'égalité des chances sur le lieu de travail (ci-après, la «loi relative à l'égalité des chances»). En pareilles circonstances, c'est à l'employeur qu'incombe la charge de prouver que l'appartenance sexuelle n'a pas été un élément pris en compte pour déterminer les salaires des femmes auxquelles il verse un salaire inférieur à celui de leurs homologues masculins. Le simple fait que la salariée ait demandé un salaire inférieur à celui d'un salarié pendant les négociations d'embauche ne saurait servir de moyen de défense en vertu de la loi relative à l'égalité salariale. Les femmes peuvent parfois avoir moins de poids que les hommes lorsqu'elles négocient leur salaire; l'argument selon lequel les parties auraient négocié librement les salaires ne suffit pas à justifier une différence considérable entre les salaires des femmes et ceux des hommes.

Résumé:

I. La requérante était employée en qualité de conseillère au rayon quincaillerie d'un établissement faisant partie d'une chaîne de magasins d'équipement pour la maison. Ayant découvert qu'un salarié qui occupait le même emploi percevait un salaire de 35 % supérieur au sien, elle s'était adressée au directeur de la succursale pour demander que son salaire soit mis à égalité avec celui de son collègue. Sa demande étant restée sans réponse, elle avait démissionné et intenté une action en réparation, en invoquant des violations à la fois de la loi relative à l'égalité salariale et de la loi relative à l'égalité des chances. Le Tribunal national du travail avait jugé recevable son action exercée en vertu de la loi relative à l'égalité salariale car le défendeur n'avait pas pu prouver un motif sérieux justifiant la disparité salariale entre la requérante et l'autre salarié. En revanche, son action en vertu de la loi relative à l'égalité des chances avait été rejetée. Dans une décision rendue à la majorité, le Tribunal national du travail avait jugé que le fait de prouver un intérêt pour agir en vertu de la loi relative à l'égalité salariale ne donnait pas automatiquement droit aussi à un intérêt pour agir en vertu de la loi relative à l'égalité des chances (qui permet au tribunal de statuer sur la réparation, sans preuve de préjudice, en faveur de la personne qui a subi une discrimination). Dans ce contexte, il avait été jugé que la loi relative à l'égalité des chances fixait plus haut que la loi relative à l'égalité salariale la barre concernant les preuves à produire et qu'elle exigeait que le ou la salarié(e) prouve l'existence d'un lien de causalité entre l'un des éléments que l'employeur n'a pas le droit de prendre en compte (par exemple, l'appartenance sexuelle du salarié ou de la salariée) et la décision prise à l'égard de cette personne (en l'espèce, le niveau de salaire de la requérante). En conséquence, la salariée a saisi la Cour suprême pour lui demander d'intervenir dans la décision du Tribunal national du travail et de déterminer son droit à réparation en vertu de la loi relative à l'égalité des chances.

II. La présidente D. Beinisch (à laquelle se sont ralliés les juges N. Hendel et Y. Amit) a rendu une décision dans laquelle elle a souligné les différences entre la loi relative à l'égalité salariale et la loi relative à l'égalité des chances. En premier lieu, alors que la loi relative à l'égalité des chances concerne les discriminations liées à l'appartenance sexuelle qui sont exercées à l'encontre des femmes sur le lieu de travail, la loi relative à l'égalité des chances concerne d'autres formes de discrimination contre différentes minorités (par exemple, en raison de l'orientation sexuelle, de l'âge, de la race, de la religion). En second lieu, ces deux lois définissent de manière différente la discrimination interdite. En

troisième lieu, chaque loi requiert des niveaux de preuve différents. La loi relative à l'égalité salariale exige un niveau de preuve relativement peu élevé, la discrimination étant envisagée selon un critère de «résultat»; c'est-à-dire que, pour obtenir gain de cause, il suffit de prouver une disparité entre les salaires d'un homme et d'une femme qui occupent le même emploi chez le même employeur. En revanche, la loi relative à l'égalité des chances exige la preuve d'un lien de causalité entre l'intention de l'employeur et la décision prise à l'égard du salarié; c'est-à-dire que la discrimination interdite par cette loi est une discrimination «en raison» d'une certaine caractéristique du salarié (ou de la salariée) que l'employeur n'a pas le droit de prendre en considération. La présidente a souligné que la loi relative à l'égalité salariale n'exigeait pas la preuve de l'intention de l'employeur d'exercer une discrimination contre le ou la salarié(e) en tant que condition de cristallisation d'un intérêt pour agir. En quatrième lieu, les différences entre les lois ont une incidence sur les moyens de réparation qu'elles offrent. La loi relative à l'égalité salariale ne prévoit pas de sanction pénale en cas de manquement, et la durée maximale pour laquelle le ou la salarié(e) lésé(e) peut réclamer le remboursement des écarts de salaire est de 24 mois. En revanche, en cas de violation de la loi relative à l'égalité des chances, le Tribunal du travail peut accorder réparation au salarié ou à la salariée sans preuve de préjudice, pour le montant qu'il estime approprié compte tenu des circonstances de l'espèce. Cette réparation a naturellement un aspect dissuasif et pédagogique qui n'existe pas dans le cadre de la loi relative à l'égalité salariale. En outre, toute violation de la loi relative à l'égalité des chances est également considérée comme une infraction pénale.

Dans la décision, la présidente Beinisch a estimé que la liberté contractuelle de l'employeur pendant les négociations ne saurait être considérée comme un élément indépendant pouvant justifier une discrimination salariale entre hommes et femmes. Si la liberté contractuelle de l'employeur devait être reconnue comme étant un moyen de défense dans le cadre de la loi relative à l'égalité salariale, cela pourrait, selon la Cour, permettre de s'en servir comme d'une explication fallacieuse justifiant la discrimination entre hommes et femmes et sa perpétuation, portant atteinte par là même à la finalité fondamentale de la loi relative à l'égalité salariale. Cela ne tiendrait pas compte non plus des disparités réelles sur le marché du travail entre hommes et femmes en ce qui concerne leurs prétentions salariales et la manière dont se déroulent les négociations concernant les salaires. En conséquence, la présidente Beinisch a jugé que, lorsqu'il n'y a pas d'élément matériel important concernant les salariés eux-mêmes,

l'employeur a l'interdiction de verser des salaires différents aux salariés hommes et femmes qui occupent le même emploi.

En raison des différences entre ces lois, la présidente Beinisch a jugé que le fait de prouver un intérêt pour agir en vertu de la loi relative à l'égalité salariale ne donnait pas droit «automatiquement» à un intérêt pour agir en vertu de la loi relative à l'égalité des chances. Néanmoins, si une salariée réussit à prouver qu'elle a un intérêt pour agir dans le cadre de la loi relative à l'égalité salariale, cela doit être considéré comme une présomption de discrimination fondée sur l'appartenance sexuelle, et la charge de la preuve, en application de la loi relative à l'égalité des chances, incombe alors à l'employeur. L'employeur doit alors prouver que l'appartenance sexuelle de la salariée n'a pas été un élément pris en compte dans la détermination de son salaire. Si l'employeur ne le peut pas, la salariée jouit alors d'un intérêt pour agir en vertu des deux lois. Un employeur qui prouve que les salaires de ses employés ont été fixés par une négociation, au cours de laquelle la même politique salariale a été appliquée aux demandeurs hommes et femmes, peut placer la barre plus haut en ce qui concerne la charge de la preuve prévue par la loi relative à l'égalité des chances, à condition que l'employeur puisse alors démontrer que la politique adoptée n'a pas été influencée par l'appartenance sexuelle des intéressés ni par d'autres éléments qu'il était interdit de prendre en considération. Néanmoins, lorsque l'écart salarial entre salariés hommes et femmes est plus important, cela rend plus lourde la charge qui incombe à l'employeur d'établir que l'appartenance sexuelle de la salariée n'a pas été un élément pris en considération pour fixer son salaire et que celui-ci a été fixé à un taux inférieur simplement parce qu'au début de la négociation l'intéressée a demandé un montant moins élevé.

La présidente Beinisch a jugé que, compte tenu de la disparité considérable (de près de 35 %) entre le salaire de la requérante et celui de son collègue, le défendeur ne pouvait pas se prévaloir de l'argument selon lequel les deux salariés avaient tout simplement demandé des salaires différents au cours de la négociation. En conséquence, le grief de la requérante présenté en application de la loi relative à l'égalité des chances a lui aussi été déclaré recevable.

Langues:

Hébreu.



Italie

Cour constitutionnelle

Décisions importantes

Identification: ITA-2015-2-002

a) Italie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 14.05.2015 / **e)** 96/2015 / **f)** / **g)** *Gazzetta Ufficiale, Prima Serie Speciale* (Journal officiel), n° 23, 10.06.2015 / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.17. Principes généraux – **Mise en balance des intérêts.**

3.20. Principes généraux – **Raisonnabilité.**

5.3.4. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à l'intégrité physique et psychique.**

5.4.19. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Droit à la santé.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Avortement / Procréation médicale assistée / Traitement médical.

Sommaire (points de droit):

Les normes qui réservent «le recours à la procréation médicalement assistée (...) seulement au cas où l'on ne dispose pas d'autres méthodes thérapeutiques en mesure de lever les causes de stérilité ou d'infertilité» et la limite aux cas de stérilité ou d'infertilité inexplicables, certifiées par un acte médical ainsi qu'aux cas de stérilité ou d'infertilité [dérivant] d'une cause vérifiée et certifiée par un acte médical, sont contraires aux articles 3 et 32 de la Constitution qui protègent respectivement le droit à l'égalité et le droit à la santé.

Résumé:

I. Le Tribunal de Rome reproche aux articles 1.1, 1.2 et 4.1 de la loi du 19 février 2004, n° 40 (Normes en matière de procréation médicalement assistée) dans la partie où ils ne permettent pas aux couples fertiles, porteurs de maladies transmissibles par voie génétique, d'avoir recours aux techniques de la procréation médicalement assistée (ci-après, «PMA»), d'avoir porté atteinte aux articles 2, 3 et 32 de la Constitution et encore à l'article 117.1 de la Constitution, ce dernier par le biais de la violation des articles 8 et 14 CEDH.

La question de constitutionnalité a été soulevée par un juge qui a reçu une demande de mesure conservatoire par deux couples qui avaient, dans le passé, eu recours à une interruption médicale de grossesse, pour ne pas transmettre à l'enfant des maladies génétiquement héréditaires, dont ils avaient découvert être porteurs sains, et qui avaient demandé à être admis en voie d'urgence à une PMA. Comme la loi ne prévoit pas cette possibilité pour les couples fertiles, le juge l'a renvoyée à la Cour constitutionnelle en dénonçant la contradiction avec:

- l'article 2 de la Constitution, pour atteinte aux droits inviolables de la personne humaine tels que «le droit du couple à un fils «sain» et le droit à des choix procréatifs libres»;
- l'article 3 de la Constitution, en tant qu'expression du principe de raisonnabilité, car l'interdiction de la PMA oblige les couples porteurs de maladies génétiquement transmissibles de tenter une grossesse par les voies naturelles, sauf avoir recours à une interruption médicale de grossesse (ci-après, IMG), consentie par la loi au cas où le fœtus, à la suite d'un diagnostic prénatal résulterait atteint par la maladie;
- l'article 3 de la Constitution, en tant qu'expression du principe d'égalité, car l'interdiction de la PMA pour les couples fertiles, porteurs de maladies génétiques, conduirait à un traitement discriminatoire par rapport aux couples où l'homme est atteint d'une maladie virale sexuellement transmissible et auxquels un décret du ministère de la Santé accorde le droit d'avoir recours à la PMA;
- l'article 32 de la Constitution, car le droit à la santé de la femme est compromis à partir du moment où, en choisissant d'entamer une nouvelle grossesse par voie naturelle, elle pourra par la suite, aux termes de la loi sur l'interruption de grossesse, avoir recours à une IMG s'il s'avère que le fœtus a contracté la maladie génétiquement transmissible, en mettant ainsi à risque sa santé tant physique que psychique;
- l'article 117.1 de la Constitution, en rapport avec les normes de l'article 8 CEDH (sur le droit au respect de la vie familiale) et l'article 14 CEDH (sur l'interdiction de discriminations). Quant au premier article, l'interdiction de la PMA dans les cas de couples porteurs de maladies héréditaires encourage l'IMG et représente donc une ingérence dans la vie familiale de ces couples. Quant à l'article 14, les arguments sont les mêmes que ceux avancés pour dénoncer l'enfreinte à l'article 3 de la Constitution (principe d'égalité).

II. La question a été jugée recevable du moment que le juge du renvoi, n'ayant pas décidé sur la demande de mesure conservatoire, a maintenu intacte sa «*potestas judicandi*». De plus, le juge ne pouvait pas appliquer lui-même les normes de la Convention européenne des Droits de l'Homme, au lieu des normes internes, au cas où il estime qu'elles contrastent avec les premières, et donner ainsi satisfaction aux requérants parce que cette solution est admise uniquement en cas de contradiction avec les normes du droit communautaire. Il revient à la Cour constitutionnelle de décider en cas de contradiction du droit interne avec des normes de droit international conventionnel, comme dans le cas du droit dérivant de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

La question est «pertinente» («*rilevante*»): le juge du renvoi ne peut se prononcer sur la demande qui lui a été soumise si la Cour constitutionnelle ne s'est pas d'abord prononcée sur la légitimité des normes qui font obstacle à l'acceptation de la demande.

La Cour a déclaré que les articles 1.1, 1.2 et 4.1 de la loi du 19 février 2004, n° 40, sont contraires aux articles 3 et 32 de la Constitution.

Il est, en effet, contraire au principe de raisonnable, qui est contenu à l'article 3 de la Constitution, d'interdire l'accès à la PMA et donc au diagnostic génétique préimplantatoire, aux couples fertiles, affectés (même en tant que porteurs sains) par une maladie génétique héréditaire et qui sont donc susceptibles de transmettre au fœtus des graves malformations. Ceci est d'autant plus vrai, compte tenu que l'ordre juridique italien (loi du 22 mai 1978, n° 194, sur l'interruption de grossesse) permet à ces couples qui ont mis en route une grossesse naturelle d'avoir recours à une interruption médicale de grossesse si un diagnostic prénatal devait détecter dans le fœtus des graves anomalies ou des malformations, susceptibles de porter atteinte à la santé physique ou psychique de la femme. Cette contradiction avait d'ailleurs déjà été soulignée par la Cour européenne des Droits de l'Homme dans l'affaire *Costa et Pavan c. Italie*.

Le système en vigueur, qui empêche à la femme d'acquérir des informations sur l'état de santé de l'embryon en lui laissant comme seule possibilité celle de se faire avorter en présence d'un fœtus malformé, avec bien plus de risques pour sa santé, est donc contraire à l'article 32 de la Constitution.

Les normes contestées sont donc le résultat d'une irraisonnable mise en balance des différents intérêts en jeu et sont contraires au principe de cohérence du système juridique. Elles lèsent le

droit à la santé de la femme fertile porteuse (où faisant partie d'un couple où le mâle est porteur) d'une grave maladie génétique transmissible, dans la mesure où elles ne prévoient pas que les couples qui sont affectés par de telles maladies, dûment diagnostiquées auprès d'une structure publique qualifiée, puissent avoir recours à la PMA. Ceci dans le seul but d'identifier des embryons qui ne soient affectés par la maladie du géniteur et qui pourraient évoluer vers un fœtus malformé où atteint de graves anomalies susceptible d'être supprimé, aux termes de la loi n° 194 de 1978.

La Cour constitutionnelle a donc déclaré contraires à la Constitution les normes contestées. Elle a, toutefois, précisé qu'il n'est pas en son pouvoir, mais qu'il revient au législateur d'adopter, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, des mesures aptes à déterminer périodiquement, pour tenir compte des progrès scientifiques, les pathologies qui peuvent justifier l'accès à la PMA de couples fertiles et les procédés de vérification de ces pathologies en vue d'un diagnostic préimplantatoire. Le législateur pourra également introduire des formes d'autorisation et des contrôles efficaces sur les structures appelées à mettre en œuvre ces procédés, en tenant compte des solutions adoptées dans le pays qui admettent ces pratiques médicales.

L'arrêt se pose dans la lignée de la décision prise par la Cour européenne des Droits de l'Homme dans l'affaire *Costa et Pavan c. Italie*.

Renvois:

Cour européenne des Droits de l'Homme:

- *Costa et Pavan c. Italie*, n° 54270/10, 28.08.2012.

Langues:

Italien.



Identification: ITA-2015-3-003

a) Italie / b) Cour constitutionnelle / c) / d) 07.10.2015 / e) 230/2015 / f) / g) *Gazzetta Ufficiale, Prima Serie Speciale* (Journal officiel), n° 46, 18.11.2015 / h).

Mots-clés du thésaurus systématique:

2.1.1.4.4. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Convention européenne des Droits de l'Homme de 1950.**

3.20. Principes généraux – **Raisonnabilité.**

3.22. Principes généraux – **Interdiction de l'arbitraire.**

5.1.1.3. Droits fondamentaux – Problématique générale – Bénéficiaires ou titulaires des droits – **Étrangers.**

5.4.14. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Droit à la sécurité sociale.**

5.4.19. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Droit à la santé.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Pension d'invalidité / Indemnité de communication / Sourds / Étranger.

Sommaire (points de droit):

La disposition qui conditionne l'octroi de la pension d'invalidité pour les sourds et de l'indemnité de communication (*indennità di comunicazione*) aux ressortissants non communautaires, à la condition d'être titulaires de la carte de séjour et donc d'avoir légalement séjourné en Italie depuis au moins cinq ans, constitue une discrimination contraire à l'article 3 de la Constitution et doit donc être déclarée inconstitutionnelle.

Résumé:

I. Le Tribunal de Milan a soulevé la question de légitimité constitutionnelle de l'article 80.19 de la loi du 23 décembre 2000, n° 388 «dans la partie où elle subordonne à la condition d'être titulaire d'une carte de séjour l'octroi aux étrangers qui séjournent légalement dans le territoire de l'État de la pension d'invalidité pour les sourds et de «l'indemnité de communication» (*indennità di comunicazione*).

Le Tribunal estime que la disposition dénoncée est contraire aux règles constitutionnelles qui protègent le droit à la santé et au principe de non-discrimination des étrangers qui séjournent régulièrement sur le territoire national.

II. La Cour constitutionnelle déclare la disposition dénoncée contraire à la Constitution. Elle rappelle qu'elle a dû s'occuper, dans de nombreuses occasions, en référence à de multiples mesures avec des finalités d'aide sociale, des limites prévues pour les étrangers non-communautaires séjournant légalement sur le territoire italien, qui dérivent de la

disposition nouvellement dénoncée. Cette dernière prévoit que les mesures de soutien, qui représentent des droits subjectifs aux termes de la législation sur les services à la personne dans les domaines sociaux, sont reconnus aux seuls étrangers titulaires d'une «carte de séjour» (aujourd'hui permis de séjour permanent). Cette dernière est délivrée aux sujets titulaires depuis au moins cinq ans d'un permis de séjour en cours de validité.

Dans ses arrêts n° 306 de 2008 (en matière d'indemnité d'accompagnement pour inaptitude au travail) et n° 11 de 2009 (en matière de pensions pour inaptitude au travail), la Cour a jugé inconstitutionnelle, en tant que contraire au principe de raisonnabilité, la disposition en question parce qu'elle excluait des bénéficiaires susdits les étrangers non communautaires qui ne disposaient pas de revenus suffisants pour avoir droit à la «carte de séjour» qui était la condition pour obtenir les bénéficiaires.

Par la suite, à partir de l'arrêt n° 187 de 2010, la disposition objet de la question aujourd'hui soulevée a fait l'objet de censures à cause de la discrimination à l'égard des citoyens non communautaires, en rapport aux différents types de mesures de soutien qui étaient chaque fois prises en considération. Dans ce même arrêt a été déclarée l'inconstitutionnalité de la disposition dans la partie où elle subordonnait l'allocation d'invalidité (*assegno mensile di invalidità*) à la titularité de la carte de séjour et donc aux conditions requises pour sa remise.

Il y eut ensuite l'arrêt n° 329 de 2011 visant toujours la même disposition, déclarée encore une fois contraire à la Constitution, cette fois avec référence à l'indemnité payée aux mineurs invalides pour la participation à des cours de formation professionnelle (*indennità di frequenza*), exclue pour les mineurs étrangers non communautaires. La Cour a souligné les intérêts, qui font tous l'objet de protection au niveau constitutionnel, qui sont impliqués dans cette question: la protection de l'enfance et de la santé, la sauvegarde des personnes handicapées et du bien-être de leur familles, la nécessité d'assurer la prochaine entrée du mineur dans le système productif et sa pleine participation à la vie sociale. Il y a donc eu violation de l'article 14 CEDH et, par conséquent, violation de l'article 117.1 de la Constitution, violation du principe d'égalité et des droits à l'instruction, à la santé, au travail, d'autant plus graves qu'ils concernent des mineurs en situation de handicap.

Dans l'arrêt n° 40 de 2013, en matière d'indemnité d'accompagnement et de pension pour inaptitude au travail, la même disposition est déclarée contraire au principe de solidarité, proclamé à l'article 2 de la

Constitution, dans la partie où elle exclut l'application de ces bénéficiaires à des sujets non communautaires sans capacité de travail, séjournant sur le territoire italien de façon tout à fait légale.



Enfin, avec son arrêt n° 22 de 2015, la Cour a déclaré que subordonner la pension d'invalidité destinée aux non-voyants, ainsi que l'indemnité prévue pour les «partiellement» non-voyants (*ciechi parziali*) à la titularité d'une «carte de séjour», donc à la condition d'une permanence d'au moins cinq ans sur le sol italien, équivalait à méconnaître les besoins réels de ces individus, en violation des articles 2, 3 et 117.1 de la Constitution, en relation avec l'article 14 CEDH.

Dans le cas porté devant elle qui concerne la pension d'invalidité pour les sourds et l'indemnité de communication (*indennità di comunicazione*), la Cour relève que la solution doit être la même: ces bénéficiaires doivent être aussi reconnus aux ressortissants non communautaires qui séjournent légalement sur le territoire italien, bien qu'ils ne disposent pas encore du permis de séjour UE de longue durée. Il s'agit de prestations particulières visant à assurer la protection du droit à la santé (article 32 de la Constitution), du droit à la protection sociale (article 38 de la Constitution) aux personnes souffrant de graves infirmités qui limitent considérablement leur capacité de travail.

Renseignements complémentaires:

L'arrêt fait application des principes que la Cour constitutionnelle a maintes fois affirmés en rapport à d'autres mesures de soutien édictées en faveur de sujets porteurs de graves handicaps et qui ne s'appliquaient pas aux ressortissants étrangers non communautaires.

Renvois:

Cour constitutionnelle:

- n° 306/2008, 29.07.2008, *Bulletin* 2008/2 [ITA-2008-2-002];
- n° 187/2010, 26.05.2010, *Bulletin* 2010/2 [ITA-2010-2-001];
- n° 329/2011, 16.12.2011, *Bulletin* 2011/3 [ITA-2011-3-001];
- n° 40/2013, 11.03.2013, *Bulletin* 2013/1 [ITA-2013-1-001].

Langues:

Italien.

Identification: ITA-2016-1-001

a) Italie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 12.01.2016 / **e)** 20/2016 / **f)** / **g)** *Gazzetta Ufficiale, Prima Serie Speciale* (Journal officiel), n° 7, 17.01.2016 / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique.**

3.22. Principes généraux – **Interdiction de l'arbitraire.**

4.6.4.3. Institutions – Organes exécutifs – Composition – **Fin des fonctions.**

4.8.2. Institutions – Fédéralisme, régionalisme et autonomie locale – **Régions et provinces.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Fonctionnaire, déchéance / Décision politique, mise en œuvre.

Sommaire (points de droit):

La déchéance automatique, ou en tout cas discrétionnaire, d'un poste de direction, actionnée pour des raisons qui ne tiennent pas au contrat de travail et qui ne sont pas en rapport avec les résultats obtenus dans l'exercice de la charge, est incompatible avec la Constitution, qui prévoit que les services publics doivent être organisés de manière à assurer le bon fonctionnement et l'impartialité de l'administration» dans la mesure où elle s'applique aux titulaires, bien que non encadrés dans l'Administration, de postes de direction, dont la fonction se limite à donner exécution à des décisions prises au niveau politique.

Résumé:

La Cour de cassation doute de la légitimité de deux dispositions de loi de la Région des Abruzzes:

- l'article 1.2 de la loi du 12 août 2005, n° 27, qui disposait que les nominations des organes situés au sommet des organismes publics dépendant de la Région des Abruzzes, faites par les détenteurs du pouvoir politique régional, ont la même durée du conseil régional – et qui avait été appliquée au directeur de «*Abruzzo-lavoro*» organisme public dépendant de la Région des Abruzzes, supprimé par la suite;

- l'article 2.1 de cette même loi qui prévoyait, dès son entrée en vigueur, la déchéance des dirigeants des organismes publics dépendant de la Région, indiqués à l'article 1.2, qui avaient été nommés par les organes de direction politique sous l'empire du conseil régional précédant.

Le directeur de «*Abruzzo-lavoro*» était titulaire de pouvoirs de représentation et exerçait des pouvoirs d'organisation et de gestion. Il était nommé à la suite d'une procédure publique, après examen des *curricula* des candidats. Ces derniers devaient répondre aux conditions requises pour les postes de direction au sein de l'administration régionale, n'avoir pas atteint 65 ans, avoir une connaissance approfondie des matières objet de l'action de l'organisme «*Abruzzo-lavoro*» et avoir une expérience prolongée dans la direction d'organisations complexes. «*Abruzzo-lavoro*» avait pour but de prêter assistance technique à la Région et aux Provinces et de surveiller le marché du travail. Son directeur, chargé de tâches administratives et techniques, était responsable des résultats en tant que gestionnaire de l'organisme et sa révocation pouvait avoir lieu uniquement dans les cas prévus par l'article 21 de la loi n° 29 de 1993 comme modifié par l'article 14 du décret législatif n° 80 de 1998: entre autres, le non-respect de l'obligation de l'équilibre budgétaire; le non-respect du délai fixé pour la mise en œuvre des procédures de recrutement du personnel; la condamnation pour des délits commis dans l'exercice des fonctions de direction. Le directeur était chargé de poursuivre les objectifs indiqués par les organes (politiques) de gouvernement de la Région sans être lié à ces derniers par un rapport de confiance.

II. La Cour constitutionnelle déclare avant tout inadmissible la question soulevée par rapport à l'article 1.2 de la loi des Abruzzes: le directeur de «*Abruzzo-lavoro*» a été déclaré déchu en application de l'article 2.1 de la loi et, par conséquent, c'est uniquement sur cette disposition que doit porter l'examen de la Cour.

La Cour constitutionnelle, en conformité à sa jurisprudence précédente (voir les *Renseignements complémentaires*) a déclaré inconstitutionnelle la disposition dénoncée dans la partie où elle s'applique au directeur de l'organisme «*Abruzzo-lavoro*». La Cour a estimé, en effet, contraire à l'article 97.2 de la Constitution, la déchéance automatique, indépendamment de toute faute, si elle s'applique à des directeurs qui ne collaborent pas directement avec les titulaires du pouvoir politique mais dont les fonctions se limitent à donner exécution à leurs délibérés, comme c'est le cas pour le directeur de «*Abruzzo-lavoro*».

Renseignements complémentaires:

La disposition régionale objet du présent jugement avait fait l'objet d'un recours «en voie principale» à la Cour constitutionnelle, introduit par l'État, immédiatement après son approbation. À cette occasion, la Cour avait pu examiner la question uniquement d'un point de vue «abstrait» car la disposition n'avait pas encore été appliquée et, dans son arrêt n° 233 de 2006, elle avait déclaré la question non fondée, sur la base des prévisions générales contenues dans la loi. Par la suite, la Cour avait déclaré contraires à la Constitution des dispositions de lois régionales faisant application de la règle de la «déchéance automatique» dans le cas de dirigeants qui ne collaboraient au processus de formation de l'orientation politique de la Région mais qui se limitaient à réaliser, sous l'aspect technique, les objectifs qui leur étaient donnés (arrêts n°s 27, 2014; 152, 2013; 228, 2011 et 104, 2007).

Langues:

Italien.



Identification: ITA-2017-1-001

a) Italie / b) Cour constitutionnelle / c) / d) 23.11.2016 / e) 24/2017 / f) / g) *Gazzetta Ufficiale, Prima Serie Speciale* (Journal officiel), 5, 01.02.2017 / h) CODICES (italien, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

2.1.3.2.2 Sources – Catégories – Jurisprudence – Jurisprudence internationale – **Cour de Justice de l'Union européenne.**

2.2.1.6 Sources – Hiérarchie – Hiérarchie entre Sources nationales et non nationales – **Droit de l'Union européenne et droit national.**

2.2.1.6.1 Sources – Hiérarchie – Hiérarchie entre Sources nationales et non nationales – Droit de l'Union européenne et droit national – **Droit primaire de l'Union européenne et constitutions.**

3.12 Principes généraux – **Clarté et précision de la norme.**

3.13 Principes généraux – **Légalité.**

3.14 Principes généraux – **Nullum crimen, nulla poena sine lege.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Droit pénal, fraude à la TVA / Code pénal, prescription / Union européenne, Cour de justice, question préjudicielle, juridiction nationale, obligation de saisine / Union européenne, intérêts financiers de l'État membre.

Sommaire (points de droit):

Dans cette affaire, la Cour constitutionnelle italienne a adressé une demande de décision préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne, au titre de l'article 267 TFUE, sur la question de savoir si l'article 325 TFUE devait être «interprété comme obligeant les juridictions pénales à laisser inappliquée la législation nationale en matière de prescription» même lorsque:

1. «il n'existe pas de base légale suffisamment précise pour écarter l'application de la législation en question»;
2. «...[cette] prescription fait partie du droit pénal matériel de l'ordre juridique de l'État membre et est soumise au principe de légalité»; et
3. «...la non-application de la législation en cause serait contraire aux principes fondamentaux de l'ordre constitutionnel de l'État membre ou aux droits de l'homme inaliénables garantis par la Constitution de l'État membre».

Résumé:

Par un arrêt rendu le 8 septembre 2015 dans l'affaire *Taricco* (C-105/14), la Grande Chambre de la Cour de justice de l'Union européenne a jugé que l'article 325 TFUE imposait aux juridictions italiennes de laisser inappliquées les dispositions du dernier alinéa de l'article 160 du Code pénal, lu en combinaison avec l'article 161.2 du Code pénal, dans l'hypothèse où cette réglementation nationale empêcherait l'infliction de sanctions effectives et dissuasives dans un nombre considérable de cas de fraude grave portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union européenne, ou prévoirait des délais de prescription plus longs pour les cas de fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'État membre concerné que pour ceux portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union européenne. Les juridictions *a quo* étaient appelées à statuer sur des poursuites pour des infractions de fraude fiscale visées par le décret législatif n° 74 de 2000 relatif à la collecte de la taxe sur la valeur ajoutée, infractions qui présentaient à leurs yeux une gravité certaine et qui auraient été prescrites si le dernier alinéa de l'article 160 et l'article 161.2 du Code pénal avaient été applicables. Les conditions d'application de l'article 325.1 et 325.2

TFUE étant réunies devant les deux juridictions *a quo*, celles-ci auraient dû écarter la prescription et statuer au fond. Toutefois, elles doutaient de la compatibilité de pareille solution avec les principes fondamentaux de l'ordre constitutionnel italien et le respect des droits de l'homme inaliénables, consacrés par les articles 3, 11, 24, 25.2, 27.3 et 101.2 de la Constitution, notamment avec le principe de légalité en matière pénale. En outre, elles estimaient que la règle applicable n'était pas suffisamment claire en ce qu'elle ne précisait pas à quel moment la fraude devait être considérée comme suffisamment grave et s'il devait y avoir un nombre suffisant d'affaires aboutissant à une exemption de toute sanction pour qu'elles soient tenues d'écarter le dernier alinéa de l'article 160 et l'article 161.2 du Code pénal, ce qui revenait, selon elles, à laisser aux tribunaux le soin d'en décider.

En premier lieu, la Cour constitutionnelle a rappelé que la reconnaissance de la primauté du droit de l'Union européenne était un principe acquis de sa jurisprudence. Toutefois, selon cette même jurisprudence, le respect des principes fondamentaux de l'ordre constitutionnel italien et des droits de l'homme inaliénables est une condition préalable à l'application du droit de l'Union européenne en Italie. Or, le principe de légalité en matière pénale constitue incontestablement un principe fondamental de l'ordre juridique italien consacré par l'article 25.2 de la Constitution, selon lequel la loi pénale doit être précise et ne peut avoir d'effet rétroactif. S'il est notoire que certains États membres de l'Union européenne ont une conception procédurale de la prescription, proche de celle de l'arrêt rendu dans l'affaire *Taricco*, l'ordre juridique italien soumet la prescription au principe de légalité en matière pénale consacré par l'article 25.2 de la Constitution. Dès lors, le régime de prescription doit être réglementé en détail par une norme en vigueur au moment où l'infraction a été commise, de la même manière que l'infraction elle-même et la peine y afférente. À cet égard, la Cour s'est déclarée convaincue que les justiciables ne pouvaient raisonnablement prévoir, avant l'arrêt rendu dans l'affaire *Taricco*, que l'article 325 TFUE obligeait les tribunaux à laisser inappliqués le dernier alinéa de l'article 160 et l'article 161.2 du Code pénal. Elle a ajouté que, si les juridictions *a quo* avaient raison de considérer que l'application de l'article 325 TFUE impliquait l'incorporation dans l'ordre juridique interne d'une norme incompatible avec le principe de la légalité pénale, elle aurait le devoir de s'y opposer.

En second lieu, elle a jugé que, dans l'ordre juridique italien, le droit pénal ne pouvait se borner à fixer aux tribunaux des objectifs à atteindre et qu'il en allait de même dans l'ordre juridique de l'Union européenne.

Le droit de l'Union européenne ne peut imposer aux juridictions pénales une obligation de résultat qu'elles seraient tenues de mettre en œuvre en usant de n'importe quel moyen disponible dans leur ordre juridique, sans qu'aucune législation n'en définisse précisément les circonstances factuelles et les conditions d'application.

En troisième lieu, bien que l'arrêt rendu par la Cour de justice n'aborde pas la question de la compatibilité de la norme litigieuse avec les principes fondamentaux de l'ordre constitutionnel italien, il semble avoir expressément délégué l'examen de cette question aux instances nationales compétentes. Si cette interprétation de l'article 325 TFUE et de l'arrêt *Taricco* se révélait exacte, il n'y aurait plus aucun motif d'incompatibilité et il conviendrait de rejeter la question de constitutionnalité dont leurs dispositions font l'objet. Par ailleurs, le fait que la Constitution italienne interprète le principe de légalité pénale plus largement que le droit européen garanti aux accusés un niveau de protection plus étendu que celui offert par l'article 49 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et par l'article 7 CEDH. Or, ce niveau de protection est reconnu par le droit européen lui-même, en vertu de l'article 53 de la Charte et de l'explication qui lui est consacrée.

Enfin, même s'il fallait considérer que la prescription revêt un caractère procédural ou qu'elle peut, en tout état de cause, être réglemée par une législation promulguée après la commission de l'infraction, une telle conclusion serait sans incidence sur le principe selon lequel l'activité juridictionnelle doit être encadrée par des règles juridiques suffisamment précises. À cet égard, si l'article 325 TFUE impose une obligation de résultat claire et inconditionnelle, comme l'indique l'arrêt de la Cour de justice, il est insuffisamment précis en ce qui concerne la manière dont les juridictions pénales doivent s'en acquitter. En définitive, il pourrait donc être compris comme autorisant les tribunaux à excéder les limites inhérentes à l'exercice du pouvoir judiciaire dans un État de droit, ce qui serait incompatible avec le principe de légalité consacré par l'article 49 de la Charte.

Estimant qu'un doute subsistait sur l'interprétation du droit de l'Union européenne et que ce doute devait être dissipé pour qu'elle puisse statuer sur la question de constitutionnalité dont elle était saisie, la Cour constitutionnelle italienne a posé à la Cour de justice de l'Union européenne une question préjudicielle portant sur l'interprétation de l'article 325.1 et 325.2 TFUE.

Renvois:

Cour européenne des Droits de l'Homme:

- *Coëme et autres c. Belgique*, n^{os} 32492/96, 32547/96, 32548/96, 33209/96 et 33210/96, 22.06.2000, *Recueil des arrêts et décisions* 2000-VII;
- *Oao Neftyanaya Kompaniya Yukos c. Russie*, n° 14902/04, 20.09.2011.

Cour de justice de l'Union européenne:

- C-105/14, *Taricco et autres*, 08.09.2015.

Langues:

Italien.



Japon

Cour suprême

Décisions importantes

Identification: JPN-2006-1-001

a) Japon / **b)** Cour suprême / **c)** Grande chambre / **d)** 14.09.2005 / **e)** (Gyo-Tsu) 82, 2001, (Gyo-Hi) 76, (Gyo-Tsu) 83/2001; (Gyo-Hi) 77/2001 / **f)** Arrêt sur le droit de vote des citoyens japonais résidant à l'étranger / **g)** *Minshu* (Recueil officiel des décisions de la Cour suprême du Japon en matière de droit civil), 59-7-2087 / **h)** CODICES (anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.3.1. Principes généraux – Démocratie – **Démocratie représentative.**

4.9.3. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – **Mode de scrutin.**

4.9.7.1. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – Opérations préliminaires – **Listes électorales.**

5.2.1.4. Droits fondamentaux – Égalité – Champ d'application – **Élections.**

5.3.41.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droits électoraux – **Droit de vote.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Élection, vote, citoyen résidant à l'étranger.

Sommaire (points de droit):

L'exclusion des citoyens japonais résidant à l'étranger de voter pour les élections nationales constitue un manquement au droit constitutionnel de vote consacré par les articles 15.1, 15.3, 43.1 et 44 de la Constitution.

Résumé:

1. Les requérants, des citoyens japonais résidant à l'étranger, affirment que la loi relative aux élections à des fonctions publiques, qui interdit partiellement ou totalement aux citoyens japonais résidant à l'étranger de voter lors des élections nationales, porte atteinte aux articles 14.1, 15.1, 15.3, 43 et 44 de la Constitution. Les tribunaux de première et deuxième instance ont rejeté tous les recours relatifs au droit de

vote des citoyens japonais résidant à l'étranger, au motif qu'aucun d'entre eux ne pouvait être considéré comme un litige juridique au titre de l'article 3.1 de la loi sur les tribunaux et qu'il ne s'agissait pas d'un cas exceptionnel dans lequel le manquement des membres de la Diète à mettre en place un système de vote à l'étranger devrait être considéré comme illégal. Toutefois, la Cour suprême a en partie annulé le jugement. L'opinion concordante de la Cour était la suivante:

2. Les articles 15.1, 15.3, 43.1 et 44 de la Constitution garantissent le droit de participer à l'administration nationale en votant aux élections nationales en tant que droit inaliénable, et, dans ce but, la Constitution garantit l'égalité en matière de vote. En conséquence, il n'est en principe pas permis de restreindre le droit de vote ou l'exercice du droit de vote. Toute restriction de ce type ne peut être imposée que si elle est impérative. Ce caractère impératif ne saurait exister que s'il est presque impossible ou extrêmement difficile d'autoriser l'exercice du droit de vote tout en maintenant l'équité des élections.

Premièrement, en vertu de la loi relative aux élections à des fonctions publiques avant son amendement partiel de 1998 (ci-après, l'«Amendement»), les citoyens japonais résidant à l'étranger n'étaient pas inscrits sur les listes électorales et ne pouvaient donc pas voter. Dans le passé, il y a peut-être eu des difficultés pour mettre en place une infrastructure visant à permettre aux citoyens japonais résidant à l'étranger de voter, par exemple pour disposer d'établissements diplomatiques japonais ayant les moyens humains et matériels adéquats. Néanmoins, le gouvernement avait déjà présenté le projet d'amendement en 1984 en vue de mettre en place un système de vote à l'étranger applicable à toutes les élections nationales, en supposant qu'il serait possible de surmonter ces obstacles. On ne peut donc pas invoquer des motifs impératifs qui auraient empêché la Diète de mettre en place un système de vote à l'étranger pendant plus de dix ans après l'abandon du projet d'amendement.

Deuxièmement, l'Amendement de 1998 à la loi relative aux élections à des fonctions publiques a mis en place un système de vote à l'étranger permettant aux citoyens japonais résidant à l'étranger d'exercer leur droit de vote lors des élections nationales. Toutefois, il était également précisé que, dans un premier temps, les citoyens japonais résidant à l'étranger n'étaient autorisés à voter que lors d'élections nationales se déroulant selon le système de représentation proportionnelle, et non lors d'un scrutin majoritaire uninominal. Les raisons de cette restriction partielle étaient qu'il était difficile de fournir

des informations correctes sur les candidats aux citoyens japonais résidant à l'étranger et que le système de représentation proportionnelle était plus facile à gérer. Cela était considéré comme le premier pas vers un système de vote à l'étranger. Toutefois, compte tenu de l'usage courant du système de vote à l'étranger et des progrès considérables dus aux technologies de la communication mondiale depuis l'amendement de la loi, il n'y a plus aucune difficulté à fournir des informations correctes sur les candidats aux Japonais vivant à l'étranger. En conséquence, on ne peut pas dire qu'il existe des motifs impératifs empêchant les citoyens japonais résidant à l'étranger de voter lors des élections nationales selon le système majoritaire uninominal, du moins au moment de la première élection nationale à avoir lieu après la délivrance de cet arrêt.

En conséquence, la loi relative aux élections à des fonctions publiques avant l'Amendement était contraire aux articles 15.1, 15.3, 43.1 et 44 de la Constitution et la même loi après l'Amendement sera toujours contraire aux mêmes articles de la Constitution au moment de la première élection nationale suivant le présent jugement, car elle interdit totalement ou partiellement aux citoyens japonais résidant à l'étranger de voter.

Langues:

Japonais, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: JPN-2008-3-002

a) Japon / **b)** Cour suprême / **c)** Grande chambre / **d)** 04.06.2008 / **e)** (Gyo-Tsu), 135/2006 / **f)** / **g)** *Minshu* (Recueil officiel des décisions de la Cour suprême du Japon en matière de droit civil), 62-6 / **h)** CODICES (anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs.**
 3.21. Principes généraux – **Égalité.**
 5.2.2.12. Droits fondamentaux – Égalité – Critères de différenciation – **État civil.**
 5.3.8. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la citoyenneté ou à la nationalité.**
 5.3.44. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droits de l'enfant.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Nationalité, acquisition par filiation / Nationalité, refus.

Sommaire (points de droit):

Aux termes de l'article 3.1 de la loi sur la nationalité, l'enfant né hors mariage d'un père japonais et d'une mère non japonaise, que le père a reconnu après sa naissance, peut acquérir la nationalité japonaise si le couple dont il est issu se marie. Cette disposition est contraire au principe d'égalité de la loi contenu à l'article 14.1 de la Constitution au plus tard depuis 2003.

L'inconstitutionnalité de la disposition précitée n'emporte pas nullité de l'article 3.1 en son entier. L'article 3.1 doit être interprété en faisant abstraction de la partie qui impose une condition disproportionnée. Ainsi l'enfant acquiert-il la nationalité japonaise s'il remplit les conditions prévues à cet effet par la loi, exception faite de la condition concernant le mariage de ses parents.

Résumé:

I. Selon l'article 2.1 de la loi sur la nationalité, qui fait application du principe du *jus sanguinis* (lien du sang), tout enfant né de père ou de mère japonais acquiert la nationalité japonaise à la naissance.

Aux termes de l'article 3.1 de la loi sur la nationalité, l'enfant né hors mariage d'un père japonais et d'une mère non japonaise, que le père a reconnu après sa naissance, peut acquérir la nationalité japonaise si le couple dont il est issu se marie, ce mariage ayant pour effet d'en faire un enfant légitime.

Le requérant, qui est né hors mariage d'un père japonais et d'une mère philippine, a saisi le ministre de la Justice japonais d'une demande de naturalisation en faisant valoir que son père l'avait reconnu après sa naissance. Mais, le ministre a estimé que le requérant n'avait pas acquis la nationalité japonaise, faute pour lui de remplir la condition concernant le mariage de ses parents. Le requérant a engagé une action contre l'État aux fins de faire constater qu'il avait acquis la nationalité japonaise. Il a notamment soutenu que l'article 3.1 de la loi sur la nationalité était contraire l'article 14.1 de la Constitution qui garantit l'égalité devant la loi.

Le tribunal de première instance a donné gain de cause au requérant.

En deuxième instance, le tribunal a débouté le requérant, en s'abstenant cependant de se pencher sur la constitutionnalité de l'article 3.1 de la loi sur la nationalité. Le tribunal a constaté que la violation – si violation il devait y avoir – par l'article 3.1 de l'article 14.1 de la Constitution qui emporte nullité du premier ne saurait avoir pour effet de créer un nouveau régime d'attribution de la nationalité à un enfant né hors mariage qui remplit uniquement la condition liée à la reconnaissance après sa naissance par son père japonais (mais non celle liée au mariage de ses parents).

La Cour suprême a annulé le jugement rendu en deuxième instance pour les motifs ci-après exposés. (Des opinions concordantes ainsi que des opinions dissidentes sont jointes à l'arrêt.)

II. La Cour a observé que le but poursuivi par le législateur en édictant la disposition litigieuse de l'article 3.1 de la loi sur la nationalité qui attribue la nationalité japonaise aux seules personnes ayant des liens étroits avec le Japon est légitime et qu'il existait un juste rapport de proportionnalité entre la disposition incriminée et le but poursuivi par le législateur au moment de son adoption. Cependant le changement de circonstances, en particulier l'évolution de la société, qui s'est produit tant au Japon que dans d'autres pays fait qu'il n'existe plus désormais de juste rapport de proportionnalité entre la légitimation à laquelle l'acquisition de la nationalité japonaise reste subordonnée et le but – précité – poursuivi par le législateur.

Selon les dispositions précitées, un enfant naturel que son père japonais a reconnu avant sa naissance ou un enfant naturel né d'une mère japonaise peut, à l'instar d'un enfant légitime, né d'un père ou d'une mère japonaise, acquérir la nationalité japonaise à la naissance. En revanche, un enfant né hors mariage que son père japonais a reconnu après sa naissance et qui n'a pas été légitimé ne peut pas acquérir la nationalité japonaise. Il ne saurait être fait abstraction de l'inégalité que pareil traitement discriminatoire emporte pour les enfants concernés, la jouissance des droits fondamentaux de l'homme et le bénéfice d'autres avantages étant lié à la détention de la nationalité japonaise. La Cour a estimé qu'il n'existait pas de juste rapport de proportionnalité entre pareil traitement discriminatoire et le but susmentionné poursuivi par le législateur.

Il s'ensuit qu'il n'existe plus de juste rapport de proportionnalité entre les dispositions de l'article 3.1 de la loi sur la nationalité et le but poursuivi par le législateur, ce dernier fût-il légitime. Force est donc de constater que depuis 2003, au plus tard, la disposition litigieuse est contraire à l'article 14.1 de la Constitution.

Il serait toutefois contraire au but de la loi sur la nationalité de conclure à la nullité absolue de la disposition litigieuse et de priver un enfant, y compris un enfant légitimé, de la possibilité d'acquérir la nationalité japonaise de même qu'il est difficile d'imaginer que le législateur fût animé de pareille intention. Pareille conséquence juridique est donc inadmissible.

L'obligation d'égalité de traitement contenue à l'article 14.1 de la Constitution et le principe du *jus sanguinis* veulent qu'un enfant né hors mariage d'un père japonais et d'une mère non-japonaise puisse acquérir la nationalité japonaise s'il en formule la demande et s'il remplit les conditions énoncées à l'article 3.1 de la loi sur la nationalité, exception faite de celle liée au mariage de ses parents. Pareille interprétation ouvrant en outre la voie à la réparation du préjudice subi par les personnes victimes d'un tel traitement discriminatoire injustifié, force est de constater que sous cet angle aussi elle est appropriée.

La Cour a constaté que pareille interprétation revenait à créer une nouvelle condition d'acquisition de nationalité japonaise non prévue par la loi mais a estimé que c'est à bon droit qu'elle avait fait usage de son pouvoir prétoire, le législateur s'étant rendu coupable d'une omission illégale.

La Cour a conclu en constatant qu'un enfant né hors mariage d'un père japonais et d'une mère non-japonaise que son père a reconnu après sa naissance doit, sur le fondement de l'article 3.1 de la loi sur la nationalité, pouvoir acquérir la nationalité japonaise s'il remplit les conditions énoncées à la disposition précitée, exception faite de celle liée au mariage de ses parents.

Langues:

Japonais, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: JPN-2014-2-001

a) Japon / **b)** Cour suprême / **c)** Grande chambre / **d)** 04.09.2013 / **e)** (Ku) 984/2012, (Ku) 985/2012 / **f)** / **g)** *Minshu*, 67-6 / **h)** CODICES (anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

5.1.1. Droits fondamentaux – Problématique générale – **Bénéficiaires ou titulaires des droits.**

5.2.2.5. Droits fondamentaux – Égalité – Critères de différenciation – **Origine sociale.**

5.3.33.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droit à la vie familiale – **Filiation.**

5.3.44. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droits de l'enfant.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Héritage, enfant né hors mariage, égalité de traitement avec enfant légitime, droit d'hériter, dispositions légales / Discrimination, enfants, situation de famille.

Sommaire (points de droit):

La décision a été rendue à l'unanimité des quatorze juges. Trois juges ont présenté individuellement des opinions concordantes.

Résumé:

I. Cette affaire concerne la succession du défunt, qui était décédé en juillet 2001. Les intimés (les enfants légitimes du défunt) avaient saisi la Cour pour obtenir une décision à l'encontre des requérants (les enfants du défunt nés hors mariage) au sujet de la répartition de l'héritage du défunt. Les requérants faisaient valoir qu'une partie de l'article 900.4 du Code civil, qui dispose qu'un enfant né hors mariage n'a droit qu'à la moitié de la part d'héritage à laquelle a droit un enfant légitime (ci-après, la «Disposition»), est contraire à l'article 14.1 de la Constitution, qui consacre l'égalité devant la loi, et qu'elle est donc nulle.

II. La Cour suprême a fait remarquer que le législateur disposait d'une certaine marge d'appréciation pour définir le système de dévolution successorale. Malgré cette marge d'appréciation, il y a lieu de considérer que la distinction est contraire à l'article 14.1 de la Constitution si elle n'a pas une justification raisonnable. Les éléments pris en considération pour définir le système de dévolution successorale changent avec le temps. Par conséquent, le caractère raisonnable de la Disposition doit être régulièrement examiné et passé au crible à la lumière de la Constitution, qui prévoit la dignité individuelle et l'égalité devant la loi.

La Cour suprême a également constaté qu'au Japon les formes de mariage et de famille se sont considérablement diversifiées et que les gens ont maintenant des perceptions du mariage et de la

famille qui diffèrent de ce qu'elles étaient au moment de l'adoption de la Disposition en 1947. Depuis la fin des années 1960, la plupart des pays ont aboli les distinctions légales discriminatoires pour mettre sur un pied d'égalité les enfants légitimes et les enfants nés hors mariage en ce qui concerne leur part d'héritage. Les pays qui ont conservé cette distinction sont rares à l'heure actuelle. Des comités des Nations Unies ont exprimé à maintes reprises leurs préoccupations, recommandant au Japon de supprimer les dispositions discriminatoires concernant la nationalité, l'état civil et l'héritage, y compris la Disposition contestée en l'espèce.

Au Japon, une ordonnance relative à la mention des liens entre un enfant et le chef de sa famille sur son certificat de domiciliation a été révisée en 1994, et une ordonnance relative à la mention des liens entre un enfant né hors mariage et sa mère ou son père dans le registre d'état civil a été révisée en 2004. En conséquence, un enfant né hors mariage doit être mentionné de la même manière qu'un enfant légitime dans le certificat de domiciliation et dans le registre d'état civil. En outre, par un arrêt de Grande chambre rendu en 2008, la Cour suprême a déclaré que l'article 3.1 de la loi relative à la nationalité, qui régissait l'acquisition de la nationalité japonaise par les enfants nés hors mariage, était contraire à l'article 14.1 de la Constitution au plus tard à compter de 2003. En conséquence de cet arrêt de la Cour suprême, la loi relative à la nationalité a été révisée.

De plus, la Cour suprême a souligné à maintes reprises le problème posé par la Disposition depuis l'arrêt de Grande chambre de 1995.

Eu égard aux réformes susmentionnées intervenues depuis l'époque de la révision du Code civil de 1947 qui a instauré la Disposition jusqu'à maintenant, on peut dire que le respect des différents membres d'une famille, qui est une unité collective, est reconnu plus clairement. Grâce à ce changement de reconnaissance, il est maintenant inadmissible de traiter des enfants différemment parce que leur mère et leur père n'étaient pas unis par les liens du mariage lorsqu'ils sont nés, ce sur quoi les enfants eux-mêmes n'avaient ni le choix ni la possibilité de remédier. Bien au contraire, tous les enfants doivent être respectés en tant que personnes et leurs droits doivent être protégés.

Eu égard à tout ce qui précède, et même à la lumière de la marge d'appréciation dont dispose le législateur, la distinction entre enfants légitimes et enfants nés hors mariage en ce qui concerne la part légale d'héritage n'était plus raisonnablement justifiée au moment de l'ouverture de la succession dans la

présente affaire, et cela au plus tard depuis juillet 2001. En conséquence, la Disposition était contraire à l'article 14.1 de la Constitution.

Eu égard à tout ce qui précède, et même à la lumière de la marge d'appréciation dont dispose le législateur, la distinction entre enfants légitimes et enfants nés hors mariage en ce qui concerne la part légale d'héritage n'était plus raisonnablement justifiée au moment de l'ouverture de la succession dans la présente affaire, et cela au plus tard depuis juillet 2001. En conséquence, la Disposition était contraire à l'article 14.1 de la Constitution.

Si la décision d'inconstitutionnalité rendue dans la présente affaire était réputée avoir force obligatoire *de facto* en tant que précédent, en ayant une incidence sur le partage d'une succession, par exemple, et en ayant en fin de compte des répercussions sur des affaires déjà résolues, cela nuirait considérablement à la stabilité juridique. Il ne serait donc pas approprié d'annuler maintenant des rapports juridiques qui ont déjà été établis entre les intéressés au moyen de décisions de justice, d'accords, etc.

En conséquence, il convient d'interpréter la décision d'inconstitutionnalité rendue dans la présente affaire comme n'ayant aucun effet sur les rapports juridiques qui ont déjà été établis par des décisions de justice. Cette décision n'a pas non plus d'incidence sur d'autres décisions de justice concernant le partage d'une succession, les accords relatifs à un tel partage ou d'autres accords, etc., conclus sur le fondement de la Disposition en ce qui concerne les autres affaires relatives à des successions dont l'ouverture se situe entre juillet 2001 et la date de la décision rendue dans la présente affaire.

Renseignements complémentaires:

À la suite de cette décision, la disposition en question a été abrogée en décembre 2013.

Langues:

Japonais, anglais (traduction assurée par la Cour).



Kazakhstan

Conseil constitutionnel

Décisions importantes

Identification: KAZ-2003-2-001

a) Kazakhstan / **b)** Conseil constitutionnel / **c)** / **d)** 23.04.2003 / **e)** 4 / **f)** De l'interprétation officielle des articles 2.2 et 6.3 de la Constitution de la République du Kazakhstan. Résolution du Conseil constitutionnel de la République du Kazakhstan n° 4 du 12 mai 2003 / **g)** *Kazakhstanskaya pravda* (Journal officiel) / **h)** CODICES (anglais, russe).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.1. Principes généraux – **Souveraineté**.
3.8.1. Principes généraux – Principes territoriaux – **Indivisibilité du territoire**.
4.10.8. Institutions – Finances publiques – **Biens publics**.
4.16. Institutions – **Relations internationales**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Bien foncier, attribution, principes / Représentation diplomatique, usage de la propriété foncière.

Sommaire (points de droit):

L'article 2.2 de la Constitution énonçant que l'État garantit l'intégrité, l'inviolabilité et l'inaliénabilité du territoire doit être compris comme une interdiction de démembrement du territoire, de l'utilisation des ressources naturelles sans le consentement du gouvernement, de changement arbitraire du statut des régions du Kazakhstan et de concessions territoriales au détriment des intérêts nationaux, et comme la sauvegarde de l'inviolabilité des frontières et de la souveraineté de l'État.

Des terrains sont mis à la disposition des pays étrangers sous la forme d'un bail à leurs représentants diplomatiques accrédités au Kazakhstan. L'exercice de la juridiction des pays étrangers sur le territoire alloué à leurs représentants diplomatiques ne viole pas les principes de la souveraineté, de l'intégrité, de l'inviolabilité et de l'inaliénabilité du territoire reconnus par le droit international et énoncés à l'article 2.2 de la Constitution.

Les terrains mis à la disposition des pays étrangers pour leurs représentants diplomatiques restent propriété de l'État.

Conformément à l'article 6.2 de la Constitution, le droit de réglementer les relations en matière de propriété foncière dans le pays appartient à l'État, qui réglemente la propriété et la cession de terres. Le législateur définit les fondements, les conditions et les limites de la propriété foncière et les sujets et objets de la législation.

La mise à disposition de terrains à des pays étrangers pour leurs représentants diplomatiques accrédités au Kazakhstan est exécutée conformément aux accords internationaux ratifiés par l'État.

Résumé:

Le président du Parlement (*Mazhilis*) du Kazakhstan a fait appel au Conseil constitutionnel pour une interprétation des articles 2.2 et 6.3 de la Constitution. Selon l'article 2.2, «l'État garantit l'intégrité, l'inviolabilité et l'inaliénabilité de son territoire».

L'article 6.3 dispose:

«Les terres et les ressources souterraines, les eaux, la faune et la flore et les autres ressources naturelles sont la propriété de l'État. Les terres peuvent aussi appartenir à un propriétaire privé dans les termes, conditions et limites fixés par la législation.»

La requête posait la question de savoir si ces dispositions de la Constitution impliquaient que l'attribution de terrains exceptionnellement destinés aux représentants diplomatiques accrédités au Kazakhstan devait se faire par voie législative.

Le Conseil constitutionnel a rappelé que la notion de territoire du Kazakhstan dans la Constitution est étroitement liée à celle de sa souveraineté. L'article 2.2 dispose que «la souveraineté de la République s'étend à son territoire tout entier». Le territoire de l'État est délimité par la frontière géographique à l'intérieur de laquelle l'État existe et exerce son pouvoir souverain. Il exerce le pouvoir suprême sur ce territoire, indivisible et indépendant. Les terres et les ressources souterraines, les eaux, la faune et la flore et les autres ressources naturelles que l'on trouve sur le territoire de la République sont la propriété publique et légale du Kazakhstan.

Les terrains mis à la disposition de pays étrangers pour leurs représentants diplomatiques accrédités ne peuvent l'être que sous une forme juridique qui

n'enlève pas la propriété publique et légale de ces terrains à l'État. Cette forme juridique est un bail.

La République, lorsqu'elle met des terrains à la disposition d'un pays étranger pour ses représentants diplomatiques accrédités, doit garantir l'intégrité, l'inviolabilité et l'inaliénabilité de son territoire. Les conditions dans lesquelles ces terrains sont mis à disposition doivent être fixées en fonction de la nature de la relation particulière du Kazakhstan avec ce pays étranger.

Langues:

Anglais, russe.



Identification: KAZ-2004-1-001

a) Kazakhstan / **b)** Conseil constitutionnel / **c)** / **d)** 21.04.2004 / **e)** 4 / **f)** Résolution du Conseil constitutionnel de la République du Kazakhstan n° 4 du 21 avril 2004 concernant la conformité de la loi de la République du Kazakhstan relative aux médias avec la Constitution de la République du Kazakhstan / **g)** *Kazakhstanskaya pravda* (Journal officiel) / **h)** CODICES (kazakh, russe).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.13. Principes généraux – **Légalité.**

5.1.1.3. Droits fondamentaux – Problématique générale – Bénéficiaires ou titulaires des droits – **Étrangers.**

5.2.2.4. Droits fondamentaux – Égalité – Critères de différenciation – **Citoyenneté ou nationalité.**

5.3.13.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Accès aux tribunaux.**

5.3.21. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté d'expression.**

5.3.22. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté de la presse écrite.**

5.3.31. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à l'honneur et à la réputation.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Médias, accès / Médias, loi relative aux médias.

Sommaire (points de droit):

La limitation aux seuls citoyens kazakhs du droit d'exiger qu'un journal publie un rectificatif ou une rétractation est inconstitutionnelle.

La liberté d'expression peut être limitée uniquement par la loi et pas par des textes réglementaires.

Le retrait du certificat d'enregistrement d'un organe médiatique sans possibilité de recours judiciaire est inconstitutionnel.

Résumé:

1. Aux termes de l'article 20.2 de la Constitution de la République du Kazakhstan: «Toute personne a le droit de recevoir et de diffuser librement des informations par tout moyen non prohibé par la loi». Selon la décision n° 12 du Conseil constitutionnel de la République, en date du 1^{er} décembre 2003: «La Constitution de la République du Kazakhstan différencie le statut juridique des personnes en employant les termes «un citoyen de la République du Kazakhstan», «toute personne», «chacun», «les étrangers» et «les apatrides». En même temps, il est nécessaire de comprendre que, lorsque le texte de la Constitution parle de «toute personne» et de «chacun», il désigne à la fois les citoyens du Kazakhstan et les personnes qui ne sont pas ressortissantes du Kazakhstan.

Le préambule de la loi dispose que «la loi... vise à concrétiser le droit à la liberté d'expression et le droit de recevoir et de diffuser librement des informations, droits qui sont reconnus et protégés par la Constitution de la République du Kazakhstan». Le Conseil constitutionnel considère que le terme «citoyen», employé dans la loi, rétrécit le champ d'application de cette dernière et conduit à un décalage entre le contenu de son préambule et l'article 20.2 de la Constitution.

Les dispositions de l'article 29.1, 29.4 et 29.5 de la loi qui accordent uniquement aux citoyens de la République le droit d'exiger la publication d'un rectificatif ou d'une rétractation ne correspondent pas aux dispositions et conditions de l'article 18.1 de la Constitution («Toute personne a droit à l'inviolabilité de sa vie privée, ainsi que de ses secrets personnels et familiaux, et à la protection de son honneur et de sa dignité»).

2. Selon l'article 5.1 de la loi, la liberté d'expression et le droit de recevoir et de diffuser librement des informations par tout moyen non prohibé par la loi constituent deux des principes essentiels de l'activité

des médias. Les dispositions contestées de la loi prennent pour hypothèse que la liberté d'expression et le droit de recevoir et de diffuser librement des informations peuvent être restreints non seulement par la loi mais aussi par d'autres actes normatifs. Cela est contraire à l'article 20.2 («Toute personne a le droit de recevoir et de diffuser librement des informations par tout moyen non prohibé par la loi») et à l'article 39.1 de la Constitution («Les droits et les libertés de toute personne et de tout citoyen ne peuvent être limités que par des lois»), qui offrent des garanties contre toute activité normative illégale.³ Les restrictions de la liberté d'expression prévues par la loi, ainsi que l'article 8.4 de la loi, permettent à l'instance compétente en matière de médias de prendre la décision de retirer une licence de radiodiffusion et de retirer ou d'annuler le certificat d'enregistrement d'un organe médiatique délivré en bonne et due forme (articles 24.4 et 12.11). Ces mesures ont un caractère tellement restrictif qu'elles ne devraient être prononcées que par les tribunaux. Cela résulte de l'article 76.2 de la Constitution: «Le pouvoir judiciaire s'étend à toutes les affaires et à tous les litiges résultant de la Constitution, des lois...». Cette affirmation reflète aussi la position juridique adoptée dans la décision normative n° 7/2 du Conseil constitutionnel en date du 29 mars 1999: «Le tribunal a le droit, en vertu de la loi, de rendre un jugement... autorisant des restrictions de certains droits constitutionnels des personnes et des citoyens».

En conséquence, l'article 8.4 de la loi qui autorise l'instance compétente à annuler des certificats d'enregistrement de médias est contraire aux dispositions, principes et règles à caractère général de la Constitution qui protègent le droit constitutionnel à la liberté d'expression (articles 1.1, 12.1, 13.2, 20.1, 75.1 et 76.2 de la Constitution).

Aussi le Conseil constitutionnel de la République a-t-il jugé que la loi de la République du Kazakhstan relative aux médias, adoptée par le Parlement de la République le 18 mars 2004 et soumise à la signature du Président de la République du Kazakhstan le 25 mars 2004, n'était pas conforme à la Constitution.

Le Conseil constitutionnel a également relevé que la loi était à l'origine de certaines difficultés concernant des questions de techniques juridiques.

Langues:

Kazakh, russe.



Identification: KAZ-2010-1-004

a) Kazakhstan / **b)** Conseil constitutionnel / **c)** / **d)** 11.02.2009 / **e)** 1 / **f)** Sur le contrôle de la constitutionnalité de la loi de la République du Kazakhstan «Sur l'insertion des changements et des amendements dans certains actes législatifs de la République du Kazakhstan sur les questions de liberté de conscience et des communautés religieuses» / **g)** *Kasakhstanskaya pravda* (Journal officiel), 2009, 68-69; *Journal juridique*, 2009, 80;1 / **h)** CODICES (russe).

Mots-clés du thésaurus systématique:

2.1.1.4.8. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966.**

3.7. Principes généraux – **Relations entre l'État et les institutions religieuses et philosophiques.**

3.12. Principes généraux – **Clarté et précision de la norme.**

4.4.3.1. Institutions – Chef de l'État – Pouvoirs – **Relations avec les organes législatifs.**

5.3.20. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté des cultes.**

5.3.28. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté de réunion.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Religion, Église et État, coexistence pacifique / Communauté, religieuse / Religion, culte religieux, protection.

Sommaire (points de droit):

Le caractère laïque de l'État, établi par l'article 1.1 de la Constitution, suppose la séparation entre l'église et l'État, ainsi que l'égalité de toutes les communautés religieuses devant la loi. Selon le droit de la République du Kazakhstan, la liberté de réunion pour la satisfaction des besoins religieux et la liberté de propagation des convictions religieuses ne sont pas absolues et peuvent être limitées par la loi en conformité de la Constitution. Telle conception s'accorde aux standards internationaux dans le domaine des droits de l'homme, en particulier à l'article 18 du Pacte international sur les droits civils et politiques, ratifié par la République du Kazakhstan, selon lequel «il est admissible de limiter par la loi la

liberté de conscience dans les buts de la protection de la sécurité, de l'ordre, de la santé et de la moralité publiques».

Résumé:

Le 26 novembre 2008, le Parlement de la République du Kazakhstan avait adopté la loi «sur l'insertion des changements et des amendements dans certains actes législatifs de la République du Kazakhstan sur les questions de liberté de conscience des communautés religieuses» et l'avait soumis à la signature du Président.

Le Président avait alors saisi le Conseil constitutionnel, afin qu'il contrôle la constitutionnalité de cette loi. Le Conseil constitutionnel après avoir examiné ce recours avait pris la décision suivante: la loi «sur l'insertion des changements et des amendements dans certains actes législatifs de la République du Kazakhstan sur les questions de liberté de conscience des communautés religieuses» cherche à renforcer la réglementation relative à la liberté de conscience et à l'activité des communautés et des groupes religieux. Le Conseil constitutionnel avait noté que, dans cette loi, le législateur restreint illégalement le cercle des personnes bénéficiant de privilèges ainsi que celui des personnes dont les intérêts légitimes doivent être défendus par l'organe compétent, dans la mesure où il exclut du nombre de ces personnes les étrangers et les individus sans citoyenneté qui se trouvent légalement sur le territoire du Kazakhstan. Ceci contredit le principe constitutionnel d'égalité de tous devant la loi. L'article 1.3.4 de la loi examinée, en ce qui concerne la possibilité de restriction de «la liberté de conscience» ne s'accorde pas avec l'article 39.3 de la Constitution. Au cours du contrôle de l'article 1.2.1 de la loi, le Conseil avait relevé une erreur sémantique du texte dans ses versions russe et kazakhe, ce qui fausse le contenu de la norme de droit et engendre l'impossibilité d'une interprétation unique. Ainsi, se fondant sur l'article 7.2 de la Constitution, il est impossible d'appliquer cette norme dans la pratique. Le Conseil constitutionnel avait noté que certaines des dispositions de la loi contestée ont été formulées en méconnaissance des règles de la technique juridique, ce qui rend leur application impossible.

Les insuffisances juridiques et techniques de la loi contestée risquent d'engendrer différentes compréhensions de ses dispositions, ce qui peut, en pratique, donner lieu à une interprétation libre, une application inadéquate de l'acte en question et *in fine* une restriction arbitraire des droits et des libertés de l'homme et du citoyen.

Pour les motifs ci-dessus mentionnés, la loi contestée a été reconnue inconstitutionnelle et, par conséquent, n'a pas été signée par le Président.

Langues:

Kazakh, russe.



Identification: KAZ-2010-1-005

a) Kazakhstan / **b)** Conseil constitutionnel / **c)** / **d)** 05.11.2009 / **e)** 6 / **f)** Sur l'interprétation officielle des normes de l'article 4 de la Constitution conformément à l'ordre de l'exécution des décisions des organisations internationales et de ses organes / **g)** *Kazakhstanskaya pravda* (Journal officiel), 2009, 283; *Journal juridique*, 2009, 197 / **h)** CODICES (russe).

Mots-clés du thésaurus systématique:

2.2.1.1. Sources – Hiérarchie – Hiérarchie entre sources nationales et non nationales – **Traités et Constitutions.**

3.1. Principes généraux – **Souveraineté.**

3.2. Principes généraux – **République/Monarchie.**

3.6.1. Principes généraux – Structure de l'État – **État unitaire.**

4.16.1. Institutions – Relations internationales – **Transfert de compétences aux institutions internationales.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Accord international, applicabilité directe.

Sommaire (points de droit):

La République du Kazakhstan est un État indépendant et un sujet primaire des relations internationales. Elle mène une politique de coopération et de bon voisinage avec les autres États sur la base de la Constitution et en conformité avec les traités internationaux et la loi. Selon l'article 4 de la loi fondamentale, la Constitution, les lois organiques, les lois, les traités internationaux et les autres obligations internationales, les décisions du Conseil constitutionnel et de la Cour suprême, constituent le droit en vigueur dans la République. L'article 4.3 de la Constitution prévoit que les traités internationaux, régulièrement ratifiés par la

République, ont une autorité supérieure à celle des lois et s'appliquent directement, à l'exception des cas où cette application nécessiterait l'adoption d'une loi.

Résumé:

Le 7 octobre 2009, le Premier ministre a formé un recours devant le Conseil constitutionnel sur l'interprétation à donner de l'article 4 de la Constitution, relatif à la supériorité des traités internationaux sur les lois et à leur application directe. La question était de savoir si cette priorité s'étendait aux décisions des organisations internationales et de ses organes, créées sur le fondement de traités internationaux régulièrement ratifiés. Le Gouvernement de la République souhaitait que soit observé, à ce titre, l'article 7 du Traité constitutif de la Commission de l'Union douanière entre la Russie, le Bélarus et le Kazakhstan du 6 octobre 2007, selon lequel les décisions de la Commission ont un caractère obligatoire pour les Parties. Cette Commission est un organe auquel, en se basant sur les principes du transfert volontaire graduel d'une partie des pouvoirs de l'État, l'on va déléguer la compétence d'assurer le fonctionnement et le développement de l'Union douanière.

Après avoir examiné le recours ci-dessus mentionné, le Conseil constitutionnel avait pris la décision suivante. La Constitution n'établit pas de règle spéciale prévoyant la possibilité de transmission de certains pouvoirs des organes de l'État aux organisations internationales et à leurs organes. Par ailleurs, le statut d'État souverain de la République du Kazakhstan lui permet de prendre de pareilles décisions dans le respect des principes et des règles établies par la loi fondamentale. L'article 4.3 de la Constitution prévoit que «les traités internationaux, régulièrement ratifiés par la République, ont une autorité supérieure à celle des lois et s'appliquent directement, à l'exception des cas où cette application nécessite l'adoption d'une loi». En cas d'application de ces positions aux actes des organisations internationales, créées en conformité avec les traités internationaux régulièrement ratifiés par la République, cela signifie que lorsque le texte du traité indique que de tels actes ont un caractère obligatoire, alors les États Parties et leurs organes doivent prendre toutes les mesures nécessaires à l'accomplissement de cette exigence, y compris la mise en conformité de la législation nationale avec ces actes. Ainsi, si l'acte de la Commission qui, selon le traité, a un caractère obligatoire, s'avère contraire à une loi de la République, alors, conformément aux principes communs, on applique la norme de droit adoptée par la Commission.

D'autre part, le Conseil constitutionnel relève qu'il est inadmissible de reconnaître comme obligatoires les décisions des organisations internationales et de leurs organes, pris en violation des positions de l'article 91.2 de la Constitution. L'article mentionné prévoit que la souveraineté de la République s'étend à l'ensemble de son territoire et qu'il est défendu de porter atteinte à son intégrité territoriale, au régime unitaire de l'État et à la forme républicaine du gouvernement. De plus, les décisions de la Commission lésant les droits et les libertés constitutionnels de l'homme et du citoyen ne peuvent pas avoir priorité sur les lois du Kazakhstan.

Ainsi, l'article 4.3 de la Constitution, relatif à la priorité des traités internationaux sur les lois, s'étend également aux décisions des organisations internationales et de leurs organes créées sur un fondement conventionnel. Mais, conformément à l'article 4.2 de la Constitution, les décisions des organisations internationales et de leurs organes ne peuvent pas contredire la Constitution de la République.

Les décisions des organisations internationales et de leurs organes peuvent avoir un effet direct dans l'ordre juridique interne du Kazakhstan, si leurs traités constitutifs prévoient le caractère obligatoire de ces décisions.

En cas de conflit entre une telle décision et une disposition issue du droit interne de la République, on applique la décision jusqu'à ce que le conflit s'éteigne.

Les décisions des organisations internationales et de leurs organes lésant les droits et les libertés constitutionnels de l'homme et du citoyen ne peuvent pas être appliquées directement et avoir priorité sur les lois du Kazakhstan.

Langues:

Kazakh, russe.



Identification: KAZ-2011-1-001

a) Kazakhstan / **b)** Conseil constitutionnel / **c) / d)** 31.01.2011 / **e) 2 / f)** Examen de la conformité constitutionnelle de la loi de la République du Kazakhstan relative à la modification de la Constitution de la République du Kazakhstan / **g)** *Kazakhstanskaya pravda* (Journal officiel), 26.04.2008 / **h)** CODICES (russe).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.12. Principes généraux – **Clarté et précision de la norme.**

4.4.5.2. Institutions – Chef de l'État – Mandat – **Durée du mandat.**

4.9.5. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – **Éligibilité.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Chef de l'État, élections.

Sommaire (points de droit):

La loi portant amendement de la Constitution de manière à ce que les restrictions à la prolongation du mandat du Chef de l'État ne soient pas appliquées au Premier Président de la République du Kazakhstan a été jugée insuffisamment claire et précise. N'ayant pas respecté les principes constitutionnels de précision judiciaire et de prévisibilité des conséquences, elle a été déclarée inconstitutionnelle.

Résumé:

I. La loi relative à la modification de la Constitution de la République du Kazakhstan a été adoptée par le parlement le 14 janvier 2011 et présentée à cette même date au Chef de l'État pour signature.

Elle a modifié le deuxième volet de l'article 42.5 de la Constitution comme suit:

«La présente restriction ne s'applique pas au Premier Président de la République du Kazakhstan; la durée de ses pouvoirs présidentiels peut être prolongée par un référendum de la République du Kazakhstan.»

En vertu de l'article 72.1.2 de la Constitution, le Président de la République du Kazakhstan a transmis la loi au Conseil constitutionnel, afin que soit vérifiée sa conformité avec la Constitution.

II. Les dispositions des articles 41.1, 41.2 et 41.5 ainsi que 42.1, 42.2 et 42.3 de la loi réglementent le début et la fin du mandat présidentiel. Elles couvrent des points tels que l'élection du Chef de l'État par les citoyens satisfaisant au critère de l'âge et égaux en droits – droits généraux et droit de participation aux élections directes – à l'occasion d'un vote à bulletin secret; les conditions requises pour les candidats à la Présidence de la République; la durée des pouvoirs présidentiels, le calendrier de l'élection et la méthode de détermination de ses résultats; le texte du serment et l'ordre d'entrée en fonction; ainsi que les motifs et la procédure relatifs à la fin des pouvoirs du Président.

L'article 42.5 de la Constitution vise spécialement à empêcher qu'une même personne soit élu(e) plus de deux fois. Toutefois, selon la nouvelle version de l'article 42.5, cette restriction ne s'applique pas au Premier Président de la République du Kazakhstan – (*Elbasy*); la durée de ses pouvoirs présidentiels pourrait être prolongée par référendum.

Selon le Conseil constitutionnel, le point 1 de la loi n'indique pas de façon assez précise la durée pour laquelle les pouvoirs du Premier Président de la République du Kazakhstan pourraient être prolongés. En effet, il ne dit nullement si une telle prolongation est de nature ponctuelle ou répétée ni si elle suppose que l'élection du Chef de l'État pourrait être supprimée.

La définition lacunaire de cette norme constitutionnelle pourrait ouvrir la voie à des déséquilibres au sein des institutions de l'État et des institutions sociales.

Le Conseil constitutionnel a souligné que la loi doit satisfaire aux exigences de précision judiciaire et de prévisibilité des conséquences. Ses normes doivent être formulées de façon précise, en prévenant toute possibilité de libre interprétation et d'application de positions juridiques (décrets normatifs du Conseil constitutionnel n° 2 du 27 février 2008, n° 1 du 11 février 2009 et n° 5 du 20 août 2009).

Les modifications apportées par la loi en question à la Constitution n'étaient donc pas conformes à la Constitution.

Langues:

Kazakh, russe.



Identification: KAZ-2012-3-001

a) Kazakhstan / **b)** Conseil constitutionnel / **c) / d)** 13.04.2012 / **e)** 5 / **f)** Interprétation officielle des dispositions de la Constitution relatives aux questions de calcul des délais constitutionnels / **g)** *Kazakhstanskaya pravda* (Journal officiel), 19.04.2012 / **h)** CODICES (russe).

Mots-clés du thésaurus systématique:

5.3.5.1.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Liberté individuelle – Privation de liberté – **Arrestation.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Arrestation et détention, garantie / Contrôle par les tribunaux / Détention, durée / Détention, légalité / Contrôle juridictionnel / Protection, judiciaire, effective, droit / Liberté de la personne, droit.

Sommaire (points de droit):

La disposition constitutionnelle qui prévoit que nul ne peut être gardé à vue pendant plus de soixante-douze heures sans l'aval d'un tribunal signifie que c'est au plus tard à l'issue de ce délai précis qu'une décision de justice doit être rendue sur le point de savoir si une demande de placement en détention doit être présentée au sujet d'une personne arrêtée, et que d'autres mesures prévues par la loi doivent être prises. À défaut, l'intéressé doit être remis en liberté.

Résumé:

I. Le 1^{er} mars 2012, le Premier ministre a saisi le Conseil constitutionnel d'une demande d'interprétation officielle des dispositions de la Constitution de la République du Kazakhstan concernant le calcul des délais de garde à vue.

Le Premier ministre affirmait que la Constitution n'établissait pas dans tous les cas le point de départ du calcul ni l'expiration des délais de garde à vue auxquels ses dispositions faisaient expressément référence et que la Constitution ne précisait ou ne déterminait pas non plus la date à laquelle chaque délai commençait à courir et la date d'expiration de celui-ci.

II. Le Conseil constitutionnel a commencé par faire remarquer que, conformément à l'article 1.1 de la Constitution, l'État accorde à l'individu, à sa vie, à ses droits et à ses libertés la plus haute valeur.

Le droit à la liberté de la personne est l'un des droits fondamentaux de l'être humain (article 16.1 de la Constitution). Il appartient à toute personne du fait même de sa naissance, il est reconnu comme étant absolu et inaliénable, et l'article 39 de la Constitution en fait l'un des droits et libertés qui ne peuvent être restreints en aucun cas sauf pour les motifs exceptionnels énumérés à l'article 39.1 de la Constitution.

L'article 16 de la Constitution dispose que l'arrestation et le placement en détention ne sont autorisés que dans les cas prévus par la loi et avec l'aval d'un tribunal, et que toute personne arrêtée a le droit d'introduire un recours. L'article 16 prévoit en outre que, sans l'aval d'un tribunal, nul ne peut être gardé à vue pendant plus de soixante-douze heures; et que toute personne arrêtée, placée en garde à vue et accusée d'avoir commis une infraction pénale a droit à l'assistance d'un avocat (défenseur) dès le moment de son arrestation, de son placement en garde à vue ou de sa mise en examen.

En droit constitutionnel, le «placement en garde à vue» est défini comme étant une mesure coercitive qui entraîne la restriction de courte durée, de soixante-douze heures au maximum, de la liberté individuelle d'une personne afin de faire cesser une infraction ou de garantir l'exercice d'une action en matière pénale, civile ou administrative, et afin aussi d'assurer l'application d'autres mesures à caractère obligatoire. Ladite mesure coercitive est mise en œuvre par les organes de l'État qui sont habilités à cet effet, d'autres agents publics ou d'autres personnes sur le fondement de la loi et dans le cadre de celle-ci.

Le Conseil constitutionnel a interprété l'interdiction constitutionnelle de la garde à vue d'une personne pendant plus de soixante-douze heures sans l'aval d'un tribunal comme signifiant qu'au plus tard à l'expiration du délai indiqué concernant la personne arrêtée une décision de justice doit être rendue sur le point de savoir si une demande d'arrestation et de placement en détention doit être présentée, et d'autres mesures prévues par la loi doivent aussi être prises. À défaut, l'intéressé doit être remis en liberté. Le Conseil constitutionnel a fait remarquer en outre que le législateur avait le pouvoir de fixer des délais plus courts, à l'intérieur du délai de soixante-douze heures, pour l'adoption des décisions pertinentes.

Le début du délai de garde à vue est la minute précise à laquelle devient effective la restriction de la liberté de l'intéressé, et plus particulièrement de sa liberté d'aller et venir (qu'il s'agisse de sa rétention obligatoire à un certain endroit, de sa comparution d'office devant les autorités chargées d'enquêter, de

sa capture, de son enfermement, de mesures coercitives ou de l'ordre de rester à un certain endroit); il peut s'agir aussi de n'importe quelle autre mesure restreignant considérablement la liberté individuelle de l'intéressé, indépendamment du statut procédural de celui-ci ou de l'application d'autres procédures officielles. Le moment où ce délai prend fin est celui où vient à expiration la durée de soixante-douze heures calculée sans interruption à compter de la toute première manifestation de la privation de la liberté d'aller et venir.

Langues:

Kazakh, russe.



Kirghizistan

Cour constitutionnelle

Décisions importantes

Identification: KGZ-2013-3-005

a) Kirghizistan / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** Plénière / **d)** 30.12.2013 / **e)** 17-p / **f)** Sultanov K.K., Nasirov T.J. / **g)** Site officiel et Bulletin de la Chambre constitutionnelle 2014 / **h)**

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs.**
 4.7.4.1.6. Institutions – Organes juridictionnels – Organisation – Membres – **Statut.**
 4.7.4.3. Institutions – Organes juridictionnels – Organisation – **Ministère public.**
 4.7.16.2. Institutions – Organes juridictionnels – Responsabilité – **Responsabilité des magistrats.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Procureur, pouvoirs.

Sommaire (points de droit):

L'indépendance et l'immunité du pouvoir judiciaire ne sont pas des privilèges accordés aux juges, mais des garanties contre les pressions extérieures auxquelles ils pourraient être exposés dans leur prise de décision.

Résumé:

La chambre constitutionnelle devait se prononcer sur la constitutionnalité de l'article 30.1 de la loi constitutionnelle sur le statut des juges (ci-après, la «loi constitutionnelle»).

En vertu de la décision d'un procureur de la région d'Och du 16 octobre 2012, des poursuites pénales avaient été engagées contre le président du tribunal de district d'Ouzgen, compétent pour la région d'Och, pour une infraction relevant de l'article 313.2.1 et 313.2.2 du Code pénal.

La décision concernant l'engagement de poursuites pénales contre le magistrat avait été prise par un procureur de la région d'Och en vertu de l'article 30.1 de la loi constitutionnelle.

Selon le requérant, la décision était contraire à l'article 11.2, paragraphe 2 de la loi constitutionnelle, qui dispose que la garantie de l'indépendance des juges ancrée dans la Constitution ne peut être écartée ou limitée en aucune circonstance. Le paragraphe 2 de la première partie de l'article 11 de la loi constitutionnelle interdit toute ingérence dans l'activité des juges. Ce principe est également garanti par l'article 94.4 de la Constitution. Le requérant soutenait que, aux fins de l'application de la loi, les procureurs de Bichkek et Och semblaient être en mesure d'interférer dans l'administration de la justice.

Le pouvoir judiciaire, qui constitue l'une des branches du pouvoir, vise à protéger les fondements juridiques de la vie publique contre toute atteinte. Les juges sont responsables en dernier ressort de l'adoption des décisions concernant les libertés, les droits, les obligations et les biens des personnes physiques et morales. L'indépendance du pouvoir judiciaire présente donc une importance fondamentale pour le respect de la loi et est essentielle pour tous ceux qui demandent la justice et la protection des droits de l'homme.

Le pouvoir judiciaire est exercé au moyen de procédures constitutionnelles, civiles, pénales, administratives et d'autres formes de procédures juridiques (article 93.2 de la Constitution). Il appartient uniquement aux tribunaux et est exercé par les juges (article 1.1 de la loi constitutionnelle). Toute personne a droit à un recours juridictionnel, en vertu de la Constitution, des lois et des traités internationaux ratifiés par la République kirghize et des normes et principes du droit international généralement admis (article 40.1 de la Constitution).

Le droit à un recours juridictionnel est un instrument juridique universel de l'État, qui vise à protéger les droits et les libertés de l'homme. Ce recours ne peut être efficace et effectif que si l'indépendance du pouvoir judiciaire et des juges est garantie. C'est la raison pour laquelle le principe de l'indépendance du pouvoir judiciaire est ancré dans la Constitution.

Le statut juridique des juges est défini par des dispositions constitutionnelles régissant l'indépendance et l'immunité des juges, la subordination aux dispositions légales et constitutionnelles et l'interdiction de toute ingérence dans l'application de la justice. Cela permet de garantir que le pouvoir judiciaire constitue une branche indépendante et impartiale du pouvoir (article 94.1, 94.2 et 94.3 de la Constitution).

La logique sous-jacente à l'indépendance du pouvoir judiciaire est la nécessité de créer un environnement dans lequel les juges peuvent rendre la justice de

manière libre, étant uniquement subordonnés aux dispositions légales et constitutionnelles, sans être soumis à des restrictions, à des influences extérieures ou à des pressions de quelque nature que ce soit.

Le droit à ce qu'une affaire soit entendue par un juge indépendant et impartial est ancré dans un grand nombre de traités internationaux ratifiés par la République kirghize.

La Déclaration universelle des droits de l'homme dispose que toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial, qui décidera de ses droits et obligations (article 10). Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, auquel la République kirghize a adhéré par décision n° 1406-XII du Parlement du 12 janvier 1994, dispose que toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi (article 14). La Convention des droits de l'homme et des libertés fondamentales de la Communauté des États indépendants, ratifiée par la loi n° 182 du 1^{er} août 2003, prévoit le droit universel à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement, dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial.

L'Assemblée générale des Nations Unies, par ses résolutions du 29 novembre 1985 et du 13 décembre 1985, a approuvé les Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature, adoptés lors du septième Congrès des Nations Unies. Lesdits principes disposent que l'indépendance de la magistrature est garantie par l'État et énoncée dans la Constitution ou la législation nationales. Il incombe à toutes les institutions, gouvernementales et autres, de respecter l'indépendance de la magistrature (article 1).

Le Conseil économique et social des Nations Unies, par sa résolution 2006/23 du 27 juillet 2006, a invité les États membres à tenir compte des principes de Bangalore, dans le cadre de la réforme ou de l'élaboration des dispositions régissant la conduite professionnelle ou éthique des magistrats. L'indépendance du pouvoir judiciaire est au cœur même des principes de Bangalore, c'est une garantie fondamentale du déroulement équitable des procédures juridictionnelles.

La République kirghize s'est engagée à veiller à ce que les affaires soient entendues par un tribunal indépendant et impartial, en ancrant l'indépendance du pouvoir judiciaire dans la Constitution, en signant et en ratifiant plusieurs instruments juridiques

internationaux dans le domaine des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et en adhérant à l'Organisation des Nations Unies.

L'indépendance du pouvoir judiciaire et des juges ne doit pas être considérée comme un privilège de ces derniers mais plutôt comme une garantie contre les pressions extérieures, justifiée par la nécessité de donner aux magistrats la possibilité de remplir leur mission de protection des droits et des libertés de l'homme.

Dès lors, conformément à l'article 97.6.1 de la Constitution, et aux articles 42, 46, 47, 48, 51 et 52 de la loi constitutionnelle relative à la chambre constitutionnelle de la Cour suprême de la République kirghize, la chambre constitutionnelle a déclaré inconstitutionnelle la partie de l'article 30, première partie de la loi constitutionnelle, qui permettait aux procureurs autorisés par le procureur général, exerçant dans les villes de Bichkek et d'Och et ayant atteint au moins le rang de procureur régional, d'engager des poursuites pénales contre des juges.

La chambre constitutionnelle a invité le Parlement à adopter les réformes ou les dispositions complémentaires appropriées pour se conformer à cet arrêt.

Langues:

Russe.



Identification: KGZ-2014-1-009

a) Kirghizistan / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** Plénière / **d)** 31.01.2014 / **e)** 8-p / **f)** North PMC / **g)** Site officiel et Bulletin de la Chambre constitutionnelle 2014 / **h)** CODICES (russe).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique.**

5.3.13.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Accès aux tribunaux.**

5.3.13.5. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Effet suspensif du recours.**

5.3.13.17. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Légalité des preuves.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Élément de preuve, nouveau.

Sommaire (points de droit):

Le Code de procédure civile doit encadrer de manière stricte la production d'éléments nouveaux sur lesquels se fonde le contrôle juridictionnel. Cette limitation ne doit pas être considérée comme une restriction de l'accès à la justice.

Résumé:

La suspension de l'exécution d'un jugement en attendant la présentation ou l'issue d'un recours ou d'une demande de contrôle juridictionnel ne modifie en rien l'objectif, la portée et les conséquences d'un acte juridictionnel. Le justiciable doit pouvoir continuer à bénéficier de cette possibilité pendant cette période. Elle ne peut se transformer en une restriction du droit à la protection juridictionnelle, puisqu'elle est l'un des mécanismes d'application de la loi.

Les dispositions du Code de procédure civile, adoptées par le législateur pour la mise en œuvre des garanties constitutionnelles de la protection juridictionnelle des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que le droit universel à être jugé à nouveau par une juridiction supérieure, ne peuvent faire l'objet d'aucune restriction. En vertu des dispositions en matière de procédure civile, les éléments nouveaux sont des circonstances qui n'étaient pas et ne pouvaient pas être connues au moment de la procédure. Ainsi, les «éléments nouveaux» sont, de par leur nature juridique, des circonstances nouvelles réunies à un stade de la procédure civile, qui donnent lieu au réexamen des actes juridictionnels. La caractéristique particulière de ces «circonstances nouvelles» tient à leur production après la procédure et le jugement. Elles ont pour effet d'entraîner un réexamen juridictionnel.

Il importe que les circonstances nouvelles (ou éléments nouveaux) sur lesquelles se fonde le contrôle juridictionnel des décisions de justice rendues soient strictement encadrées et qu'elles ne comportent aucune définition abstraite, faute de quoi la sécurité juridique et la stabilité des actes juridiques (et des conséquences d'une infraction) pourraient en pâtir. Par conséquent, la Chambre constitutionnelle ne conçoit pas l'établissement d'une liste exhaustive

de circonstances nouvelles comme une restriction de l'accès à la justice. La confusion créée par le législateur entre «éléments nouveaux» et «faits nouveaux» pourrait être dissipée en apportant des modifications et des ajouts au Code de procédure civile. La Chambre a conclu à l'unanimité que les dispositions contestées n'étaient pas contraires à la Constitution.

III. Le Juge E. Oskonbaev a émis une opinion dissidente portant sur les considérants de l'arrêt de la Chambre constitutionnelle. Les divergences d'opinion du juge naissent de l'appréciation de l'esprit et de la teneur des articles du Code de procédure civile. Le caractère irréfutable et exclusif d'un acte juridictionnel exécutoire, qui lui confère sa valeur essentielle, ne saurait être mis en doute. Sans ces propriétés, la justice serait de nature formelle et perdrait son intérêt premier pour la société. La Chambre constitutionnelle a considéré à tort les juridictions d'appel et les mécanismes de contrôle comme permettant l'exercice immédiat du droit constitutionnel universel d'être jugé à nouveau par une juridiction supérieure. Le «réexamen de l'affaire», c'est-à-dire un nouveau jugement complet de l'affaire, comme le prévoit la procédure civile, est uniquement possible devant la juridiction d'appel et se limite aux actes juridictionnels qui ne sont pas encore exécutoires. L'appréciation par les instances de cassation et de contrôle de la pertinence de l'affaire, des conclusions de la juridiction saisie et de l'application correcte du droit ne saurait être considérée comme le fait «d'être jugé à nouveau par une juridiction supérieure». Les instances de cassation et de contrôle, conformément à leur but premier, permettent le contrôle juridictionnel d'un acte exécutoire pour éviter une erreur judiciaire, mais ne peuvent infirmer un acte juridictionnel exécutoire. La Constitution veille au respect de la sécurité juridique et de la stabilité des actes juridictionnels exécutoires. Ce principe du droit devrait être respecté lorsque des procédures sont appliquées pour suspendre l'exécution d'un jugement exécutoire. La législation devrait, par conséquent, prévoir des dispositions qui définissent clairement les termes employés et qui règlent rigoureusement la procédure.

Langues:

Russe.



Identification: KGZ-2014-1-010

a) Kirghizistan / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** Plénière / **d)** 07.02.2014 / **e)** 10-p / **f)** Osinzev E.V. / **g)** Site officiel et Bulletin de la Chambre constitutionnelle 2014 / **h)** CODICES (russe).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique.**

4.7.4.3.1. Institutions – Organes juridictionnels – Organisation – Ministère public – **Compétences.**

4.7.8.2. Institutions – Organes juridictionnels – Juridictions judiciaires – **Juridictions pénales.**

5.3.13.1.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – Champ d'application – **Procédure pénale.**

5.3.13.17. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Légalité des preuves.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Élément de preuve, nouveau.

Sommaire (points de droit):

Les dispositions qui régissent le droit d'engager le réexamen au pénal d'une décision de justice déjà exécutoire en raison de la production d'éléments nouveaux sont conformes aux principes du procès équitable, de sécurité et de stabilité juridiques.

Résumé:

Le Code de procédure pénale règle la procédure des affaires pénales devant les tribunaux et prévoit le réexamen des actes juridictionnels exécutoires, au vu de la découverte de circonstances nouvelles.

Les dispositions relatives aux affaires pour lesquelles des circonstances nouvelles ont été découvertes s'appliquent uniquement aux décisions déjà exécutoires. Le législateur a fixé des dispositions particulières détaillées, conformes aux principes de procès équitable, de sécurité et de stabilité juridiques, dont la constitutionnalité n'est par ailleurs pas contestée.

Le droit d'engager le réexamen d'une décision de justice en raison de la découverte de circonstances nouvelles s'applique aussi bien au procureur qu'aux juges. Une distinction doit cependant être établie entre les motifs que les procureurs et les juges peuvent invoquer pour engager le réexamen de ces affaires, du fait de la nature de leurs prérogatives.

Le rôle d'un procureur dans ces affaires porte sur la mise en œuvre du contrôle de la légalité des mesures prises par les agents des instances compétentes.

Les juges peuvent réexaminer les actes juridictionnels pour lesquels des éléments nouveaux ont été produits, ainsi qu'annuler ou atténuer la sanction infligée. L'enquête et l'obtention d'éléments de preuve ne font pas partie des attributions des juges et le législateur a, par conséquent, écarté la possibilité pour les citoyens de saisir directement le juge. Cette possibilité compliquerait inutilement l'exécution des lois, dans la mesure où les juges sont uniquement habilités à agir une fois que les éléments de preuve nouveaux ont été effectivement corroborés par l'enquête.

La Chambre constitutionnelle n'a vu aucune nécessité d'établir une liste complète des cas dans lesquels une affaire pourrait être rouverte en raison de la découverte d'éléments de preuve nouveaux.

Une opinion dissidente était jointe à l'arrêt. Le juge en question estimait que le législateur devrait définir des dispositions procédurales qui règlent intégralement la production d'éléments de preuve nouveaux, dans le cadre de la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales vis-à-vis des erreurs judiciaires.

Langues:

Russe.

**Identification:** KGZ-2014-2-016

a) Kirghizistan / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** Plénière / **d)** 11.04.2014 / **e)** 25-p / **f)** Gouvernement de la République kirghize / **g)** Site officiel et Bulletin de la Chambre constitutionnelle 2014 / **h)** CODICES (russe).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs.**

4.5. Institutions – **Organes législatifs.**

4.10.2. Institutions – Finances publiques – **Budget.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Budget de la République.

Sommaire (points de droit):

Une législation qui prévoyait des investissements en capital provenant du budget de l'État pour mettre en œuvre le budget de la République était contraire au principe de la séparation des pouvoirs.

Résumé:

Le fondement juridique de la réglementation des relations sociales dans le secteur public se trouve dans la Constitution. Conformément à celle-ci, le gouvernement élabore le budget national et le soumet au parlement. Celui-ci, à son tour, approuve le budget national. La loi relative aux principes fondamentaux de la loi de finances définit les principes fondamentaux de l'élaboration et de la mise en œuvre du budget national. Cela permet d'assurer la sécurité, la stabilité et la continuité des relations juridiques ainsi que le statut des sujets de ces dernières.

Selon la loi, la procédure budgétaire est un ensemble de mesures liées entre elles qui portent sur toutes les étapes, de la conception du budget jusqu'à la loi approuvant le rapport relatif à sa mise en œuvre.

En prévoyant des investissements en capital provenant du budget de l'État pour mettre en œuvre le budget de la République, le législateur était allé au-delà des préceptes constitutionnels, sous l'angle de la différenciation des fonctions et des pouvoirs des autorités publiques. En conséquence, la chambre constitutionnelle a jugé à l'unanimité que les dispositions de la loi susmentionnée étaient contraires à la Constitution.

Langues:

Russe.

*Identification: KGZ-2016-1-001*

a) Kirghizistan / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** Plénière / **d)** 11.03.2015 / **e)** 4-p / **f)** / **g)** Site officiel et *Bulletin de la Chambre constitutionnelle 2015* / **h)** CODICES (kirghize, russe).

Mots-clés du thésaurus systématique:

5.3.27. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté d'association.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Barreau, organisation.

Sommaire (points de droit):

La Constitution garantit à l'ensemble des citoyens le droit à la liberté d'association. Elle prévoit par ailleurs les garanties indispensables à un système judiciaire équitable et indépendant, ainsi que l'accès à une assistance juridictionnelle qualifiée, qui dans certains cas est à la charge de l'État. À cet égard, la Constitution confère au barreau un statut public particulier qui à son tour impose directement à l'État de légiférer sur l'organisation des activités du barreau, ainsi que sur les droits, obligations et responsabilités des avocats. Ces activités ne sont, par conséquent, pas contraires à la Constitution.

Résumé:

I. La Chambre constitutionnelle avait été saisie de l'examen de plusieurs dispositions de la loi relative au barreau et à la défense, qui imposent concrètement aux avocats d'assurer la défense de leur client. Les requérants soutenaient en effet que ces dispositions portaient atteinte au droit des avocats de se constituer en associations publiques ou d'y adhérer librement, ainsi qu'au droit à la liberté d'expression consacré par la Constitution. Ils affirmaient par ailleurs que ces dispositions restreignaient le droit d'adhérer librement à des partis politiques, des syndicats et autres associations publiques.

Le droit d'association a la particularité de ne pas se réduire à la liberté d'expression entre les citoyens et les associations; il suppose également l'existence d'une autonomie dans la définition des buts et objectifs de l'association en question et dans l'élaboration de solutions. Les buts et objectifs de la défense découlent de relations de droit public auxquelles la Constitution accorde une place particulièrement importante.

Les exigences requises pour accéder à la profession, telles que l'adhésion obligatoire à une communauté professionnelle autonome, l'acquittement de frais d'inscription, la formation continue, le respect du Code de déontologie, l'engagement de responsabilité en cas de conduite inappropriée ou d'exercice inapproprié de leur profession, doivent être considérées comme des exigences qui se justifient

d'un point de vue social et qui sont indispensables à la protection de l'intérêt général essentiel de l'administration de la justice.

La Constitution définit les garanties indispensables à un système judiciaire équitable et indépendant, ainsi que l'accès à une assistance juridictionnelle qualifiée, qui dans certains cas est à la charge de l'État. À cet égard, la Constitution confère au barreau un statut public particulier qui impose directement à l'État de légiférer sur l'organisation des activités du barreau, ainsi que sur les droits, obligations et responsabilités des avocats.

Le niveau de réglementation des dispositions de la loi relative au barreau et à la défense n'est toutefois pas adéquat; elles présentent en effet des lacunes juridiques sur de nombreuses questions directement liées à la mise en œuvre de la défense.

Compte tenu de l'absence d'une structure organisationnelle officielle visant à réglementer les activités des avocats et de mécanismes garantissant l'indépendance et l'autonomie de tout avocat, les incertitudes qui subsistent dans les dispositions juridiques relatives à la procédure disciplinaire et à la révocation des licences d'avocats menacent le bon fonctionnement de cette profession juridique.

Ainsi, lorsqu'il apporte des modifications à la loi relative au barreau et à la défense, le législateur se doit de veiller au respect du principe de proportionnalité de l'intervention de l'État et, dans le même temps, d'évaluer les véritables compétences de l'organisation et ses capacités institutionnelles. Il doit également prévenir toute violation du principe d'indépendance et assurer l'indépendance de chaque avocat.

L'article 32.6 de la loi précitée entrera en vigueur dès l'adoption des modifications et ajouts pertinents.

Langues:

Kirghize, russe (traduction non-officielle par la Chambre).



Identification: KGZ-2016-1-003

a) Kirghizistan / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** Plénière / **d)** 24.06.2015 / **e)** 9-p / **f)** / **g)** Site officiel et *Bulletin de la Chambre constitutionnelle 2015* / **h)** CODICES (russe).

Mots-clés du thésaurus systématique:

4.9.8.3. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – Propagande et campagne électorale – **Accès aux médias.**

5.3.21. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté d'expression.**

5.3.24. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à l'information.**

5.3.31. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à l'honneur et à la réputation.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Médias étrangers, élections.

Sommaire (points de droit):

Une disposition visant à interdire la retransmission de programmes télévisuels et radiophoniques étrangers qui diffusent des informations susceptibles de porter atteinte à l'honneur, à la dignité et à la réputation professionnelle des candidats à une élection ne saurait être considérée comme une violation du droit à la liberté d'expression et à la liberté d'information.

Résumé:

I. M. B.K. Osmonbaev, M^{me} A.M. Osmonalieva et M. G.A. Satalinov avaient saisi la Chambre constitutionnelle d'un recours en inconstitutionnalité des dispositions de l'article 22.16 de la loi constitutionnelle relative à l'élection du Président et des députés du *Zhogorku Kenesh* (Parlement) de la République kirghize. Ils soutenaient que ces dispositions restreignaient le droit des citoyens à la liberté d'expression et d'information et engageaient injustement la responsabilité des médias locaux pour la diffusion de contenus susceptibles de porter atteinte à l'honneur, à la dignité et à la réputation professionnelle des candidats à une élection.

II. La Chambre constitutionnelle observe que seuls les citoyens, candidats et partis politiques de la République kirghize sont en droit de faire campagne. Les médias sont uniquement un support des services d'information et leur rôle se limite à celui d'un outil à l'occasion d'une campagne électorale.

Le droit de faire campagne en vue d'une élection n'est pas comparable au droit à la liberté d'expression, de parole et d'information. Sa mise en œuvre est en effet strictement réglementée, limitée à la seule période de campagne électorale et doit s'inscrire exclusivement dans le cadre du code électoral.

Le droit reconnu à l'État de réglementer le processus électoral ne suppose aucune obligation de conformité avec d'autres organismes internationaux. L'existence de cette réglementation ne saurait être considérée comme une violation du droit constitutionnel à la liberté d'expression et à la liberté d'information reconnu à toute personne, y compris aux médias étrangers. La retransmission par les médias de programmes télévisuels et radiophoniques étrangers ne prive pas les citoyens du droit d'accéder pleinement à des informations relatives aux élections et au processus électoral.

La Constitution privilégie avant tout les citoyens et leurs droits dans l'ensemble des sphères de la vie publique et garantit ainsi à toute personne le droit à la protection de son honneur et de sa dignité (article 29.1 de la Constitution). Nul ne devrait faire l'objet d'une restriction de son droit à défendre son honneur et sa dignité, ainsi que ses droits voisins et libertés, devant un tribunal. Toute personne doit bénéficier d'une véritable protection de ses droits et intérêts légitimes lorsqu'il est porté atteinte à son honneur ou à sa dignité en raison de la diffusion d'informations négatives à son encontre. Il est cependant impossible pour un candidat de faire valoir son droit de réponse lorsqu'il est porté atteinte à son honneur, sa dignité ou sa réputation professionnelle dans les médias étrangers, alors que cette possibilité devrait être systématiquement prévue par la loi.

Langues:

Russe.



Identification: KGZ-2016-1-005

a) Kirghizistan / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** Plénière / **d)** 14.09.2015 / **e)** 11-p / **f)** N. Toktakunov (Enregistrement des données biométriques des citoyens) / **g)** Site officiel et *Bulletin de la Chambre constitutionnelle* 2015 / **h)** CODICES (russe).

Mots-clés du thésaurus systématique:

5.3.32.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droit à la vie privée – **Protection des données à caractère personnel.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Données biométriques, stockage / Données biométriques, utilisation.

Sommaire (points de droit):

L'enregistrement des données biométriques des citoyens vise à la protection de la sécurité nationale et n'est, par conséquent, pas contraire à la Constitution.

Résumé:

I. M. N. Toktakunov et M^{me} T. Umetalieva, présidente de l'association de personnes morales «Association des organisations non gouvernementales et des organisations à but non lucratif» avaient saisi la Chambre constitutionnelle d'un recours en inconstitutionnalité des dispositions de la loi relative à l'enregistrement des données biométriques des citoyens de la République kirghize, dans la mesure où elles portaient violation des articles 5.3, 6, 16.1, 16.2, 20.1, 20.3, 24.1, 29.1, 29.3, 29.4 et 52.1.1 de la Constitution.

M. N. Toktakunov soutenait en effet que le principe d'un enregistrement obligatoire des données biométriques supposait une forme de coercition susceptible de se traduire par une violence physique, dans la mesure où ces données biométriques ne pouvaient être collectées sans le concours de la personne concernée. Cet enregistrement obligatoire est également contraire à l'interdiction constitutionnelle de collecte, stockage, utilisation et diffusion d'information à caractère confidentiel sur la vie privée d'une personne sans son consentement. Les dispositions légales qui confèrent la propriété de cette base de données biométriques à l'État autorisent ainsi les pouvoirs publics à utiliser et diffuser ces données biométriques sans le consentement de l'intéressé.

M^{me} T. Umetalieva affirmait par ailleurs que ces dispositions permettaient la collecte non autorisée d'informations à caractère confidentiel sur une personne sans son consentement et sans même qu'une décision de justice soit rendue en ce sens. La loi relative à l'information et aux données à caractère personnel précise cependant que les données biométriques des citoyens sont des données à

caractère personnel qui doivent bénéficier des garanties et des principes du droit au respect de la vie privée consacré par la Constitution. La requérante estimait en effet qu'aucune loi, ni aucune autorité publique, ne devait imposer aux citoyens l'obligation de divulguer des données à caractère personnel, puisque l'article 20.3 de la Constitution interdit les restrictions imposées aux droits et libertés qui ne sont pas conformes aux fins et à la portée définies par la Constitution.

II. La Chambre constitutionnelle observe que l'accord conclu à Chisinau, le 14 novembre 2008, dans le cadre de la Communauté des États indépendants (ci-après, «CEI») prévoyait la création de systèmes étatiques d'informations relatives aux passeports de nouvelle génération et aux visas qui reposaient sur l'utilisation des données biométriques, afin de renforcer la sécurité intérieure des États parties à l'accord. La mise en place de nouvelles technologies qui recourent aux données biométriques est particulièrement importante pour assurer la sécurité nationale. Par conséquent, le principe de l'enregistrement obligatoire des données biométriques, c'est-à-dire l'obligation faite aux citoyens de se soumettre à l'enregistrement de leurs données biométriques (article 5.1 et 5.4.1 de la loi) ne saurait être considérée comme une violation des articles 5.1, 6, 24.1 et 29 de la Constitution, sous réserve du respect de l'article 20.2 de la Constitution.

L'enregistrement des données biométriques des citoyens aux fins de l'enregistrement en temps utile des citoyens et de la délivrance de documents d'identité, ainsi que l'élaboration d'une liste électorale actualisée faisant partie intégrante du processus électoral afin de garantir la tenue d'élections équitables, libres et transparentes, est proportionnée à la restriction du droit au respect de la vie privée dans le cadre de la protection de la sécurité nationale.

Le fait de conférer à l'État le droit de constituer cette base de données a pour seul objectif d'éliminer tout doute quant à la gestion des données et ne saurait l'autoriser à porter atteinte aux droits constitutionnels de quelque citoyen que ce soit.

Langues:

Russe.



Identification: KGZ-2016-1-006

a) Kirghizistan / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** Plénière / **d)** 23.09.2015 / **e)** 12-p / **f)** / **g)** Site officiel et *Bulletin de la Chambre constitutionnelle 2015* / **h)** CODICES (russe).

Mots-clés du thésaurus systématique:

4.9.7.1. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – Opérations préliminaires – **Listes électorales.**

5.3.41.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droits électoraux – **Droit de vote.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Élection, suffrage universel / Données, biométriques.

Sommaire (points de droit):

Les normes qui imposent aux citoyens de se soumettre à l'enregistrement de leurs données biométriques pour être inscrits sur la liste des électeurs et pour exercer leur droit de vote ne doivent pas être considérées comme une violation du principe du suffrage universel et égal ni du droit reconnu à tout citoyen d'élire et d'être élu aux organes du pouvoir central et des collectivités locales.

Résumé:

I. M^{me} A.M. Osmonalieva, M. B.K. Osmonbaev et M. G.A. Sutalinov, ont saisi la Chambre constitutionnelle d'un recours en inconstitutionnalité du libellé suivant de l'article 14.2 de la loi constitutionnelle relative à l'élection du Président et des députés du *Zhogorku Kenesh* (Parlement) de la République kirghize: «[...] et ceux qui ont procédé à l'enregistrement de leurs données biométriques dans les modalités prévues par la loi». Les requérants estimaient en effet que le fait de limiter l'inscription sur les listes électorales aux seuls citoyens qui ont procédé à l'enregistrement de leurs données biométriques constituait une restriction excessive au droit de vote des citoyens.

II. La Chambre constitutionnelle observe que le 15 octobre 2013 un rapport consacré à la législation et aux pratiques électorales des États parties à l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), établi par le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme sur le Kirghizistan, mentionnait déjà l'absence de «dispositions claires et précises applicables au système de gestion de l'inscription des électeurs sur les listes électorales au Kirghizistan, ce qui risque de permettre une manipulation des listes électorales».

Dans ce contexte, le législateur a inséré dans la loi constitutionnelle relative à l'élection du Président et des députés du *Zhogorku Kenesh* (le Parlement) de la République kirghize une nouvelle procédure d'établissement des listes électorales qui combine démarche déclarative et obligation d'enregistrement des données biométriques afin de supprimer toute possibilité de double ou multiple inscription d'une même personne sur les listes électorales. Le législateur a par ailleurs prévu un mécanisme de suivi des électeurs qui ont changé de lieu de résidence, au moyen du Registre national unique de la population du pays.

La Chambre constitutionnelle a conclu dans son arrêt du 14 septembre 2015 que les dispositions particulières de la loi relative à l'enregistrement des données biométriques des citoyens de la République kirghize, ainsi que l'exigence d'un enregistrement obligatoire des données biométrique des citoyens kirghizes en vue d'élaborer une liste électorale actualisée, n'étaient pas contraires à la Constitution.

L'État est ainsi habilité à élaborer et à utiliser une variété d'outils destinés à garantir la transparence, l'intégrité et l'équité des élections. L'utilisation des nouvelles technologies pour l'établissement d'une liste électorale actualisée représente l'un de ces outils.

III. Le juge E. Oskonbaev a émis une opinion dissidente dans la présente affaire.

Langues:

Russe.



Identification: KGZ-2016-1-008

a) Kirghizistan / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** Plénière / **d)** 09.12.2015 / **e)** 16-p / **f)** Imomnazarova / **g)** Site officiel et *Bulletin de la Chambre constitutionnelle 2015* / **h)** CODICES (russe).

Mots-clés du thésaurus systématique:

4.7.14. Institutions – Organes juridictionnels – Arbitrage.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Tribunal arbitral, nature.

Sommaire (points de droit):

La nature juridique des tribunaux arbitraux découle des principes d'autonomie de la volonté et de liberté contractuelle. Les parties convenant de soumettre un litige à un tribunal arbitral acceptent également de s'acquitter de toutes les obligations qui pourraient résulter de cette démarche et d'exécuter la sentence arbitrale.

Résumé:

I. Les citoyens B. Imomnazarova, G. Myrzakulova et V. Myachin avaient demandé à la Chambre constitutionnelle de constater l'inconstitutionnalité de l'article 28 de la loi sur les tribunaux arbitraux au motif que les sentences rendues par ces juridictions s'analysent – en raison de leur caractère définitif et sans appel – en une restriction au droit des citoyens à la protection judiciaire de leurs droits et libertés fondamentaux garantis par la Constitution.

II. La Chambre constitutionnelle a estimé que la protection juridictionnelle des droits et libertés individuels est assurée par les tribunaux composant le système judiciaire national, tel qu'il a été établi sur la base de la Constitution et des lois. Le système judiciaire se compose de la Cour suprême et des tribunaux locaux, de sorte que les autres tribunaux ou entités participant au règlement des litiges ou contentieux à l'extérieur de ce système ne sauraient être considérés comme rendant la justice sur le territoire de la République du Kirghizistan.

Toutefois, en vertu de la Constitution qui pose le principe de garantie du droit à la protection juridictionnelle, les citoyens sont habilités à protéger leurs droits par tous les moyens qui ne sont pas interdits par la loi, ce qui permet la mise en place de méthodes de règlement des litiges par des voies extrajudiciaires ou avant procès.

Parmi les méthodes de règlement des litiges civils généralement acceptées dans la société moderne, on peut citer le recours à un tribunal arbitral. La Constitution permet que les litiges civils entre individus soient résolus par le biais d'audiences arbitrales, et le tribunal arbitral agit comme un organe de la société civile.

Laisser aux parties intéressées le choix entre s'adresser à un tribunal de droit commun pour régler leur litige ou bien trouver un autre moyen de protéger

leurs droits en s'adressant à un tribunal arbitral conformément aux garanties énoncées aux articles 40, 42 et 58 de la Constitution ne saurait être considéré comme une violation. L'objectif est plutôt d'élargir l'éventail des possibilités de règlement des litiges en matière civile.

En vertu de la loi sur les tribunaux arbitraux, les parties à une procédure de droit civil peuvent, sans que l'affaire soit examinée par un tribunal de droit commun, conclure un accord (pouvant éventuellement revêtir la forme d'une clause d'arbitrage dans un contrat) et régler le litige dans le cadre d'un arbitrage. Cette renonciation au droit de faire entendre sa cause par un tribunal de droit commun, pourvu qu'elle n'ait pas été extorquée par des moyens coercitifs, ne constitue pas une violation du droit à la protection juridictionnelle.

Par conséquent, l'établissement de tribunaux arbitraux en vue de régler les litiges entre des personnes physiques ou morales n'est pas exclu. Dans ce contexte, le mot «tribunal» ne désigne pas nécessairement un tribunal classique, mais plutôt un organe établi en vue de régler un nombre limité de litiges.

Les dispositions contestées confèrent un caractère définitif aux sentences arbitrales et interdisent leur contestation en appel, mais ces caractéristiques ressortent de la nature juridique même de ces institutions fondées sur les principes d'autonomie de la volonté et de liberté contractuelle. Dès lors que des parties conviennent de régler leur litige en s'adressant à un tribunal arbitral, elles acceptent de s'acquitter de toutes les obligations pouvant résulter de cette démarche et notamment d'exécuter la sentence arbitrale.

III. La juge Ch. Osmonova a soumis une opinion dissidente en l'espèce.

Langues:

Russe.



Identification: KGZ-2016-1-010

a) Kirghizistan / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** Plénière / **d)** 17.02.2016 / **e)** 2-p / **f)** / **g)** Site web officiel et *Bulletin de la Chambre constitutionnelle 2015* / **h)** CODICES (russe).

Mots-clés du thésaurus systématique:

5.3.13.1.2. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – Champ d'application – **Procédure civile.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Personne morale / Prescription.

Sommaire (points de droit):

Toute personne physique ou morale exerçant des activités entrepreneuriales peut obtenir la restauration d'un délai de prescription à condition d'invoquer des motifs valables. Les dispositions visant à les empêcher sont contraires aux principes d'égalité devant la loi et de protection juridictionnelle.

Résumé:

I. Une représentante de «Farmaciya JSC», M^{me} Kochkorbaeva N.B., avait introduit devant la Chambre constitutionnelle un recours visant à faire constater l'inconstitutionnalité de l'article 215.2 du Code civil. Cette norme empêche, quelles que soient les circonstances, les personnes physiques et morales exerçant des activités entrepreneuriales d'obtenir la restauration d'un délai de prescription. Une fois cette période expirée (c'est-à-dire au bout de trois ans), les tribunaux sont tenus de rejeter toute requête visant à demander une réparation au titre de droits enfreints; il n'existe aucune possibilité de vérifier la validité des motifs du dépassement de délai. La requérante estimait que cette norme prive les justiciables de la possibilité de bénéficier d'une protection juridictionnelle pourtant garantie par la Constitution et ne pouvant être soumise à aucune restriction par le législateur.

II. La Chambre constitutionnelle a relevé l'existence dans la pratique juridique de situations dans lesquelles une partie n'est pas en mesure de réclamer la protection juridictionnelle de ses droits en raison du dépassement du délai de prescription, alors même que l'intéressé ne s'est peut-être pas rendu compte plus tôt (ou bien n'a pas vraiment eu l'occasion de se rendre compte) que ses droits ont été violés. Cela parce que, en droit civil, une certaine

catégorie de personnes (et plus spécialement les personnes morales et celles exerçant des activités entrepreneuriales) n'ont pas la possibilité de restaurer le délai de prescription. Cette restriction juridique empêche l'exercice du droit à la protection juridictionnelle.

La Chambre a également relevé que l'approche différente appliquée par le législateur à divers groupes de personnes entretenant des relations de droit civil, au sens conféré à ce terme par l'article 215.2 du Code civil, dont certaines ne sont pas habilitées à obtenir la restauration d'un délai de prescription, va à l'encontre du principe constitutionnel d'égalité devant la loi et les tribunaux et ne permet pas d'offrir une protection égale à tous les citoyens.

Langues:

Russe.



Kosovo

Cour constitutionnelle

Décisions importantes

Identification: KOS-2014-3-006

a) Kosovo / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 08.12.2011 / **e)** KO119/10 / **f)** Médiateur de la République du Kosovo – Contrôle constitutionnel des articles 14.1.6, 22, 24, 25 et 27 de la loi relative aux droits et devoirs du député, n° 03/L-111, 4 juin 2010 / **g)** Journal officiel, 12.12.2011 / **h)** CODICES (albanais, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**
 4.5.2. Institutions – Organes législatifs – **Compétences.**
 5.2.1.2.2. Droits fondamentaux – Égalité – Champ d'application – Emploi – **Droit public.**
 5.2.1.3. Droits fondamentaux – Égalité – Champ d'application – **Sécurité sociale.**
 5.2.2. Droits fondamentaux – Égalité – **Critères de différenciation.**
 5.4.16. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Droit à la retraite.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Parlement, membre, pension.

Sommaire (points de droit):

Le parlement a le pouvoir discrétionnaire d'adopter un régime de pension conforme à la Constitution au bénéfice des députés et des membres survivants de leur famille en cas de décès ou d'invalidité. Si les pensions de membres du parlement sont manifestement disproportionnées par rapport aux pensions moyennes versées au Kosovo, elles peuvent constituer des libéralités non justifiées par un intérêt public clairement démontré. L'assemblée n'a pas le pouvoir constitutionnel d'adopter une telle législation en matière de pension.

Résumé:

I. Le requérant dans cette affaire avait introduit un recours en vertu de l'article 113.2.1 de la Constitution, alléguant que les articles 14.1.6, 22, 24, 25 et 27 de la loi relative aux droits et devoirs du député étaient contraires à la Constitution pour quatre motifs:

1. la loi accordait aux députés des pensions plus généreuses que celles versées aux autres citoyens, ce qui portait atteinte aux principes constitutionnels de l'égalité, de l'État de droit, de la non-discrimination et de la justice sociale;
2. les pensions étaient manifestement disproportionnées par rapport aux pensions moyennes versées au Kosovo, et étaient donc contraires aux principes de la démocratie, de l'égalité, de la non-discrimination et de la justice sociale inscrits dans l'article 7 de la Constitution;
3. la loi permettait à un député en retraite de réoccuper un emploi dans le secteur public ou un emploi subventionné par l'État qu'il avait occupé avant son mandat parlementaire; et
4. rien ne justifiait que les pensions des députés fassent l'objet de dispositions si différentes de celles régissant les pensions des autres citoyens.

En réponse à ce recours, l'assemblée a indiqué que la loi relative aux droits et devoirs du député avait été régulièrement adoptée.

II. La Cour a considéré que le recours était recevable car le médiateur était compétent pour l'introduire en vertu des articles 113.2 et 135.4 de la Constitution, et a observé que le recours avait été formé dans le délai de six mois à compter de la date d'adoption de la loi attaquée, conformément à l'article 30 de la loi relative à la Cour constitutionnelle.

Sur le fond, la Cour constitutionnelle a apprécié les dispositions attaquées de la loi, les a comparées à des dispositions similaires applicables aux députés dans 16 autres pays, et a examiné les arrêts pertinents des cours constitutionnelles de Croatie, du Monténégro et de Macédoine. La Cour en est parvenue à cinq conclusions:

1. le régime de pension s'écartait de manière excessive des dispositions sur les pensions du règlement UNMIK n° 2005/20 et de la loi n° 03/L-084;
2. la législation fournissait une définition insuffisamment précise de la prestation, qui ne s'apparentait pas à une indemnité de départ, une augmentation de salaire, une assurance vie ou une prime, et qui pouvait constituer une

libéralité non justifiée par un intérêt public clairement démontré, de sorte que l'assemblée n'avait pas le pouvoir constitutionnel de l'adopter;

3. les pensions litigieuses étaient manifestement disproportionnées par rapport aux pensions moyennes versées au Kosovo, et ce traitement discriminatoire ne semblait pas s'appuyer sur un intérêt public légitime;
4. les pensions litigieuses étaient entre 8 et 10 fois supérieures aux pensions de base versées par le budget du Kosovo, et ce traitement disproportionné soulevait des questions quant au fait de savoir si l'assemblée avait tenu compte des articles 3, 7 et 24 de la Constitution au moment de l'adoption de la législation; et
5. l'assemblée n'a jamais fourni d'explication raisonnable quant aux objectifs légitimes poursuivis par la législation litigieuse, de sorte que la présomption générale de constitutionnalité ne s'appliquait pas et ni le ministre des Finances, ni la banque centrale n'ont fourni d'explication ou de justification concernant les conséquences fiscales ou économiques de la loi, adoptée en dépit des vives objections de certains députés.

In fine, la Cour constitutionnelle a jugé que le régime de pension était contraire à la Constitution, mais a ajouté que l'assemblée avait le pouvoir discrétionnaire d'adopter un régime de pension conforme à la Constitution au bénéfice des députés et des membres survivants de leur famille en cas de décès ou d'invalidité.

En vertu de ce qui précède, la Cour a rendu un arrêt par lequel elle a déclaré que le recours était recevable, conclut que les dispositions litigieuses de la loi relative aux droits et devoirs du député étaient contraires aux articles 3.2, 7 et 74 de la Constitution, annulé les dispositions en question, et indiqué que l'ordonnance de référé par laquelle la Cour avait suspendu l'application des dispositions litigieuses devenait définitive, et que l'arrêt produisait un effet immédiat.

Langues:

Albanais, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: KOS-2014-3-007

a) Kosovo / b) Cour constitutionnelle / c) / d) 25.06.2012 / e) KO 45/12, KO 46/12 / f) Demande de contrôle de la constitutionnalité de la loi sur le village de Hoçë e Madhe c. Velika Hoca et de la loi sur le centre historique de Prizren, introduite par Liburn Aliu et 11 autres députés de l'assemblée de la République du Kosovo / g) Journal officiel, 27.06.2012 / h) CODICES (albanais, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.7. Principes généraux – **Relations entre l'État et les institutions religieuses et philosophiques.**
3.18. Principes généraux – **Intérêt général.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Héritage culturel, préservation, conseil municipal, composition / Municipalité, conseil, groupes religieux, représentation, discrimination / Municipalité, intérêt général / Religion, laïcité, principe.

Sommaire (points de droit):

Le chapitre III de la Constitution prévoit la protection particulière de certaines communautés traditionnellement présentes sur le territoire de la République du Kosovo. Le chapitre II, article 45.3 de la Constitution prévoit que les institutions de l'État soutiennent la possibilité donnée à toute personne d'influencer démocratiquement les décisions des autorités publiques. L'assemblée jouit de larges pouvoirs constitutionnels pour réglementer les processus de consultation prévus dans le cadre des lois sur le village de Hoçë e Madhe et sur le centre historique de Prizren.

Résumé:

I. Les requérants dans cette affaire avaient introduit un recours fondé sur l'article 113.5 de la Constitution, alléguant que l'article 4.3.3 de la loi sur le village de Hoçë e Madhe, et l'article 14.1.2 de la loi sur le centre historique de Prizren, étaient contraires à la Constitution.

Les requérants faisaient valoir que l'article 4.3.3 de la loi sur le village de Hoçë e Madhe violait le principe de laïcité et de neutralité religieuse, et accordait des privilèges à une communauté religieuse, en marginalisant et en défavorisant les autres communautés religieuses et les autres citoyens ne partageant pas les mêmes orientations ou les mêmes croyances religieuses. Les requérants invoquaient les mêmes arguments s'agissant de l'article 14.1.2 de la

loi sur le centre historique de Prizren. L'article 4 de la loi sur le village de Hoçë e Madhe prévoyait la mise en place d'un conseil par la municipalité de Rahovec.

Il était prévu que le conseil précité soit composé de cinq membres, parmi lesquels un membre devait être désigné par l'église orthodoxe serbe et devant être un résident du village de Hoçë e Madhe. Les requérants faisaient valoir que la composition du conseil du village de Hoçë e Madhe ne pouvait pas comprendre un membre nommé par l'église orthodoxe serbe, car cela plaçait automatiquement cette dernière dans une position privilégiée, de sorte que cela portait notamment atteinte à l'article 24 de la Constitution (égalité devant la loi), créant manifestement une inégalité entre l'église orthodoxe serbe et les membres des autres communautés religieuses et les personnes n'ayant aucune orientation religieuse. L'article 14.1.2 de la loi sur le centre historique de Prizren prévoyait la création du conseil de l'héritage culturel par la municipalité de Prizren.

Ce conseil devait être composé de sept membres, sachant que la communauté musulmane, l'église orthodoxe serbe et l'église catholique devaient nommer un membre chargé de les représenter en son sein. S'appuyant sur l'article 24 de la Constitution, les requérants faisaient valoir que la mention des trois communautés religieuses dans la loi entraînait manifestement un traitement plus favorable que celui réservé aux autres communautés religieuses et aux citoyens sans appartenance religieuse, et violait notamment l'article 24 de la Constitution. À l'appui de leurs allégations, les requérants citaient la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme et un arrêt de la Cour suprême des États-Unis.

II. La Cour constitutionnelle a jugé que les requérants avaient qualité pour agir, que les recours avaient été introduits dans les délais impartis, qu'ils remplissaient toutes les conditions requises, et que les recours étaient donc recevables.

Quant au bien-fondé des recours, la Cour a rappelé aux requérants que le chapitre III de la Constitution prévoyait la protection particulière de certaines communautés traditionnellement présentes sur le territoire de la République du Kosovo, et que le chapitre II, article 45.3 de la Constitution prévoyait que les institutions de l'État soutiennent la possibilité donnée à toute personne d'influencer démocratiquement les décisions des autorités publiques.

En outre, la Cour a observé que l'assemblée jouissait de larges pouvoirs constitutionnels pour réglementer les processus consultatifs prévus dans le cadre de la loi sur le village de Hoçë e Madhe et de la loi sur le

centre historique de Prizren. La Cour a également indiqué que même si, dans les deux cas, les conseils avaient de larges pouvoirs consultatifs, ils n'avaient pas de pouvoirs exécutifs, de sorte que les décisions sur la planification étaient adoptées, après consultation adéquate, par les municipalités compétentes et non par les conseils établis par la loi. La Cour a également indiqué que l'article 24.3 de la Constitution visait à promouvoir les droits des personnes et des groupes de personnes placés dans une situation inégale, alors que les requérants interprétaient l'article 24.1 et 24.2 de la Constitution indépendamment de l'article 4.3 de la Constitution.

La Cour a, en outre, observé que la jurisprudence citée par les requérants ne concernait pas les droits des communautés religieuses d'être consultées dans les décisions relatives à la planification ayant une incidence sur le village de Hoçë e Madhe et le centre historique de Prizren, et que les requérants n'avaient pas étayé leurs allégations selon lesquelles les lois attaquées seraient contraires à la Constitution.

En vertu de ce qui précède, la Cour a conclu que le recours était recevable sur le plan procédural et formel, que l'article 4.3.3 de la loi sur le village de Hoçë e Madhe était conforme à la Constitution du Kosovo, que l'article 14.1.2 de la loi sur le centre historique de Prizren était conforme à la Constitution du Kosovo. La Cour a ordonné que l'arrêt soit notifié aux parties et publié au Journal officiel conformément à l'article 20.4 de la loi, et a déclaré que l'arrêt produisait un effet immédiat.

Langues:

Albanais, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: KOS-2015-1-002

a) Kosovo / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 13.11.2014 / **e)** KO 155/14 / **f)** Contrôle de la constitutionnalité du décret présidentiel n° DKGJK-001-2014 du 31 août 2014 confirmant la poursuite du mandat des juges internationaux de la Cour constitutionnelle / **g)** *Gazeta Zyrtare* (Journal officiel), 17.11.2014 / **h)** CODICES (albanais, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.1.2.4. Justice constitutionnelle – Juridiction constitutionnelle – Composition, recrutement et structure – **Désignation des membres.**
 1.3.5.6. Justice constitutionnelle – Compétences – Objet du contrôle – **Décrets du chef de l'État.**
 1.4.10.4. Justice constitutionnelle – Procédure – Incidents de procédure – **Désistement.**
 2.2.1. Sources – Hiérarchie – **Hiérarchie entre sources nationales et non nationales.**
 3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs.**
 3.9. Principes généraux – **État de droit.**
 4.4. Institutions – **Chef de l'État.**
 4.4.3.1. Institutions – Chef de l'État – Pouvoirs – **Relations avec les organes législatifs.**
 4.4.3.3. Institutions – Chef de l'État – Pouvoirs – **Relations avec les organes judiciaires.**
 4.4.3.5. Institutions – Chef de l'État – Pouvoirs – **Relations internationales.**
 4.4.5.1. Institutions – Chef de l'État – Mandat – **Entrée en fonctions.**
 4.16. Institutions – **Relations internationales.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Cour constitutionnelle, juge, international, nomination / Accord international, exigence constitutionnelle, approbation du parlement / Traité, ratification, effets / Traité, incorporation / Traité, absence d'applicabilité directe.

Sommaire (points de droit):

I. Un décret présidentiel incorporant au droit interne de la République du Kosovo un accord international préalablement ratifié par l'Assemblée ne crée pas d'obligation juridique nouvelle, mais satisfait simplement aux obligations souscrites dans le cadre d'un accord international. En l'espèce, le décret de la Présidente du Kosovo constituait un acte d'application des dispositions de l'accord international, lequel n'est pas d'applicabilité directe, alors que le consentement de l'État à être lié par l'accord avait été exprimé par la ratification de l'Assemblée.

Résumé:

En vertu des dispositions des articles 113.2.1 et 135.4 de la Constitution, le médiateur de la République du Kosovo (le requérant) avait introduit un recours constitutionnel contre le décret n° DKGJK-001-2014 de la Présidente de la République du Kosovo confirmant la poursuite du mandat des juges internationaux de la Cour constitutionnelle du Kosovo. Le requérant estimait que le décret contesté n'avait pas été adopté

conformément aux dispositions constitutionnelles régissant les modalités de l'élection des juges de cette juridiction. Lesdites dispositions sont l'article 114.2, qui dispose que les juges de la Cour constitutionnelle sont nommés par le Président sur proposition de l'Assemblée, et l'article 84.19 qui énonce les compétences du Président, lesquelles comprennent le pouvoir de nommer les juges de la Cour constitutionnelle sur proposition de l'Assemblée. Selon le requérant, la Présidente aurait outrepassé ses pouvoirs en contournant le rôle de l'Assemblée. En outre, le requérant faisait valoir que, même si l'Assemblée avait ratifié l'Accord international entre la République du Kosovo et l'Union européenne sur la mission «État de droit» de l'UE au Kosovo – lequel prévoit notamment la poursuite du mandat des trois juges internationaux –, cette circonstance n'était pas de nature à justifier la prolongation du mandat des juges sans consultation de l'Assemblée.

Dans sa décision KO 155/14 du 13 novembre 2014, la Cour constitutionnelle a mentionné les articles 11 et 13 de la Convention de Vienne sur le droit des traités qui prévoient les modes d'expression du consentement d'un État à être lié par un traité, au nombre desquels figure l'échange d'instruments constituant ledit traité. À cet égard, la Cour constitutionnelle a relevé que le Président de la République du Kosovo et le Haut représentant de l'Union européenne avaient échangé des lettres conformément aux dispositions susmentionnées de la Convention de Vienne, lettres qui avaient été ensuite ratifiées par l'Assemblée au moyen d'une loi votée à la majorité des deux tiers et, par conséquent, étaient devenues parties intégrantes de l'ordre juridique kosovar. Dans la ligne de sa décision rendue le 9 septembre 2013 en l'affaire K095/13, (requérants: Visar Ymeri et 11 autres députés de l'Assemblée demandant le contrôle de constitutionnalité de la loi n° 04/L-199 relative à la ratification du premier Accord de principe international régissant la normalisation des relations entre la République du Kosovo et la République de Serbie et son Plan de mise en œuvre), la Cour constitutionnelle a répété qu'elle n'était pas compétente *ratione materiae* pour trancher la question de savoir si des accords internationaux étaient compatibles avec la Constitution, une fois lesdits accords ratifiés par l'Assemblée.

Même si le requérant prétendait avoir contesté la constitutionnalité du décret, la Cour constitutionnelle a relevé que ses arguments visaient principalement le contenu de l'accord international conclu entre la République du Kosovo et l'Union européenne par le biais d'un échange de lettres, ratifié par l'Assemblée le 23 avril 2014. La Cour en a déduit que l'intéressé n'avait pas étayé ses allégations.

À propos de la demande par le requérant de mesures provisoires visant à exclure les juges internationaux de la procédure de délibération et de décision concernant ce recours en particulier, la Cour constitutionnelle, conformément à son règlement, a estimé que, le recours étant manifestement infondé et par conséquent irrecevable, cette demande ne pouvait plus faire l'objet d'un examen et devait donc être rejetée.

Langues:

Albanais, serbe, anglais, turc (traduction assurée par la Cour).



Identification: KOS-2015-1-005

a) Kosovo / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 16.03.2015 / **e)** KO 13/15 / **f)** Examen préalable, à la demande du Président de l'Assemblée (lettre n° 05-259/DO-179), d'un amendement à la Constitution de la République du Kosovo proposé par 55 députés / **g)** *Gazeta Zyrtare* (Journal officiel), 18.03.2015 / **h)** CODICES (albanais, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.3.5.3. Justice constitutionnelle – Compétences – Objet du contrôle – **Constitution**.
 2.1.1.1.1. Sources – Catégories – Règles écrites – Règles nationales – **Constitution**.
 3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique**.
 4.6.4.1. Institutions – Organes exécutifs – Composition – **Nomination des membres**.
 5.2.2.1. Droits fondamentaux – Égalité – Critères de différenciation – **Sexe**.
 5.2.2.13. Droits fondamentaux – Égalité – Critères de différenciation – **Différenciation *ratione temporis***.
 5.2.3. Droits fondamentaux – Égalité – **Discrimination positive**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Action, positive, durée / Constitution, amendement, validité / Gouvernement, membre, nomination, sexe / Gouvernement, membre, compétence professionnelle.

Sommaire (points de droit):

Les garanties procédurales figurant dans la Constitution en ce qui concerne l'égalité entre les hommes et les femmes suffisent à garantir le principe de représentation égale des deux sexes au sein des institutions publiques. L'instauration d'un quota par sexe pour les postes de ministre et de vice-ministre réduit l'applicabilité desdites garanties. Elle réduit aussi, par conséquent, les droits à une participation équilibrée dans les organes publics. La mise en œuvre insuffisante de la législation ne saurait justifier l'introduction de nouvelles dispositions constitutionnelles.

Résumé:

En vertu des dispositions des articles 113.9 et 144.3 de la Constitution, le Président de l'Assemblée avait jugé bon de demander l'évaluation préalable d'un amendement constitutionnel proposé par 55 députés, afin de confirmer que ce texte ne portait en rien atteinte aux droits et libertés garantis par le chapitre II de la Constitution (Droits et libertés fondamentaux).

L'amendement tendait à insérer, à l'article 96 de la Constitution (Ministres et représentation des communautés), un nouveau paragraphe 8 ainsi rédigé:

«8. Les postes de ministre et de vice-ministre sont attribués de manière à ce que chaque sexe soit représenté à hauteur d'au moins 40 % au sein du Gouvernement de la République du Kosovo.»

Les députés estimaient que, jusqu'à présent, les femmes ne représentaient pas plus de 10 à 15 % des postes ministériels au sein du gouvernement, alors que la proportion de femmes au sein de la population générale était de 50 %. Ils considéraient qu'il était indispensable de prendre une mesure d'action positive en instaurant un quota par sexe dans l'exécutif afin de corriger la situation. Selon les intéressés, l'article 24.3 de la Constitution (égalité devant la loi) justifiait une politique d'action positive «en faveur des groupes sous-représentés».

De plus, les députés faisaient valoir que l'instauration d'un quota par sexe inscrit dans la Constitution établirait une obligation que le gouvernement ne pourrait ignorer, analogue aux garanties accordées aux minorités. Selon les intéressés, l'expérience négative associée à l'absence de mise en œuvre de la loi n° 2004/2 sur l'égalité entre les femmes et les hommes du 19 février 2004 – laquelle vise l'ensemble des institutions et des principaux organes – est une raison supplémentaire pour élever cette règle au rang de norme constitutionnelle.

II. La Cour constitutionnelle a examiné la question de savoir si l'amendement proposé réduisait les droits et libertés garantis par le chapitre II de la Constitution (droits et libertés fondamentaux) et le chapitre III de la Constitution (droits des communautés et de leurs membres), tels qu'ils sont interprétés dans sa jurisprudence.

Dans sa décision KO 13/15 du 16 mars 2015, la Cour constitutionnelle, après avoir analysé les garanties constitutionnelles en vigueur en matière d'égalité entre les femmes et les hommes, a estimé que la Constitution reprenait des normes internationalement reconnues relatives à la participation égale des deux sexes à la vie publique. De plus, elle a noté qu'une norme constitutionnelle imposant un quota par sexe au niveau des postes ministériels et vice-ministériels pourrait, en pratique, provoquer des remplacements au sein du personnel politique de nature à affecter les droits d'autres députés ou personnes qualifiées de faire partie du gouvernement.

Après avoir analysé les Constitutions d'un certain nombre de pays démocratiques et les décisions de leurs Cours constitutionnelles respectives, la Cour a constaté qu'il n'était pas courant d'insérer dans une Constitution des dispositions réglementant la désignation des membres d'organes publics en fixant des quotas par sexe. En revanche, le principe d'égalité des chances pour les femmes et les hommes doit être appliqué. La pratique constitutionnelle n'établit pas de forme spécifique d'action positive imposant une préférence automatique et inconditionnelle en fonction du sexe, quelles que soient, par ailleurs, les qualifications professionnelles des candidats.

La Cour constitutionnelle a aussi expliqué que les mesures d'action ou de discrimination positive revêtaient généralement un caractère temporaire et ne s'appliquaient que jusqu'à ce qu'un objectif donné ait été atteint, conformément à l'article 24.3 de la Constitution. Or, toute norme constitutionnelle est perçue comme revêtant un caractère permanent de nature à favoriser la stabilité de l'ordre juridique et constitutionnel, ainsi que l'exige le principe de sécurité juridique.

Enfin, la Cour a souligné que la responsabilité de mettre en œuvre la législation incombait à l'exécutif, qui est soumis au contrôle du législatif, tout en rappelant que c'est l'Assemblée elle-même qui élit le gouvernement.

Langues:

Albanais, serbe, anglais, turc (traduction assurée par la Cour).



Identification: KOS-2015-2-008

a) Kosovo / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 04.08.2015 / **e)** KI 144/14, KI 156/14 / **f)** Recours en constitutionnalité de Vilijamin Hajdukovic et de Stanka Tus contre la non-exécution de deux décisions (HPCC/REC/91/2007 du 19.01.2007 et HPCC/REC/81/2006 du 11.12.2006) rendues par la Commission des litiges relatifs aux logements et aux biens immeubles / **g)** Journal officiel, 13.08.2015 / **h)** CODICES (albanais, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.2.2.1. Justice constitutionnelle – Saisine – Demande émanant d'une personne ou de groupements privés – **Personne physique.**
 1.4.4. Justice constitutionnelle – Procédure – **Épuisement des voies de recours.**
 1.4.9.1. Justice constitutionnelle – Procédure – Parties – **Qualité pour agir.**
 1.6.6. Justice constitutionnelle – Effets des décisions – **Exécution.**
 1.6.9.2. Justice constitutionnelle – Effets des décisions – Incidence sur d'autres procédures juridictionnelles – **Incidence sur des procès terminés.**
 3.9. Principes généraux – **État de droit.**
 4.7.13. Institutions – Organes juridictionnels – **Autres juridictions.**
 5.3.13. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable.**
 5.3.13.2. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Recours effectif.**
 5.3.39. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit de propriété.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Recours constitutionnel / Tribunal, jugement, exécution, droit / Droit, protection, judiciaire / Bien, compensation financière, droit / Décision, exécution, droit.

Sommaire (points de droit):

L'exécution d'une décision rendue par un tribunal doit être considérée comme faisant partie intégrante du droit à un procès équitable, de sorte que les autorités compétentes sont tenues d'organiser un système

performant permettant de mettre efficacement en œuvre les décisions de justice, le tout dans un délai raisonnable et sans retard indu.

Il n'appartient pas à la Cour constitutionnelle d'indiquer à l'autorité compétente la méthode la plus appropriée pour élaborer des mécanismes efficaces d'exécution d'actes relevant de son mandat afin de se conformer aux obligations qui lui incombent en vertu de la législation et de la Constitution.

Résumé:

I. L'affaire avait pour origine deux recours soumis séparément, mais que la Cour constitutionnelle avait décidé de joindre, en vertu de ses Règles de procédure, dans la mesure où elles présentaient un lien sur le fond.

Plus précisément, les deux requérants contestaient la non-exécution de décisions rendues par la Commission des litiges relatifs aux logements et aux biens immeubles (un organe établi par le Règlement n° 2000/60 de la MINUK du 31 octobre 2000 sur les litiges relatifs aux biens immeubles). Dans les deux cas, les requérants avaient eu gain de cause.

Dans les deux cas, les requérants étaient les occupants légitimes d'un appartement appartenant à un bailleur social. Leur droit d'occupation découlait de leur emploi au sein d'une entreprise donnée. Les situations respectives des deux intéressés avaient changé à la fin des années 1980 et au début des années 1990. L'un d'entre eux avait perdu son emploi et ses droits d'occupation du logement, tandis que l'autre avait au contraire acquis les mêmes droits pendant cette période.

En vertu de la législation adoptée après 1999, les deux requérants étaient habilités à réclamer le bénéfice de leurs droits d'occupation respectifs hérités du passé. Dans l'un des cas, le requérant s'était vu reconnaître le droit d'occuper l'appartement, mais ne l'occupait pas, tandis que l'occupant s'était vu octroyer une compensation financière. Dans l'autre cas, le requérant (resté de fait dans l'appartement) s'était vu accorder une compensation financière pour la perte de son droit d'occupation, tout en étant à l'abri d'une expulsion en attendant le versement de cette dernière.

Ces décisions de la Commission des litiges relatifs aux logements et aux biens immeubles n'avaient pas pu être exécutées en l'absence des fonds requis pour verser la compensation octroyée. En l'occurrence, l'Office kosovar des biens immeubles est l'autorité chargée d'administrer et de gérer l'exécution des décisions de la Commission.

II. Les requérants avaient introduit un recours devant la Cour constitutionnelle pour dénoncer la non-exécution de la décision par les autorités compétentes, laquelle les avait privés de la jouissance paisible de leurs biens immeubles et, par conséquent, s'analysait en une violation de l'article 46 de la Constitution (Protection de la propriété). De plus, l'absence au sein du système juridique de mécanismes permettant aux intéressés de faire respecter leurs droits s'analysait en une violation du droit à un procès équitable et impartial tel qu'il est garanti par l'article 31 de la Constitution lu conjointement avec l'article 6 CEDH.

Après avoir appliqué les critères de recevabilité, la Cour constitutionnelle a conclu que les requérants étaient des victimes directes d'une violation alléguée et ne disposaient pas de voies de recours interne, qui doivent être épuisées en l'instance, si bien que la Cour était fondée à examiner l'affaire au fond.

La Cour constitutionnelle a relevé que la non-exécution des décisions définitives par les autorités compétentes de la République du Kosovo et l'incapacité de ces dernières à mettre en place des mécanismes efficaces en la matière sont contraires au principe de l'État de droit et constituent une violation des droits individuels fondamentaux tels qu'ils sont garantis par la Constitution. Dans ces circonstances, la Cour a conclu que la non-exécution des décisions définitives de la Commission constitue une violation du droit à un procès équitable et impartial. De plus, elle a estimé que, en raison des retards accumulés et de l'inexécution des décisions susmentionnées, les requérants s'étaient vus injustement privés de leurs droits de propriété. Par conséquent, le droit des intéressés à la jouissance paisible de leurs biens, tel qu'il est garanti par l'article 46 de la Constitution et par l'article 1 Protocole 1 CEDH, a été violé.

Renvois:

Cour constitutionnelle:

- K1187/13, *N. Jovanovic*, contrôle de la constitutionnalité de la non-exécution de la décision n° GSK-KPA-A-001/12 rendue par la section d'appel de la Cour suprême le 08.05.2012 et de la décision n° HPCC/D/A/114/2011 rendue par la Commission kosovare des litiges relatifs aux logements et aux biens immeubles le 22.06.2011.

Cour européenne des Droits de l'Homme:

- *Romashov c. Ukraine*, n° 67534/01, 27.07.2004;

- *Hornsby c. Grèce*, n° 18357/91, 19.03.1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-II; *Bulletin* 1997/1 [ECH-1997-1-008];
- *Sovtransavto Holding c. Ukraine*, n° 48553/99, 25.07.2002, *Recueil des arrêts et décisions* 2002-VII;
- *Ryabykh c. Russie*, n° 52854/99, 24.07.2003, *Recueil des arrêts et décisions* 2003-IX; *Bulletin* 2003/2 [ECH-2003-2-007];
- *Pecevi c. «L'ex-République yougoslave de Macédoine»*, n° 21839/03, 06.11.2008;
- *Martinovska c. «L'ex-République yougoslave de Macédoine»*, n° 22731/02, 25.09.2006.

Langues:

Albanais, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: KOS-2015-3-009

a) Kosovo / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 21.12.2015 / **e)** KO 130/15 / **f)** Requête de la Présidente de la République du Kosovo, Son Excellence Atifete Jahjaga, concernant l'évaluation de la compatibilité des principes énoncés dans le document intitulé «Association/Communauté des communes du Kosovo à majorité serbe – principes généraux/éléments principaux» (ci-après, l'«Association») avec l'esprit de la Constitution et les dispositions de l'article 3.1 (Égalité devant la loi), du Chapitre II (Droits et libertés fondamentaux) et du Chapitre III (Droits des communautés et de leurs membres) de la Constitution de la République du Kosovo / **g)** Journal officiel, 23.12.2015 / **h)** CODICES (albanais, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

2.1.1.4.14. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Charte européenne de l'autonomie locale de 1985**.
3.21. Principes généraux – **Égalité**.
4.8.3. Institutions – Fédéralisme, régionalisme et autonomie locale – **Municipalités**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Personne morale, nouvelle / Collectivité locale / Communes, association / Communauté, diversité.

Sommaire (points de droit):

«L'Association» doit être créée conformément aux dispositions du Premier accord relatif aux principes régissant la normalisation des relations entre la République du Kosovo et la République de Serbie, signé le 19 avril 2013 (ci-après, le «Premier accord»). Or, les principes détaillés dans le cadre du document intitulé «Association/Communauté des communes du Kosovo à majorité serbe – principes généraux/éléments principaux» ne sont pas entièrement conformes à l'esprit de la Constitution, à l'égalité devant la loi et aux Chapitres II et III de la Constitution. Le décret qui va être adopté par le gouvernement et le statut mettant en œuvre les principes et créant, par là-même, l'Association doivent respecter les normes constitutionnelles conformément au raisonnement suivi par la Cour.

Résumé:

I. Le Premier accord ayant été ratifié par l'Assemblée, la loi de ratification de cet accord avait été promulguée par la Présidente le 12 septembre 2013. Le Premier accord prévoyait la création d'une Association/Communauté des communes du Kosovo à majorité serbe. Le 25 août 2015, le Premier ministre avait approuvé un document intitulé «Association/Communauté des communes du Kosovo à majorité serbe – principes généraux/éléments principaux». Ce document devait servir de base au cadre juridique qui permettrait de faire fonctionner l'Association.

La Présidente avait saisi la Cour d'une requête afin qu'elle détermine si les principes en question étaient compatibles avec l'esprit de la Constitution, son caractère multi-ethnique, les droits et libertés fondamentaux et les droits des communautés et de leurs membres, tels qu'ils sont garantis par l'article 3.1 et les Chapitres II et III de la Constitution.

La requérante faisait valoir qu'il était indispensable que la Cour se prononce sur le bien-fondé de cette requête étant donné que la mise en œuvre des obligations découlant des principes en question aurait des conséquences juridiques sur le système constitutionnel, en créant une nouvelle personne morale, à savoir l'Association. Elle affirmait en outre que ces principes représentaient un instrument juridique intermédiaire, découlant du Premier accord, et qu'ils ajoutaient des éléments au processus de création de l'Association. En conséquence, selon la requérante, il était nécessaire de soumettre ces principes à une évaluation constitutionnelle avant d'aller plus loin dans la création de l'Association.

II. La Cour a jugé la requête recevable car la Constitution habilite le chef de l'État à saisir la Cour de questions de constitutionnalité. Pour examiner le bien-fondé de la requête, la Cour a décidé d'étudier les principes chapitre par chapitre afin de s'assurer que chacun d'entre eux soit conforme à la Constitution et que les dispositions particulières de chaque chapitre aient un lien avec des dispositions constitutionnelles. De plus, la Cour a réaffirmé que son raisonnement et ses conclusions devraient servir de fondement à l'élaboration du décret et du statut.

S'agissant du cadre juridique, la Cour a estimé que les principes énoncés dans ce chapitre ne respectaient pas entièrement les normes constitutionnelles. Pour que cela soit le cas, le décret et le statut créant l'Association doivent être conformes aux articles 12, 21.4, 44 et 124.4 de la Constitution.

La Cour a fait part de sa préoccupation concernant le langage ambigu employé pour énoncer les objectifs de l'Association. Elle a fait remarquer que certains termes n'avaient pas le même sens dans les différentes versions (anglaise, albanaise et serbe). En conséquence, la Cour a conclu que toute ambiguïté dans la définition des objectifs de l'Association devrait impérativement être levée lorsque ces principes seraient transformés en un décret et un statut. La Cour a donc conclu que les objectifs prévus dans le cadre de ce chapitre n'étaient pas entièrement conformes aux normes constitutionnelles. Les objectifs doivent assurer l'engagement des communes participantes à respecter la Constitution et les lois, et ils ne doivent pas se soustraire au contrôle administratif des autorités centrales.

S'agissant de l'organigramme de l'Association, la Cour a fait remarquer que celui qui était envisagé faisait naître des préoccupations concernant le respect de la diversité des résidents des communautés au sein des communes participantes, ainsi que le reflet de cette diversité dans les effectifs et les structures de l'Association. En conséquence, la Cour a conclu que l'organigramme ne respectait pas entièrement les normes constitutionnelles. Pour que cela soit le cas, il doit être conforme aux articles 3, 7, 57.1, 61 et 62 de la Constitution.

S'agissant des relations avec les autorités centrales, la Cour a estimé que l'Association ne saurait être investie de la compétence pleine et exclusive pour défendre les intérêts de la communauté serbe du Kosovo dans les relations de cette dernière avec les autorités centrales. En outre, la Cour a jugé que l'Association ne saurait être habilitée à proposer des réformes de la législation et d'autres dispositions

normatives étant donné que la Constitution reconnaît ce droit exclusivement au Président ou à la Présidente de la République, au gouvernement et aux députés ou à au moins 10 000 citoyens. De même, la Cour a jugé que, pour pouvoir la saisir, l'Association devait respecter les dispositions de l'article 113 de la Constitution.

S'agissant de la capacité juridique, du budget et des subventions ainsi que des dispositions générales et finales, la Cour a estimé que le décret et le statut devraient assurer le financement et les dépenses de l'Association conformément à l'article 124.5 de la Constitution. Il faudrait aussi harmoniser les principes procéduraux énumérés dans les dispositions générales et finales afin de respecter les normes constitutionnelles. Dans ses conclusions finales, la Cour a jugé la requête recevable. Le Premier accord prévoit la création de l'Association, et l'obligation de créer celle-ci fait maintenant partie intégrante de l'ordre juridique interne. Le Premier accord prévoit que les structures de l'Association devront prendre pour modèle le statut actuel de l'Association des communes du Kosovo. Les principes énoncés dans le document intitulé «Association/Communauté des communes du Kosovo à majorité serbe – principes généraux/éléments principaux» ne sont pas entièrement conformes à l'esprit de la Constitution, ni aux dispositions de l'article 3.1 et des Chapitres II et III de la Constitution. La Cour a fait expressément référence aux articles 3, 7, 12, 21, 44, 79, 81, 93, 101, 113, 123, 124 et 137 de la Constitution. La transformation des principes en un décret et un statut qui seront soumis à l'examen de la Cour devra suivre le raisonnement suivi par cette dernière dans son arrêt.

Langues:

Albanais, serbe, anglais (traduction assurée par la Cour).



«L'ex-République yougoslave de Macédoine» Cour constitutionnelle

Décisions importantes

Identification: MKD-2000-1-002

a) «L'ex-République yougoslave de Macédoine» / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 19.04.2000 / **e)** U.br.195/99 / **f)** / **g)** *Sluzben vesnik na Republika Makedonija* (Journal officiel), 36/2000 / **h)** CODICES (macédonien).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.3.5.10. Justice constitutionnelle – Compétences – Objet du contrôle – **Règlements de l'exécutif.**
3.7. Principes généraux – **Relations entre l'État et les institutions religieuses et philosophiques.**
3.13. Principes généraux – **Légalité.**
4.6.2. Institutions – Organes exécutifs – **Compétences.**
5.3.18. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté de conscience.**
5.3.20. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté des cultes.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Religion, encouragement par l'État / École, introduction d'activité religieuse / École, primaire / École, secondaire.

Sommaire (points de droit):

La liberté de culte suppose notamment que chacun puisse déterminer librement et en toute indépendance sa confession religieuse, de même que son acceptation ou son refus de telle ou telle religion ou de l'athéisme. Il s'ensuit par exemple que chacun est libre de décider de pratiquer ou de ne pas pratiquer une religion et de participer ou de ne pas participer à des cérémonies religieuses.

L'État ne saurait ordonner l'organisation d'activités religieuses de quelque nature et en quelque lieu que ce soit.

Résumé:

Le Comité d'Helsinki pour les droits de l'homme avait introduit une requête contestant un décret du ministère de l'Éducation nationale introduisant une bénédiction religieuse en début d'année scolaire dans les établissements d'enseignement primaire et secondaire. Le requérant estimait que cette loi était contraire à l'article 19 de la Constitution et à certaines dispositions de la loi relative à l'enseignement primaire et de la loi relative à l'enseignement secondaire.

Selon l'acte contesté, les directeurs d'établissements d'enseignement primaire et secondaire devaient rassembler les élèves, enseignants et autres employés au début de l'année scolaire et inviter à cette occasion un prêtre à donner sa bénédiction à tous les participants pour assurer le bon déroulement de la nouvelle année scolaire. Selon cette disposition, dans les régions où plusieurs religions étaient pratiquées, les responsables religieux de chaque confession devaient donner une telle bénédiction.

La Cour a estimé que cet acte, bien qu'il ne remplît pas les critères permettant de le considérer comme un texte réglementaire, présentait un contenu tel qu'il ne pouvait qu'être considéré comme une disposition généralement contraignante adoptée par un organe de l'État. L'activité religieuse ainsi introduite par cet acte dans les établissements d'enseignement primaire et secondaire constituait dès lors une situation de droit durable et réglementée comme telle, dont la validité et l'applicabilité étaient appelées à perdurer, bien qu'elle ne se rapportât qu'au premier jour de l'année scolaire – à savoir le 1^{er} septembre 1999.

L'article 16.1 de la Constitution garantit à chacun la liberté de croyance, de conscience, d'opinion et d'expression de ses opinions en public. En tant qu'il s'agit d'une forme spécifique de la liberté de croyance et de conscience, la liberté de culte et son expression à la fois libre et publique, de façon collective ou individuelle, sont garanties par les articles 19.1 et 19.2 de la Constitution. Selon l'article 19.3 de cette même Constitution, l'église orthodoxe macédonienne et les autres communautés et groupes religieux sont séparés de l'État et égaux devant la loi.

En outre, la loi relative à l'enseignement primaire (article 13.1) interdit les manifestations et activités politiques et religieuses dans les établissements d'enseignement correspondants, de même que la loi relative à l'enseignement secondaire (article 7.1) les interdit dans les établissements régis par elle.

Pour parvenir à sa décision, la Cour a considéré deux éléments déterminants: tout d'abord, l'acte contesté introduisait des activités religieuses dans des établissements d'enseignement primaire et secondaire; d'autre part, l'application de cet acte s'inscrivait dans l'ordre juridique de l'État. Il y avait donc lieu d'examiner la constitutionnalité et la légalité de l'acte contesté à la lumière du principe de la séparation de l'État et des communautés et groupes religieux ainsi qu'à la lumière de la neutralité de l'État, deux facteurs déterminants pour la réalisation de la liberté de culte.

On peut conclure de ce qui précède que l'État ne saurait s'ingérer dans les questions de nature religieuse, qu'il s'agisse de faire acte de prosélytisme ou d'empêcher l'expression de croyances religieuses. Il ne saurait imposer des cérémonies ou activités religieuses en faisant apparaître celles-ci comme des activités sociales souhaitables. Sans qu'il y ait lieu de définir les moyens qui permettraient, le cas échéant, de réglementer les rapports entre l'État et les communautés et groupes religieux ou, plus généralement, entre l'État et la liberté de religion, un principe n'en demeure pas moins incontestable: l'État ne saurait ordonner le déroulement d'activités religieuses de quelque nature et en quelque lieu que ce soit.

Par ailleurs, et à la lumière des dispositions législatives précédemment mentionnées, la Cour a jugé que cet acte était contraire aux dispositions de la loi relative à l'enseignement primaire et de la loi relative à l'enseignement secondaire, dans la mesure où il introduisait des activités ou cérémonies religieuses dans les établissements régis par ces dernières.

Langues:

Macédonien.

**Identification: MKD-2001-3-008**

a) «L'ex-République yougoslave de Macédoine» / **b)** Cour constitutionnelle / **c) / d)** 12.09.2001 / **e)** U.br. 10/2001 / **f) / g)** *Sluzben vesnik na Republika Makedonija* (Journal officiel), 78/2001 / **h)** CODICES (macédonien).

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 3.5. Principes généraux – **État social.**
 3.9. Principes généraux – **État de droit.**
 3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique.**
 4.6.9. Institutions – Organes exécutifs – **Fonction publique.**
 5.2.1.2.1. Droits fondamentaux – Égalité – Champ d'application – Emploi – **Droit privé.**
 5.2.1.2.2. Droits fondamentaux – Égalité – Champ d'application – Emploi – **Droit public.**
 5.2.1.3. Droits fondamentaux – Égalité – Champ d'application – **Sécurité sociale.**
 5.4.3. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Droit au travail.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Fonctionnaire, retraite obligatoire / Licenciement, critères différents / Employé, discrimination / Emploi, fin / Droit du travail.

Sommaire (points de droit):

Le droit au travail est l'un des droits fondamentaux de l'homme garantis par la Constitution, qui ne peut être spécifié ni modifié en fonction de circonstances spécifiques. La Constitution n'établissant aucune distinction entre les employés dans les secteurs économiques et non économiques, le législateur est tenu de placer les individus dans une situation juridique identique, en ce qui concerne ses droits, obligations et responsabilités découlant des rapports de travail, d'un recrutement ou d'un licenciement, de la sécurité sociale ou d'un départ à la retraite.

L'État est tenu de respecter les obligations constitutionnelles lui incombant en traitant les titulaires de ces droits de manière égale, ainsi qu'en créant des conditions telles que l'égalité des droits s'applique à toutes les personnes se trouvant dans la même situation.

Un système de licenciements propre aux employés du secteur public, l'absence de critères objectifs et de dispositions quant à leur application, ainsi que la différence quant à la qualité des droits de cette catégorie d'employés violent les principes constitutionnels d'égalité, de l'État de droit et de la sécurité juridique.

Résumé:

Saisie par requête introduite par plusieurs personnes physiques et morales, la Cour a annulé le texte portant réforme de la loi sur les relations de travail. En vertu de la législation contestée, la mise en œuvre

des droits, obligations et responsabilités des employés et des employeurs, ainsi que les recrutements et les licenciements, peuvent être régis par d'autres textes de loi, en plus de la loi sur les relations de travail.

La création d'un nouveau mode de licenciement, réservé à une seule catégorie d'employés, ceux du secteur public, constituait l'élément central de la requête.

Le texte de loi contesté créait un «licenciement pour raison d'organisation interne», constituant un mode de licenciement spécifique. Il réglementait également de manière plus précise les aspects afférents à un licenciement pour ce motif.

Il est mis fin à un emploi pour raison d'organisation interne:

1. si des organes d'État et des collectivités locales ou de la ville de Skopje, des entreprises et institutions publiques, des fonds et autres organisations ou institutions créés par l'État et lui appartenant, ou établis par la loi, cessent leur activité ou sont dissous;
2. si ces institutions font l'objet d'une réorganisation interne;
3. en cas de disparition de compétences ou si la portée de la mission est réduite; et
4. si des changements organisationnels ont eu lieu, qui impliquent des licenciements.

La loi a également défini les droits de l'employé récemment licencié:

1. le droit à percevoir une retraite, si certains critères sont remplis; et
2. le versement d'indemnités de licenciement dans certaines circonstances.

Pour juger de la constitutionnalité de la législation contestée, le tribunal a pris en compte les valeurs fondamentales de l'ordre constitutionnel, ainsi que les dispositions de la Constitution qui font référence à l'égalité des individus, au droit au travail, ainsi qu'aux droits et aux fonctions des employés. Il s'est également penché sur les valeurs propres de la sécurité sociale et de la législation sur l'assurance sociale.

L'article 8 de la Constitution précise les valeurs fondamentales de l'ordre constitutionnel. Parmi celles-ci figurent: les libertés et droits fondamentaux consacrés par le droit international et la Constitution, l'État de droit, l'humanisme, la justice sociale et la solidarité.

L'article 9 de la Constitution garantit l'égalité des personnes concernant leurs droits et libertés, ainsi qu'au regard de la Constitution et de la législation en vigueur.

L'article 32 de la Constitution prévoit, entre autres, que chacun a droit au travail et à la sécurité matérielle en période de chômage temporaire, sous réserve que les droits des employés soient respectés et que leur situation soit régie par la loi et les conventions collectives.

Les rapports de travail sont définis par contrat conclu entre l'employé et l'employeur stipulant ce qui doit être fait, ainsi que les droits et obligations en découlant et devant être mis en œuvre. L'employé accepte l'emploi sur une base volontaire, conformément à une méthode et à des conditions définies par la loi et les conventions collectives. La loi sur les relations de travail et les conventions collectives régissent les conditions et les procédures de licenciement, y compris les formes que revêt le droit des employés à bénéficier d'une protection dans ce cas, et la manière dont celle-ci est mise en œuvre. La loi prévoit plusieurs modes de licenciement: d'un commun accord, au terme du contrat, en vertu de la loi, ou par licenciement dû à des changements économiques, technologiques, structurels ou autres similaires.

La loi qui, en l'espèce, constituait l'objet de l'examen de la Cour, créait un mode de licenciement supplémentaire, concernant uniquement les employés du secteur public: le licenciement pour des raisons d'organisation interne. En outre, elle prévoit des droits spécifiques qui diffèrent de ceux auxquels ont droit les employés en cas de licenciement comme prévu précédemment.

De l'avis de la Cour, la Constitution prévoit le droit au travail et à la sécurité matérielle en période de chômage temporaire, sous réserve que les droits des employés sont régis par la loi et les conventions collectives. La protection sociale, et la sécurité sociale des personnes, qui sont définies comme des principes fondamentaux du droit constitutionnel, sont fondées sur le caractère social de l'État, sous réserve que le législateur définisse ces droits et leur portée. Cela signifie que la Constitution ne détermine par les conditions d'attribution et l'étendue des droits au travail et à la protection sociale, mais contraint le législateur à les réguler. Toutefois, la législation régissant les questions relatives à la main d'œuvre et à la protection sociale doit définir ces principes, qui s'appliqueraient également à tous, c'est-à-dire, aussi bien aux employés qu'aux chômeurs.

Après analyse de la législation contestée, la Cour constitutionnelle a conclu que les dispositions de celle-ci prévoyaient un mode de licenciement spécifique dans les cas où l'État était en position d'employeur. Bien qu'elle autorise l'État à décider des droits éventuels dont bénéficie l'employé licencié, il était contraint de garantir l'existence d'un mécanisme de protection efficace concernant la sécurité juridique des employés.

Pour parvenir à cette décision, la Cour a pris en compte de multiples aspects. En ce qui concerne les droits, obligations et responsabilités découlant de l'emploi, y compris de la création et de la disparition du lien d'emploi, le législateur est tenu de garantir une situation juridique égale pour tous.

Les relations de travail constituent une catégorie particulière des rapports contractuels entre employés et employeurs, plaçant l'ensemble des employés sur un pied d'égalité, quelle que soit leur activité ou leur profession. Le droit au travail est un droit universel, et ne dépend pas du secteur où il s'applique. La Cour a considéré que le principe d'égalité était également compromis pour ce qui était de la qualité des droits des employés licenciés pour des raisons d'organisation interne. De l'avis de la Cour, la loi contestée avait pour effet de placer les employés du secteur public dans une situation avantageuse par rapport au reste de la population.

La loi en question ne définissant pas les conditions et les critères s'imposant à l'employeur à l'occasion du licenciement d'employés pour des raisons d'organisation interne, la Cour a jugé que la sécurité juridique des employés était également compromise. D'autre part, ce texte restreignait également l'étendue de la protection des employés licenciés pour ce motif. Le défaut de critère objectif, d'où il résulte que le licenciement dépend de la seule volonté de l'employeur, a été considéré par la Cour comme constituant une violation du principe fondamental de l'État de droit. Pour les raisons indiquées, la Cour a accueilli les allégations d'inconstitutionnalité de la loi portant réforme de la loi sur les relations de travail.

Langues:

Macédonien.



Identification: MKD-2005-3-010

a) «L'ex-République yougoslave de Macédoine» / b) Cour constitutionnelle / c) / d) 21.12.2005 / e) U.br.161/2005 / f) / g) *Sluzben vesnik na Republika Makedonija* (Journal officiel), 3/2006, 12.01.2006 / h) CODICES (macédonien, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.6.3. Justice constitutionnelle – Effets des décisions – **Effet absolu.**

3.9. Principes généraux – **État de droit.**

3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique.**

5.4.2. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Droit à l'enseignement.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Education, secondaire, examen final, base juridique / Loi, référence à une disposition non valide.

Sommaire (points de droit):

Il est contraire au principe de l'État de droit de considérer comme valable un règlement qui a indéniablement cessé d'être en vigueur et qui ne fait plus partie de l'ordre juridique interne de l'État.

Résumé:

Un citoyen avait saisi la Cour d'une demande de contrôle de la constitutionnalité de l'article 6 de la loi modifiant et complétant la loi relative à l'enseignement secondaire. L'article 6 de cette loi modifie ainsi l'article 115 de la loi relative à l'enseignement secondaire:

«Les élèves qui achèveront leurs études secondaires, leurs études artistiques, ou leur formation professionnelle en trois ou quatre ans pendant l'année scolaire 2005/2006 passeront leur examen final dans les conditions prévues par les dispositions du règlement relatif au contenu et à l'organisation de l'examen final dans l'enseignement secondaire.»

La Cour a constaté que le règlement de 1994 avait été remplacé dans l'ordre juridique interne de la République de Macédoine par la loi relative à l'enseignement secondaire, dès l'entrée en vigueur de cette loi. En outre, le règlement a aussi cessé d'être en vigueur en ce qui concerne le déroulement des examens et l'évaluation des résultats des élèves à l'issue des examens finaux de l'enseignement professionnel secondaire car la Cour constitutionnelle

l'a abrogé par sa décision U.br.31/2005 du 15 juin 2005, *Bulletin* 2005/2 [MKD-2005-2-005].

L'article 6 de la loi modifiant et complétant la loi relative à l'enseignement secondaire a considéré comme valable le règlement en ce qui concerne le contenu et l'organisation de l'examen final dans l'enseignement secondaire. Étant donné que ce règlement a indéniablement cessé d'être en vigueur et qu'il ne fait plus partie de l'ordre juridique interne de l'État, la Cour a jugé que l'article 6 n'était pas conforme à la Constitution au motif que la sécurité juridique est un élément du principe de l'État de droit.

Langues:

Macédonien, anglais.

**Identification:** MKD-2005-S-001

a) «L'ex-République yougoslave de Macédoine» / b) Cour constitutionnelle / c) / d) 21.12.2005 / e) U.br.195/2005 / f) / g) *Sluzben vesnik na Republika Makedonija* (Journal officiel), 159/2004, 12.01.2006 / h) CODICES (macédonien, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.1.4.2. Justice constitutionnelle – Juridiction constitutionnelle – Rapports avec les autres institutions – **Organes législatifs.**

1.3.4.2. Justice constitutionnelle – Compétences – Types de contentieux – **Répartition des compétences entre les organes ou les pouvoirs de l'État.**

1.3.5.5. Justice constitutionnelle – Compétences – Objet du contrôle – **Lois et autres normes à valeur législative.**

3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Cour constitutionnelle, compétence.

Sommaire (points de droit):

Seule la Constitution fixe les compétences de la Cour constitutionnelle, de sorte que le législateur ne peut en introduire de nouvelles habilitant celle-ci à se prononcer sur la constitutionnalité et la légalité d'une initiative populaire en tant que forme de démocratie directe.

Résumé:

I. La Cour constitutionnelle a engagé une procédure d'office afin d'apprécier la constitutionnalité des dispositions de l'article 67.3 et 67.4 de la loi sur le référendum et autres formes de démocratie directe («Journal officiel de la République de Macédoine», n° 81/2005).

L'article 67.3 autorise le Président de l'Assemblée, dès qu'il est saisi d'une proposition d'initiative civile, à demander à la Cour constitutionnelle d'en apprécier, dans un délai de quinze jours, la compatibilité avec la Constitution et la législation. Conformément à l'article 67.3 et 67.4, si le Président de l'Assemblée reçoit une notification écrite de la Cour constitutionnelle dans un délai de 15 jours, l'auteur de la proposition d'initiative civile en est tenu informé.

La Cour constitutionnelle s'est fondée sur le principe constitutionnel de séparation des pouvoirs. En vertu de ce principe, l'Assemblée est l'organe législatif représentant les citoyens qui consacre le parlementarisme; le Président de la République de Macédoine représente la République; le Gouvernement est investi du pouvoir exécutif; en outre, la Constitution consacre l'autonomie de l'appareil judiciaire, la Cour suprême étant la juridiction la plus élevée. Conformément à l'article 108 de la Constitution, la Cour constitutionnelle est l'organe chargé de protéger la constitutionnalité et la légalité en République de Macédoine.

Les compétences de ces institutions sont définies par la Constitution et elles en découlent; les compétences de la Cour constitutionnelle sont définies de manière précise par la Constitution. La structure et les fonctions de la Cour sont directement prévues par la Constitution.

Plus précisément, la Constitution dispose que les méthodes de travail et procédures de la Cour constitutionnelle sont régies par un acte émanant de celle-ci. Ces questions sont donc réglementées par le Livre de Procédures de la Cour constitutionnelle de la République de Macédoine («Gazette officielle de la République de Macédoine», n° 70/1992).

La Cour a relevé que lors de la rédaction de la Constitution, l'Assemblée avait défini les compétences de la Cour constitutionnelle de façon claire et précise, prévoyant ainsi une garantie constitutionnelle contre toute forme d'ingérence dans l'exercice et la réglementation des compétences de la Cour par les titulaires d'une autorité. Par conséquent, seule la Constitution peut modifier les compétences de la Cour constitutionnelle.

II. Compte tenu de ce qui précède, la Cour a estimé que toute disposition relative aux types d'obligations, d'actes et de compétences de la Cour constitutionnelle établis par des lois ou d'autres règles adoptées par les organes de la République ne pouvait être considérée comme étant constitutionnellement fondée. La Cour a donc estimé que l'article 67.3 et 67.4 de la loi sur le référendum et les autres formes de démocratie directe n'étaient pas conformes à la Constitution dans la mesure où par ces articles, le législateur avait endossé une responsabilité en l'absence de fondement constitutionnel et défini de nouvelles obligations et compétences pour la Cour. Ce faisant, il s'était prononcé sur une question constitutionnelle qui ne pouvait être régie par un autre texte que la Constitution elle-même.

La Cour a estimé que les dispositions litigieuses étaient notamment contraires à l'article 8.1.3, qui consacre le principe de la primauté du droit en tant que valeur fondamentale de l'ordre constitutionnel national, à l'article 51, qui dispose qu'en République de Macédoine, les lois doivent être conformes à la Constitution et toutes les autres règles conformes à la Constitution et à la loi, et que chacun est tenu de respecter la Constitution et les lois. Les dispositions contestées s'écartaient également de l'article 108, qui dispose que la Cour constitutionnelle est l'organe chargé de protéger la constitutionnalité et la légalité, et de l'article 110, qui détermine les compétences de la Cour constitutionnelle et ne vise pas celles qui sont établies par l'article 67.3 et 67.4. La Cour a donc annulé cet article.

Langues:

Macédonien, anglais.

**Identification:** MKD-2006-1-001

a) «L'ex-République yougoslave de Macédoine» / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 12.04.2006 / **e)** U.br.191/2005 / **f)** / **g)** *Sluzben vesnik na Republika Makedonija* (Journal officiel), 52/2006, 20.04.2006 / **h)** CODICES (anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.9. Principes généraux – **État de droit.**
3.21. Principes généraux – **Égalité.**

4.5.11. Institutions – Organes législatifs – **Statut des membres des organes législatifs.**

5.2.1.3. Droits fondamentaux – Égalité – Champ d'application – **Sécurité sociale.**

5.2.2. Droits fondamentaux – Égalité – **Critères de différenciation.**

5.3.38.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Non rétroactivité de la loi – **Droit social.**

5.4.16. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Droit à la retraite.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Parlement, membre, régime de pension de retraite, égalité / Pension, vieillesse, parlement, membre, égalité.

Sommaire (points de droit):

Le législateur a introduit une inégalité de traitement dans les dispositions d'une loi en assurant des conditions plus favorables aux membres de l'Assemblée (les membres du parlement), car ces derniers occupent la même position sociale que les autres titulaires de fonctions publiques.

L'interdiction de la rétroactivité des lois est un principe qui renforce la sécurité juridique des citoyens et empêche que la primauté du droit ne soit battue en brèche.

Résumé:

Plusieurs individus, partis politiques et autres ont demandé à la Cour d'engager une action afin d'évaluer la constitutionnalité des articles 1, 31.1.7, 40 à 45, 47 et 48 de la loi sur les membres du parlement («Journal officiel de la République de Macédoine», n° 84/2005).

Au cours de l'audience, la Cour a estimé que la disposition contestée de l'article 31.1.7 de la loi (remboursement des frais de participation aux sessions de l'Assemblée et de l'Organe de travail de l'Assemblée, ainsi que l'allocation journalière versée pour des déplacements officiels à l'intérieur du pays) ne correspondaient ni au principe selon lequel chaque employé a le droit de recevoir un salaire proportionné à sa contribution au travail collectif, ni au principe d'égalité entre les titulaires de mandats publics.

Pour obtenir une vue d'ensemble de la mesure dans laquelle la loi (articles 40 à 45, 47 et 48) diverge d'avec les règles générales, la Cour a pris en compte les dispositions de la loi sur l'assurance vieillesse et invalidité, de la loi électorale et du Règlement intérieur de l'Assemblée.

Se fondant sur les dispositions constitutionnelles, légales et procédurales, la Cour a conclu que les articles en question s'écartaient des principes généralement établis concernant l'exercice des droits afférents à l'assurance pension et invalidité.

La Cour a donc établi que les dispositions contestées de la loi ne pouvaient s'écarter du principe constitutionnel d'égalité ou du principe de primauté du droit au motif que le législateur a défini des conditions différentes et plus favorables pour les régimes de pension de retraite anticipée de cette catégorie d'assurés. Selon la Cour, toutefois, les conditions ainsi fixées doivent reposer sur des motifs valables, correspondre de façon acceptable aux principes généraux régissant les droits en question dans le domaine considéré, et ne s'appliquer que s'il existe des motifs de mettre les intéressés à l'écart du groupe d'assurés auquel ils appartiennent, afin qu'il ne se pose, quant à l'article 1 de la Constitution (État démocratique et social), aucun problème risquant de rejaillir sur les autres principes constitutionnels d'égalité, de primauté du droit et de justice sociale.

Or, l'explication de la proposition de loi n'indique aucun motif valable de cette nature. C'est pourquoi, en l'absence de tels motifs, il se pose la question de savoir si la position juridique des membres du parlement qui découle de la Constitution (c'est-à-dire la manière d'acquiescer leur mandat, la nature juridique et la durée de celui-ci, le caractère représentatif de leur fonction, les particularités des droits considérés, les devoirs et responsabilités inhérents aux fonctions de membre du parlement, la publicité dans le travail, la limitation du mandat, l'impossibilité pour un membre du parlement d'exercer une autre activité professionnelle, charge ou activité lucrative, etc.) peut justifier que le législateur s'écarte du principe d'égalité des droits dans le domaine de la pension de retraite et de l'assurance invalidité.

Selon la Cour, le statut du membre du parlement dans le système juridique de l'État ne peut constituer un motif suffisant pour s'écarter des principes généraux pertinents autant que le fait la loi contestée.

Au contraire, vu la très courte période minimum d'assurance et l'âge minimum très faible qui sont requis en vue d'accéder à un régime de pension de retraite plus favorable pour les membres du parlement que pour les autres citoyens soumis au régime général; vu l'existence d'un droit à pension de retraite fondé non seulement sur le travail fourni et sur l'âge, mais aussi sur l'exercice des fonctions de membre du parlement (pendant deux années au moins); vu le montant de la pension de retraite, plus favorable pour les membres du parlement que pour les citoyens ordinaires; la Cour a jugé que les droits des membres

du parlement n'avaient aucune commune mesure avec ceux – ordinaires – dont le législateur s'était écarté en instituant, pour une certaine catégorie de personnes, des conditions spéciales en matière de retraite.

Compte tenu de toutes les règles juridiques pertinentes, la Cour a considéré qu'en instituant des conditions préférentielles pour un certain groupe de personnes bien que celle-ci occupassent la même position sociale que d'autres titulaires de fonctions publiques, le législateur avait créé une inégalité de traitement au détriment de ceux qui ne sont couverts par cette loi.

Le droit à l'égalité est un des principes juridiques essentiels définis dans la Constitution. En vertu de ce principe, les citoyens ont le droit d'être tous traités sur un même pied devant la loi, et les autorités de l'État doivent les protéger de toute forme de discrimination dans la jouissance des droits susmentionnés. Aussi le législateur est-il tenu de les traiter d'une manière égale; or, selon la Cour, la différence de traitement incriminée ne recouvre rien d'autre que l'acquisition de droits dans des conditions préférentielles et, sans la moindre justification, concerne uniquement les membres du parlement, non l'ensemble des titulaires de mandats publics occupant pourtant la même position sociale qu'eux, ni la totalité des citoyens, sans que cela ne soit justifié. Ainsi le législateur crée-t-il deux catégories de citoyens, ce qui est radicalement contraire à l'article 9 de la Constitution.

La Cour a établi, d'autre part, que les articles 47 et 48 de la loi énonçaient le droit aux régimes de pensions de retraite anticipée et d'invalidité ainsi qu'aux prestations familiales à hauteur de 80% du salaire moyen que le membre du parlement a perçu au cours des trois derniers mois, y compris dans les cas où l'intéressé a accompli la moitié au moins de son mandat au sein de l'Assemblée, à compter de la date de vérification du mandat, et où il a exercé son droit d'être rémunéré, après en avoir fait la demande à l'Assemblée, depuis l'élection de la première Assemblée pluraliste qu'ait connue la République de Macédoine une fois celle-ci devenue indépendante et souveraine.

En vertu de l'article 52.4 de la Constitution, l'interdiction de la rétroactivité des lois est un principe qui renforce la sécurité juridique des citoyens et fait obstacle à tout ce qui menace la primauté du droit. Par conséquent, il ne peut être licite de s'écarter de ce principe – même dans le respect de la Constitution – que si cela doit favoriser l'exercice des libertés et les droits de citoyens. La loi a eu un effet rétroactif qui s'est avéré favorable, certes, mais seulement pour une certaine catégorie de citoyens, à savoir les membres du parlement, en qualité de titulaires de mandats publics et en raison de leur statut. La Cour a

donc jugé que ce n'était conforme ni au principe d'interdiction de la rétroactivité des lois, ni au principe de primauté du droit.

Langues:

Macédonien, anglais.



Identification: MKD-2009-1-004

a) «L'ex-République yougoslave de Macédoine» / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 15.04.2009 / **e)** U.br.202/2008 / **f)** / **g)** *Sluzben vesnik na Republika Makedonija* (Journal officiel), 53/2009, 15.04.2009 / **h)** CODICES (macédonien, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.1. Principes généraux – **Souveraineté**.
 3.7. Principes généraux – **Relations entre l'État et les institutions religieuses et philosophiques**.
 5.2.2.6. Droits fondamentaux – Égalité – Critères de différenciation – **Religion**.
 5.3.18. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté de conscience**.
 5.4.2. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Droit à l'enseignement**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Enseignement, religieux.

Sommaire (points de droit):

La liberté de religion implique, de par sa nature même, que chaque personne est libre, sans ingérence, de choisir sa religion, d'adhérer ou non à une certaine religion ou d'en adopter une autre, ou de n'adhérer à aucune religion. Elle suppose aussi la liberté de revendiquer sa religion et de décider d'assister ou non à des offices religieux, etc. En vertu du principe de laïcité, l'État doit conserver sa neutralité et il ne doit pas s'ingérer dans les questions religieuses (et, par conséquent, dans les communautés et groupes religieux), ni agir en faveur d'une certaine religion ou de la religion en général. Il ne doit pas non plus faire obstacle à l'expression de la religion, imposer un conformisme religieux ou demander la mise en œuvre d'activités religieuses en tant que comportement socialement souhaitable.

Les questions d'éducation religieuse (instruction religieuse, enseignement religieux) doivent relever des décisions et des préoccupations des communautés et groupes religieux, dans le cadre de la liberté de fonder des écoles religieuses à cet effet. Toute forme d'éducation religieuse qui va au-delà de la nature scolaire et neutre de l'enseignement – qui caractérise normalement l'enseignement national public – et qui fait participer l'État à l'organisation de cet enseignement religieux enfreint le principe de laïcité.

Résumé:

Le Parti libéral démocrate de la République de Macédoine avait demandé à la Cour de contrôler la constitutionnalité de l'article 26 de la loi relative à l'enseignement primaire («Journal officiel de la République de Macédoine», n° 103/2008) qui introduisait la possibilité d'un enseignement religieux à l'école primaire en tant que matière facultative.

Le requérant faisait valoir que la disposition contestée était contraire à l'article 19 et à l'amendement VII de la Constitution qui affirment le caractère laïque de l'État, et qu'en conséquence l'éducation religieuse n'était permise que de manière volontaire et en dehors des écoles (publiques) de l'État.

La Cour s'est appuyée sur les dispositions des articles 9, 16.1, 19.1.2, 20, 44, 45 et sur l'amendement VII de la Constitution, ainsi que sur les dispositions pertinentes de la loi relative à l'enseignement primaire et de la loi relative au statut juridique d'une église, d'une communauté religieuse ou d'un groupe religieux («Journal officiel de la République de Macédoine», n° 113/2007) pour faire remarquer que:

- les citoyens de la République de Macédoine sont égaux en libertés et en droits;
- la libre expression de l'appartenance religieuse est reconnue à chacun;
- les communautés et groupes religieux sont séparés de l'État et égaux devant la loi;
- ils sont libres de fonder des écoles religieuses et d'autres institutions sociales et caritatives;
- le droit d'appartenir à une certaine religion implique aussi le droit de ne pas revendiquer son enseignement et le droit de n'appartenir à aucune religion;
- il n'y a aucune religion qui soit privilégiée en tant que religion d'État et aucun privilège n'est reconnu à aucune religion pour quelque motif que ce soit;
- les citoyens jouissent de la liberté d'association pour exercer leur religion sur le fondement de programmes et d'actes qui ne visent pas, entre autres, la haine et l'intolérance religieuses.

La Cour a poursuivi en observant que l'article 19 et l'amendement VII de la Constitution défendent la liberté de religion, tout en instaurant le principe de la séparation de l'État et des communautés religieuses, c'est-à-dire le principe de laïcité. La liberté de religion implique, de par sa nature même, que toute personne est libre, sans ingérence, de choisir sa religion, d'adhérer ou non à une certaine religion ou d'en adopter une autre, ou de n'adhérer à aucune religion. Elle implique aussi la liberté de revendiquer sa religion et de décider d'assister ou non à des offices religieux, etc. En vertu du principe de laïcité, l'État doit conserver sa neutralité et il ne doit pas s'ingérer dans les questions religieuses (et, par conséquent, dans les communautés et groupes religieux), ni agir en faveur d'une certaine religion ou de la religion en général. Il ne doit pas non plus faire obstacle à l'expression de la religion, imposer un conformisme religieux ou demander la mise en œuvre d'activités religieuses en tant que comportement socialement souhaitable.

Les questions d'éducation religieuse (instruction religieuse, enseignement religieux) doivent relever des décisions et des préoccupations des communautés et groupes religieux, dans le cadre de la liberté de fonder des écoles religieuses à cet effet. Toute forme d'éducation religieuse qui va au-delà de la nature scolaire et neutre de l'enseignement – qui caractérise normalement l'enseignement national public – et qui fait participer l'État à l'organisation de cet enseignement religieux enfreint le principe de laïcité.

La Cour a jugé que l'article 26 de la loi offrait l'occasion d'introduire dans l'enseignement primaire une matière où une certaine religion est étudiée et qui présente, sous la forme d'un enseignement religieux, les règles que doivent respecter les membres d'une certaine communauté religieuse. La Cour a tenu compte du fait que les modalités de mise en œuvre de la disposition contestée coïncidaient à tous égards avec cette conclusion. Cette forme d'enseignement religieux découlant d'une possibilité prévue par la loi va au-delà de la nature scolaire et neutre de l'enseignement – qui caractérise normalement l'enseignement national public – et elle fait intervenir l'État dans l'organisation de cet enseignement religieux, malgré le principe susmentionné de séparation de l'Église et de l'État et, dans ce contexte, malgré la liberté qu'ont les communautés religieuses de fonder des écoles religieuses. La Cour a donc jugé que la disposition contestée de la loi était contraire à l'article 19 et à l'amendement VII de la Constitution.

Langues:

Macédonien.



Identification: MKD-2015-1-001

a) «L'ex-République yougoslave de Macédoine» / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 11.02.2015 / **e)** U.br.93/2014 / **f)** / **g)** *Sluzben vesnik na Republika Makedonija* (Journal officiel), 31/2015, 03.03.2015 / **h)** CODICES (macédonien, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

4.9.9.3. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – Opérations de vote – **Déroulement du scrutin.**

4.9.9.4. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – Opérations de vote – **Contrôle de l'identité des électeurs.**

5.2.1.4. Droits fondamentaux – Égalité – Champ d'application – **Élections.**

5.3.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la dignité.**

5.3.41.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droits électoraux – **Liberté de vote.**

5.3.41.4. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droits électoraux – **Scrutin secret.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Élection, vote, secret / Élection, encre électorale, marquage / Élection, procédure électorale, confidentialité.

Sommaire (points de droit):

La pratique consistant à marquer les mains des électeurs par de l'encre visible pour indiquer qu'ils ont voté est inconstitutionnelle car elle porte atteinte au principe d'égalité et au principe du secret du vote ainsi qu'à la dignité, la réputation et la vie privée des intéressés.

Résumé:

I. Dans cette affaire, le requérant avait demandé à la Cour constitutionnelle de contrôler la constitutionnalité des dispositions du Code électoral (ci-après, le «CE») concernant l'utilisation d'une encre électorale afin de marquer de façon apparente le pouce des électeurs pour indiquer qu'ils avaient voté. Le requérant faisait valoir que les dispositions contestées non seulement portaient atteinte au principe d'égalité et au droit de vote mais en outre

opéraient une distinction illégale entre votants et non votants. Le requérant faisait aussi remarquer que cet usage donnait aux partis politiques une possibilité inadmissible et inconstitutionnelle de vérifier si leurs membres avaient agi conformément à la ligne du parti, ce qui portait encore plus atteinte à leur droit de vote.

Le requérant soulignait que le droit de vote devait s'exercer en secret. Non seulement le droit de voter de manière confidentielle fait partie intégrante du droit à des élections libres et équitables mais, en outre, il est le reflet de la liberté de conviction, de conscience, de pensée et d'expression publique que reconnaît la Constitution. En conséquence, le requérant estime que le fait de marquer les votants par de l'encre visible est diamétralement contraire au principe du secret du vote, droit internationalement reconnu par l'article 21.3 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et l'article 25.b du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

II. La Cour a constaté que les dispositions contestées du CE ne respectaient pas la confidentialité du vote des électeurs et ne garantissaient pas l'anonymat de ces derniers. En effet, le marquage du pouce des électeurs était visible par d'autres personnes, qui pouvaient ainsi déterminer si leurs concitoyens avaient exercé ou non leur droit de vote, ce qui est contraire au principe du secret du vote. Ce droit est reconnu aussi par la Déclaration universelle des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui font partie de l'ordre juridique interne car ils ont été ratifiés (article 118 de la Constitution). Conformément à la législation, les principes généraux du patrimoine constitutionnel européen (fondement de toute société véritablement démocratique) sous-tendent le droit de vote en offrant la possibilité d'exprimer son suffrage à l'occasion d'élections générales, directes, égales, libres et secrètes, tenues à intervalles réguliers. La présomption selon laquelle un État est démocratique doit être en faveur de l'incorporation de cette possibilité parce que le droit universel de voter dans une telle société devient un «principe fondamental».

De plus, selon la Cour, le marquage visible du pouce des électeurs ayant voté est contraire à l'article 22.2 de la Constitution, plus précisément en ce qui concerne la dimension passive du caractère secret du droit de vote. En effet, il porte atteinte au secret du droit qu'a le citoyen de décider de participer aux élections ou de s'abstenir, droit qui est reconnu par la Constitution. La Cour a souligné que la liberté de choix comprenait une protection à l'encontre de différentes sortes et formes de pressions visant les citoyens, qu'ils aient voté ou non. Par conséquent, le marquage visible des votants, contrairement aux

citoyens sans marque apparente parce qu'ayant choisi de ne pas voter, n'est pas conforme à la Constitution et à ses principes fondamentaux.

En outre, la Cour a jugé que le marquage visible portait atteinte à la dignité et à la réputation des votants ainsi qu'à leur droit au respect de leur vie privée, ce qui est contraire à l'article 25 de la Constitution. La Cour a souligné que les libertés individuelles étaient des droits et libertés reconnus aux citoyens, confirmés et garantis par la Constitution. Ce qui est essentiel dans le cadre des libertés et droits individuels, c'est le respect de l'intégrité physique et juridique de la personne ainsi que la protection de son honneur et de sa dignité.

Par ces motifs, la Cour a abrogé les parties contestées de l'article 108.2, 108.6 et 108-a.9 du CE et les a déclarées inconstitutionnelles.

Langues:

Macédonien, anglais (traduction assurée par la Cour).



Lettonie

Cour constitutionnelle

Décisions importantes

Identification: LAT-2004-1-003

a) Lettonie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 09.03.2004 / **e)** 2003-16-05 / **f)** Sur la conformité de l'arrêté n° 2-02/57 du Ministre du développement régional et des affaires municipales, en date du 27 mai 2003, sur la suspension de l'application du Règlement contraignant n° 17 du Conseil municipal de Jurmala, en date du 24 octobre 2001, sur le Plan détaillé d'occupation des sols de Jurmala pour le territoire compris entre l'avenue Bulduri, la rue Rotas et les 23^e à 25^e avenues; de l'arrêté n° 2-02/60 du Ministre du développement régional et des affaires municipales, en date du 2 juin 2003, sur la suspension de l'application du Règlement contraignant n° 10 du Conseil municipal de Jurmala, en date du 9 octobre 2002, sur la Confirmation du plan détaillé d'occupation des sols en ce qui concerne le Centre public «Vaivari», ainsi que de l'arrêté n° 2-02/62 du Ministre du développement régional et des affaires municipales sur la suspension de l'application du Règlement contraignant n° 18 du Conseil municipal de Jurmala, en date du 7 novembre 2001, sur la Confirmation du plan détaillé d'occupation des sols en ce qui concerne le lot Bulduri 1001, Jurmala avec l'article 1 de la Constitution (*Satversme*) / **g)** *Latvijas Vestnesis* (Journal officiel), 38 (2986), 10.03.2004 / **h)** CODICES (anglais, letton).

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 3.3. Principes généraux – **Démocratie.**
- 3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique.**
- 3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**
- 3.17. Principes généraux – **Mise en balance des intérêts.**
- 3.18. Principes généraux – **Intérêt général.**
- 4.6.2. Institutions – Organes exécutifs – **Compétences.**
- 4.8.3. Institutions – Fédéralisme, régionalisme et autonomie locale – **Municipalités.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Collectivité locale, règlement, suspension / Bonne administration, principe / Économie procédurale, principe / Bien immobilier, plan d'occupation des sols.

Sommaire (points de droit):

Le principe de sécurité juridique et le principe de bonne administration imposent au Ministre du développement régional et des affaires municipales d'user de son autorité pour suspendre l'application d'un règlement contraignant ou un autre instrument normatif illégal publié par le conseil de district rural, pour autant que le Ministre intervienne dans un délai raisonnable. Cela étant, si l'Administration publique constate une violation des intérêts essentiels de la collectivité, elle a non seulement le droit, mais le devoir d'intervenir. L'élimination d'une violation des intérêts essentiels de la collectivité doit prendre le pas sur le principe de sécurité juridique.

Résumé:

C'est le premier arrêt rendu en application des articles 16.5 et 17.7.1 de la loi sur la Cour constitutionnelle. L'arrêt ne fait aucune observation sur la procédure, mais il traite de questions qui montrent que la Cour saisit toute l'importance de ces types d'affaires très spécifiques.

On a décidé la jonction de trois affaires en une seule, traitant des trois requêtes présentées par le Conseil municipal de Jurmala. Ce dernier avait adopté plusieurs règlements contraignants sur le plan détaillé d'occupation des sols de Jurmala concernant différents territoires. Le Ministre du développement régional et des affaires municipales (ci-après, le «Ministre») avait ultérieurement pris trois arrêtés suspendant l'application desdits règlements, en arguant que lesdits règlements du Conseil de Jurmala contrevenaient aux règles juridiques.

Le Conseil de Jurmala a affirmé que les arrêtés pris par le ministre n'étaient pas conformes aux principes d'un État de droit, et notamment aux principes de confiance légitime, de proportionnalité et de sécurité juridique, qui découlent tous de l'article 1 de la Constitution.

Le requérant a fait valoir que le principe de proportionnalité limitait la liberté d'exécution et l'attitude arbitraire du pouvoir exécutif, et répondait à certains critères. Le requérant a soutenu qu'au regard de ce principe, le ministre n'avait pas correctement évalué l'impact de ses arrêtés sur les droits des particuliers, droits qui découlaient légalement des règlements contraignants de la municipalité dont le ministre avait suspendu l'application.

Le ministre a fait valoir que les plans détaillés d'occupation des sols, confirmés par les règlements de la municipalité suspendus, n'avaient pas été établis conformément à plusieurs dispositions juridiques.

Le ministre a avancé que le principe de sécurité juridique n'avait pas été violé car aucun instrument normatif concernant la planification de l'occupation des sols ne fixait au ministre un délai pour exercer son droit de suspension d'un règlement contraignant ou d'un autre instrument normatif illégal publié par le conseil municipal (conseil de district rural).

La Cour a rappelé que plusieurs principes fondamentaux d'un État de droit, parmi lesquels les principes de proportionnalité et de confiance dans la loi, découlent de la notion de république démocratique, que consacre l'article 1 de la Constitution.

La Cour a souligné que les principes susvisés ont pour fonction principale de protéger les particuliers contre l'utilisation injustifiée de la puissance publique, et que ces principes ne devaient être appliqués que dans la mesure où le permettaient les règles spécifiques applicables aux sujets de droit public. S'agissant des rapports juridiques litigieux, le principe de la confiance dans la loi protège les particuliers qui – parce qu'ils avaient confiance dans la licéité des règlements adoptés par le Conseil – ont exécuté certaines activités. En conséquence, la Cour constitutionnelle, au moment de se prononcer sur la conformité des arrêtés avec la Constitution, doit examiner les questions de savoir:

1. si les arrêtés en question du Ministre sont conformes à la loi; et
2. si la procédure d'établissement et d'adoption des documents du Conseil en question sont conformes aux instruments normatifs.

La Cour a fait observer qu'au sens de la loi sur l'ossature de l'administration publique, il faut entendre par «supervision» le droit pour une institution supérieure ou un responsable de rang supérieur d'examiner la licéité des décisions prises par des institutions inférieures et d'annuler des décisions illégales, ainsi que de prendre un arrêté pour prendre une décision en cas de carence illégale. Ainsi, dans le domaine de la supervision des fonctions autonomes, l'institution désignée par le Conseil des Ministres a le droit de contrôler la licéité des décisions (règlements) publiées par un conseil municipal.

La Cour a estimé qu'à la différence des décisions prises par un sujet de droit public qui s'adressent à des particuliers et dont l'argumentation juridique doit être complète, les relations des personnes morales de droit public doivent être régies par le principe de l'économie procédurale; il s'ensuit que la référence directe ou indirecte à un facteur précédemment mentionné peut être licite.

La Cour a examiné par le menu la question de savoir si chaque instrument du conseil municipal suspendu par le ministre satisfaisait aux exigences de la loi; elle a constaté que les règlements du conseil municipal en question n'étaient pas, en fait, conformes au statut juridique spécifique de la zone protégée des dunes non plus qu'aux principes de l'aménagement du territoire, de la protection de l'environnement et de l'administration publique.

La Cour a déclaré que les arrêtés contestés du ministre étaient conformes à l'article 1 de la Constitution.

Langues:

Letton, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: LAT-2005-1-003

a) Lettonie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 15.02.2005 / **e)** 2004-19-01 / **f)** De la conformité de la section 21.3 du Code de procédure civile avec les articles 1 et 92 de la Constitution de la République de Lettonie (*Satversme*) / **g)** *Latvijas Vestnesis* (Journal officiel), n° 30(3188), 22.02.2005 / **h)** CODICES (letton, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.3.1. Justice constitutionnelle – Compétences – **Étendue du contrôle.**

3.17. Principes généraux – **Mise en balance des intérêts.**

3.19. Principes généraux – **Marge d'appréciation.**

5.3.13.15. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Impartialité.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Récusation, juge, refus, recours / Procédure, économie, principe / Juge, récusation / Procédure civile.

Sommaire (points de droit):

En présence de conflits entre des principes juridiques inscrits dans la Constitution, il convient de les examiner en tenant compte de la situation et des circonstances particulières de l'affaire. Si l'on considère que le règlement portant sur la décision d'un juge de se déporter (récusation) est utile au respect du principe d'impartialité d'un tribunal, ce règlement doit avant tout être différencié de la norme contestée et néanmoins stipuler le respect de l'économie de procédure. Le règlement prévoyant la demande de dessaisissement sur laquelle le juge doit se prononcer est conforme à l'article 92 de la Constitution qui fait état du droit à un procès équitable.

Résumé:

I. La section 21.3 du Code de procédure civile (ci-après, «la norme contestée») stipule que dans une affaire sur laquelle doit statuer un juge siégeant seul, c'est lui-même qui doit se prononcer sur la demande de dessaisissement.

Selon la section 19.4 du Code de procédure civile, une partie à une affaire peut demander le dessaisissement d'un juge si celui-ci ne s'est pas déporté, en exposant les motifs de la récusation. L'obligation de récusation est établie aux paragraphes 2 et 3 de cette section, le premier paragraphe énumérant les cas dans lesquels le juge doit se déporter s'il existe des faits concrets sans rapport avec l'attitude personnelle d'un juge. Selon le paragraphe 4, un juge ne peut intervenir dans le prononcé d'une sentence s'il a un intérêt personnel direct ou indirect dans l'issue de l'affaire, ou s'il existe d'autres circonstances qui font planer un doute justifié sur son objectivité.

Le requérant auteur de la plainte constitutionnelle est la partie défenderesse dans une affaire civile jugée par un juge siégeant seul. Au cours du procès le défendeur a eu un doute sur l'objectivité du juge et demandé son dessaisissement. Le juge ne s'est pas déporté en invoquant la norme contestée. Le requérant estime qu'il y a eu violation de son droit de se défendre devant une juridiction équitable tel que stipulé à l'article 92 de la Constitution (*Satversme*).

II. La Cour constitutionnelle rappelle que les normes en matière des droits de l'homme incorporées dans la Constitution doivent être interprétées en tenant compte des normes figurant dans les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Faisant référence à l'article 6 CEDH, à l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et à la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Cour fait observer qu'il est incontestable que le droit à

une juridiction équitable, garanti par l'article 92 de la Constitution, implique le droit à un tribunal impartial.

La Cour établit que la requête en récusation est subordonnée au devoir d'un juge de se déporter, mais en dehors de cela, le principe de cette obligation légale n'est pas logiquement associé à une procédure d'application en particulier. Il est possible de s'assurer de l'impartialité d'un tribunal de différentes manières, et même sans recourir à la récusation. Le rejet de la requête en récusation peut servir de base à un recours, protégeant ainsi le droit de l'individu à une juridiction impartiale. Ce point de vue est corroboré par un principe primordial: la procédure de dessaisissement établie dans les normes contestées est utile à l'économie de procédure.

La Cour souligne que selon la Recommandation Rec(1995)5 du Conseil de l'Europe concernant «l'instauration de systèmes et procédures de recours en matière civile et commerciale et sur l'amélioration de leur fonctionnement», il est demandé aux États d'étudier la possibilité de «différer le droit de recourir à l'encontre de certains jugements intermédiaires jusqu'au recours contre le jugement de fond».

La Cour rappelle que l'économie de procédure est un élément de l'article 92 de la Constitution. Néanmoins, partant du contexte de la déclaration du requérant, on peut conclure qu'elle s'applique surtout au conflit existant entre le principe d'économie de procédure et celui de l'impartialité du tribunal. Cependant, même dans ce cas, le point de vue du requérant sur le double sens de ce principe est dénué de fondement. Les sciences juridiques reconnaissent qu'en cas de conflit entre des principes juridiques, il convient de les examiner en tenant compte de la situation et des circonstances particulières. Même si l'on considère qu'un règlement portant sur la décision de récusation, qui s'écarterait de la norme contestée, met en avant le respect du principe de l'impartialité d'un tribunal, il faut bien admettre que le bénéficiaire sera proportionnel aux intérêts de l'économie de procédure.

La Cour constitutionnelle ne nie pas la possibilité d'une autre procédure pour statuer sur les requêtes en récusation, cependant, conformément à l'article 19.1 de la loi relative à la Cour constitutionnelle, son devoir est d'examiner la conformité de la norme contestée avec les droits fondamentaux établis dans la Constitution, mais en aucun cas de substituer la liberté d'action du législateur par son point de vue sur une solution plus rationnelle.

La Cour fait observer que selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, les erreurs dues à des décisions d'un tribunal de première instance peuvent être corrigées par l'instance d'appel. La question de la violation du droit à une juridiction équitable sera examinée en considérant la procédure comme un tout incluant la décision de la juridiction d'appel et en tenant compte de son rôle dans la procédure. Selon le Code de procédure civile, l'instance d'appel se prononce sur le fond des affaires, dès lors elle peut rectifier toute erreur du tribunal de première instance.

La Cour déclare la section 21.3 du Code de procédure civile conforme à l'article 92 de la Constitution.

Renvois:

Décisions précédentes de la Cour constitutionnelle:

- n° 2001-10-01, 05.03.2002;
- n° 2001-17-0106, 20.06.2002, *Bulletin* 2002/2 [LAT-2002-2-006];
- n° 2003-04-01, 27.06.2003, *Bulletin* 2003/2 [LAT-2003-2-009];
- n° 2003-08-01, 06.10.2003, *Bulletin* 2003/3 [LAT-2003-3-010];
- n° 2004-06-01, 11.10.2004;
- n° 2004-10-01, 17.01.2005, *Bulletin* 2005/1 [LAT-2005-1-001].

Décisions d'autres Cours constitutionnelles:

- Cour constitutionnelle d'Allemagne, *BVerfGE* 90, 145 (182).

Cour européenne des Droits de l'Homme:

- *Adolf c. Autriche*, n° 8269/78, 26.03.1982, série A, n° 49;
- *Edwards c. Royaume-Uni*, n° 13071/87, 16.12.1992, série A, n° 247-B;
- *De Cubber c. Belgique*, n° 9186/80, 26.10.1984, série A, n° 86;
- *Helmers c. Suède*, n° 11826/85, 29.19.1991, série A, n° 212-A;
- *Ekbatani c. Suède*, n° 10563/83, 26.05.1988, série A, n° 134.

Langues:

Letton, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: LAT-2008-2-002

a) Lettonie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 17.01.2008 / **e)** 2007-11-03 / **f)** Conformité de la partie du plan d'occupation des sols de Riga pour 2006-2018 concernant le territoire du port franc de Riga avec l'article 115 de la *Satversme* (Constitution) de la République de Lettonie / **g)** *Latvijas Vestnesis* (Journal officiel), n° 12(3796), 23.01.2008 / **h)** CODICES (letton, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.2.2.2. Justice constitutionnelle – Saisine – Demande émanant d'une personne ou de groupements privés – **Personne morale à but non lucratif.**

1.3.5.8. Justice constitutionnelle – Compétences – Objet du contrôle – **Normes d'entités fédérées ou régionales.**

1.4.4. Justice constitutionnelle – Procédure – **Épuisement des voies de recours.**

2.1.1.3. Sources – Catégories – Règles écrites – **Droit de l'Union européenne.**

3.9. Principes généraux – **État de droit.**

3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique.**

3.17. Principes généraux – **Mise en balance des intérêts.**

3.19. Principes généraux – **Marge d'appréciation.**

4.14. Institutions – **Activités et missions assignées à l'État par la Constitution.**

5.1.1.5.2. Droits fondamentaux – Problématique générale – Bénéficiaires ou titulaires des droits – Personnes morales – **Personnes morales de droit public.**

5.5.1. Droits fondamentaux – Droits collectifs – **Droit à l'environnement.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Plan d'occupation des sols / Territoire protégé / Environnement, protection / Environnement, impact, évaluation / Précaution, principe.

Sommaire (points de droit):

Le droit de vivre dans un environnement sain est d'application directe. Toute personne a le droit de saisir la justice en raison d'un acte (ou d'une omission) de la part d'un sujet de droit public qui a porté atteinte à ses droits et intérêts légitimes. Ces droits individuels découlent de la spécificité du droit de l'environnement.

Le droit à un environnement sain comprend trois éléments d'ordre procédural – premièrement, le droit d'accès aux informations concernant l'environnement;

deuxièmement, le droit de participer à la prise de décisions en matière d'environnement; et, troisièmement, le droit d'accès à la justice en matière d'environnement. Ces éléments d'ordre procédural font partie de l'obligation qui incombe à l'État d'assurer aux générations futures un environnement sain.

Les objectifs et les tâches auxquels doit faire face la société moderne ne peuvent être atteints ou réalisés que par une étroite collaboration entre l'État, les collectivités locales, les organisations non gouvernementales et le secteur privé. En conséquence, le terme «l'État» doit être interprété ici comme incluant les collectivités locales et autres organes de puissance publique qui ont pour devoir, parallèlement aux services de l'Administration, de protéger le droit universel de vivre dans un environnement sain.

Les personnes morales de droit privé, et non pas seulement les particuliers, ont manifestement des droits en matière d'environnement.

Les collectivités locales jouissent, en vertu de la législation, d'un large pouvoir d'appréciation en ce qui concerne l'aménagement du territoire. Ce pouvoir n'est cependant pas illimité. Les principes de l'aménagement du territoire et les principes généraux doivent servir de lignes directrices pour la liberté d'action dans le domaine de l'aménagement du territoire. L'objectif d'un plan d'occupation des sols est d'assurer le développement économique et la préservation des intérêts sociaux et culturels, ainsi que la protection de l'environnement. Le contenu d'un plan d'occupation des sols doit être déterminé en tenant compte des limites du pouvoir d'appréciation des collectivités locales et de l'objectif du plan lui-même qui est d'assurer la protection coordonnée des intérêts économiques, environnementaux, sociaux et culturels.

Bien que, dans certains cas, la Cour constitutionnelle puisse ou même doive aller au-delà de la stricte formulation d'une requête afin d'assurer la protection effective de droits individuels et l'exécution d'une décision de justice, l'évaluation de la constitutionnalité de tels actes, qui ne sont pas soumis à un contrôle juridictionnel dans l'affaire en question, serait contraire aux principes procéduraux de la Cour constitutionnelle.

Conformément au principe de précaution, la protection de l'environnement ne se limite pas à la prévention des dommages. Il est souvent impossible de remettre un site dans son état antérieur une fois qu'un dommage s'est produit. Le principe de précaution vise à réduire le plus possible les

éventuels effets négatifs futurs. Il faut pour cela évaluer et supprimer les risques potentiels à un stade précoce des activités ou de la prise de décisions. Cela est tout à fait justifié du point de vue économique, car il est généralement bien plus onéreux de réparer que de prévenir des dommages à l'environnement. La référence au principe de précaution garantit la prévention des risques potentiels à un stade précoce.

Le principe de la prééminence du droit, principe fondamental d'un État de droit, prévoit que les lois doivent être prévisibles et claires ainsi que suffisamment stables et constantes. En conséquence, une disposition légale doit être suffisamment stable pour permettre aux particuliers de faire des projets à long terme ainsi que de prendre des décisions à court terme.

Dès la ratification du traité relatif à l'adhésion de la Lettonie à l'Union européenne, le droit de l'Union européenne est devenu partie intégrante de l'ordre juridique letton. En conséquence, les normes juridiques de l'Union européenne et l'interprétation qui en est donnée par la jurisprudence de la Cour européenne de justice doivent être prises en compte dans l'application du droit national.

Résumé:

I. L'association «Coalition pour la protection de la nature et du patrimoine culturel» avait introduit un recours constitutionnel, affirmant qu'une partie du plan d'occupation des sols concernant le territoire du port franc de Riga était contraire à l'article 115 de la Constitution.

La requérante faisait valoir que la mise en œuvre du plan avait déjà occasionné plusieurs violations du droit procédural et matériel. Si ce plan devait rester en vigueur, l'environnement risquerait de subir des dommages irréversibles. Des activités qui se déroulaient déjà dans le port franc de Riga étaient illégales tant que l'évaluation stratégique requise par la législation n'avait pas été effectuée.

II. La Cour constitutionnelle a jugé qu'une évaluation stratégique était indispensable à l'adoption des documents relatifs à l'aménagement du territoire. L'évaluation stratégique du plan était viciée par un manquement manifeste aux règles de procédure. La Cour a estimé en conséquence que la partie du plan d'occupation des sols de la ville de Riga pour 2006-2018 concernant le territoire du port franc de Riga constituait une violation de l'article 115 de la Constitution de la République de Lettonie. Elle était nulle depuis la date de son entrée en vigueur.

Renvois:

Cour constitutionnelle:

- n° 2000-03-01, 30.08.2000, *Bulletin* 2000/3 [LAT-2000-3-004];
- n° 2000-07-0409, 03.04.2001, *Bulletin* 2001/1 [LAT-2001-1-002];
- n° 2001-07-0103, 05.12.2001;
- n° 2001-12-01, 19.03.2002, *Bulletin* 2002/1 [LAT-2002-1-004];
- n° 2002-04-03, 22.10.2002, *Bulletin* 2002/3 [LAT-2002-3-008];
- n° 2002-14-04, 14.02.2003, *Bulletin* 2003/1 [LAT-2003-1-002];
- n° 2003-16-05, 09.03.2004, *Bulletin* 2004/1 [LAT-2004-1-003];
- n° 2004-18-0106, 13.05.2005, *Bulletin* 2005/2 [LAT-2005-2-005];
- n° 2005-10-03, 14.12.2005;
- n° 2005-12-0103, 16.12.2005;
- n° 2006-09-03, 08.02.2007;
- n° 2006-38-03, 26.04.2007;
- n° 2007-12-03, 21.12.2007;
- n° 2007-13-03, 19.12.2007.

Cour européenne des Droits de l'Homme:

- *Hatton et autres c. Royaume-Uni*, n° 36022/97, 02.10.2001, paragraphe 97.

Cour de Justice des Communautés européennes:

- C-44/95, *Regina c. Secrétaire d'État de l'environnement* [1996] ECR I-03805;
- C-3/96, *Commission c. Pays-Bas* [1998] ECR I-3031;
- C-180/96, *Royaume-Uni c. Commission* [1998] ECR I-2265;
- C-371/98, *The Queen c. Secrétaire d'État de l'Environnement, du Transport et des Régions, ex parte First Corporate Shipping Ltd.* [2000] ECR I-9235;
- C-67/99, *Commission c. Irlande* [2001] ECR I-5757;
- C-127/02, *Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee, Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels c. Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij* [2004] ECR I-7405;
- C-6/04, *Commission c. Royaume-Uni* [2005] ECR I-9017.

Langues:

Letton, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: LAT-2009-3-005

a) Lettonie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 21.12.2009 / **e)** 2009-43-01 / **f)** Conformité avec les articles 1 et 109 de la Constitution de la République de Lettonie de l'article 2.1 de la loi relative aux pensions et aux allocations versées par l'État entre 2009 et 2012 et conformité avec les articles 1, 91, 105 et 109 de la Constitution de la République de Lettonie de l'article 3.1 de la loi susmentionnée / **g)** *Latvijas Vestnesis* (Journal officiel), 22.12.2009, n° 201(4187) / **h)** CODICES (letton, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 1.6. Justice constitutionnelle – **Effets des décisions.**
- 1.6.6. Justice constitutionnelle – Effets des décisions – **Exécution.**
- 2.1.1.4.4. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Convention européenne des Droits de l'Homme de 1950.**
- 2.1.1.4.9. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966.**
- 3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs.**
- 3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique.**
- 3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**
- 3.17. Principes généraux – **Mise en balance des intérêts.**
- 3.18. Principes généraux – **Intérêt général.**
- 3.19. Principes généraux – **Marge d'appréciation.**
- 3.21. Principes généraux – **Égalité.**
- 4.5.2.3. Institutions – Organes législatifs – Compétences – **Délégation à un autre organe législatif.**
- 5.1.4. Droits fondamentaux – Problématique générale – **Limites et restrictions.**
- 5.2.1.3. Droits fondamentaux – Égalité – Champ d'application – **Sécurité sociale.**
- 5.3.39. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit de propriété.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Pension, réduction / Pension, montant / Solidarité, principe / But légitime / Budget.

Sommaire (points de droit):

Les dispositions de la Constitution ne confèrent pas le droit à un montant précis de prestations de sécurité sociale et l'État doit s'abstenir de toute ingérence excessive dans les finances de ses citoyens. Le montant des prestations de sécurité sociale accordées par l'État peut varier en fonction du montant des fonds dont celui-ci dispose. Néanmoins, les droits fondamentaux consacrés par la Constitution sont juridiquement contraignants pour le législateur, indépendamment de la situation économique de l'État.

En statuant sur l'opportunité, la Cour constitutionnelle ne peut pas remplacer le législateur et présenter des décisions politiques plus opportunes ou donner des conseils quant à l'affectation des crédits inscrits au budget de l'État.

Dans une situation où il dispose de ressources financières extrêmement limitées, l'État jouit d'une certaine liberté d'action pour modifier les conditions du versement des pensions – dans le but de maintenir un système équitable d'assurance sociale.

Les décisions de principe concernant l'obtention d'un prêt international et les modalités et conditions de celui-ci constituent une question importante pour l'État et la vie publique. Conformément à la procédure établie par la Constitution, de telles décisions doivent être prises par le législateur lui-même.

Le montant des pensions que perçoivent les retraités actifs peut être restreint, compte tenu des revenus qu'ils perçoivent grâce à leur emploi.

Résumé:

La question litigieuse en l'espèce concernait une réduction de 10 % des pensions de vieillesse et de retraite accordées en vertu de la réglementation en vigueur et une réduction de 70 % des pensions de vieillesse et de retraite des retraités actifs.

La Cour constitutionnelle était chargée de déterminer s'il y avait eu violation des droits de certaines personnes en matière de sécurité sociale ainsi que du principe de sécurité juridique.

La Cour a conclu que le montant des prestations de sécurité sociale versées pouvait être modifié en cas de changement de la situation financière de l'État, et que l'État avait donc le droit de réduire le montant des prestations de sécurité sociale en cas de diminution du montant des ressources financières publiques. Cependant, quelle que soit la situation

économique de l'État, les droits fondamentaux de toute personne qui sont consacrés par la Constitution sont juridiquement contraignants pour le législateur.

La Cour a indiqué que le système de retraite devait être durable, si bien qu'il devait tenir compte non seulement des bénéficiaires actuels de pensions mais aussi de la nécessité d'assurer la sécurité des générations ultérieures.

La situation économique influait sur la stabilité du budget spécial consacré à l'assurance sociale. En conséquence, la durabilité du budget social était menacée.

Dans sa jurisprudence antérieure, la Cour avait conclu que la réduction des pensions pouvait avoir un objectif légitime – la résolution des problèmes financiers auxquels se heurtait le budget social. Le parlement et le Conseil des ministres étaient donc tenus d'agir de manière à assurer la protection sociale à long terme de la société.

Les économies réalisées dans le budget social grâce à la diminution des pensions sont conformes aux conséquences d'une récession économique; il s'agit là d'un moyen d'atteindre un objectif légitime.

En évaluant la conformité des normes avec le principe de proportionnalité, la Cour constitutionnelle a examiné des avis du parlement et du Conseil des ministres concernant le fait que les diminutions des pensions soient liées à des impératifs fixés par des créanciers internationaux. La Cour a indiqué que des obligations financières internationales ne sauraient servir d'argument en faveur de la restriction de droits fondamentaux. En outre, le Conseil des ministres ne pouvait pas conclure un tel accord sans y avoir été dûment autorisé par le parlement.

Les éléments présentés en l'espèce révélaient des lacunes dans la préparation du budget social. Le déficit budgétaire était accru par plusieurs décisions inconsidérées qui auraient aussi un impact sur les futurs retraités.

En évaluant la proportionnalité des normes, la Cour s'est demandé si, lorsque les différentes solutions possibles avaient été envisagées, c'était la solution la moins sévère qui avait été retenue. La législation avait été adoptée en urgence et elle s'appliquait à tous les retraités, sans aucune possibilité d'analyser ses répercussions sur les différentes catégories de retraités.

Le parlement n'avait pas non plus tenu compte du fait que les retraités constituent au sein de la société un groupe qui a besoin d'une protection particulière. Les droits des retraités en matière de sécurité sociale

n'ont pas été respectés, même pendant la période de croissance économique, car l'absence d'uniformité des revenus et le risque de pauvreté des personnes âgées se sont aussi accrues pendant cette période.

En outre, l'État est tenu d'assurer un niveau minimum de sécurité sociale. Par conséquent, en suspendant provisoirement le versement des pensions, l'État aurait dû accorder une protection particulière aux retraités qui perçoivent des pensions inférieures à ce minimum et qui pourraient avoir besoin de demander une aide sociale. Dans son arrêt, la Cour constitutionnelle a suggéré des méthodes qui pourraient être appliquées pour déterminer les catégories de retraités dont les pensions ne peuvent pas être diminuées, même provisoirement.

Étant donné que le législateur n'a pas procédé à l'évaluation d'autres possibilités et qu'il n'a pas adopté une solution moins sévère, la Cour a jugé que les normes contestées n'étaient pas conformes à la Constitution.

La Cour a aussi évalué le respect du principe de sécurité juridique. Le législateur n'avait prévu ni une période transitoire ni une indemnisation. La Cour a donc conclu qu'un juste équilibre n'avait pas été établi entre les intérêts de la société et ceux des retraités en question.

La Cour constitutionnelle a déclaré les dispositions contestées nulles à compter de la date de leur adoption. Les réductions de pensions prendraient fin le 1^{er} mars 2010 au plus tard. Le parlement s'est vu ordonner d'établir une procédure de compensation de ces réductions pour le 1^{er} mars 2010 au plus tard.

Renvois:

Cour constitutionnelle:

- n° 2000-08-0109, 13.03.2001; *Bulletin* 2001/1 [LAT-2001-1-001];
- n° 2001-02-0106, 26.06.2001; *Bulletin* 2001/2 [LAT-2001-2-003];
- n° 2001-11-0106, 25.02.2002; *Bulletin* 2002/1 [LAT-2002-1-003];
- n° 2001-12-01, 19.03.2002; *Bulletin* 2002/1 [LAT-2002-1-004];
- n° 2002-04-03, 22.10.2002; *Bulletin* 2002/3 [LAT-2002-3-008];
- n° 2003-05-01, 29.10.2003; *Bulletin* 2003/3 [LAT-2003-3-011];
- n° 2003-14-01, 04.12.2003;
- n° 2004-21-01, 06.04.2005;
- n° 2005-08-01, 11.11.2005;
- n° 2006-04-01, 08.11.2006;
- n° 2006-13-0103, 04.01.2007;

- n° 2007-01-01, 08.06.2007; *Bulletin* 2007/3 [LAT-2007-3-004];
- n° 2007-03-01, 18.10.2007; *Bulletin* 2007/3 [LAT-2007-3-005];
- n° 2007-04-03, 09.10.2007;
- n° 2007-23-01, 03.04.2008;
- n° 2007-24-01, 09.05.2008; *Bulletin* 2008/2 [LAT-2007-2-003];
- n° 2009-08-01, 26.11.2009; *Bulletin* 2007/3 [LAT-2007-3-005].

Cour européenne des Droits de l'Homme:

- *Lithgow c. Royaume-Uni*, n°s 9006/80 9262/81 9263/81, 9006/80 9262/81 9263/81 9265/81 9266/81 9313/81 9405/81, 08.07.1986, paragraphes 120-122;
- *Guillemin c. France*, n° 19632/92, 02.09.1998, paragraphe 24;
- *Jucys c. Lituanie*, n° 5457/03, 08.01.2008, paragraphes 37 et 39;
- *Stec et autres c. Royaume-Uni*, n°s 65731/01 et 65900/01, 12.04.2006, paragraphe 51;
- *Moskal c. Pologne*, n° 10373/05, 15.09.2009, paragraphe 61;
- *Kjartan Ásmundsson c. Islande*, n° 60669/00, 30.03.2005, paragraphe 39.

Langues:

Letton, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: LAT-2010-2-002

a) Lettonie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 13.05.2010 / **e)** 2009-94-01 / **f)** La conformité de la partie de la première phrase du paragraphe 1 des dispositions transitoires de la loi relative à la nationalité qui précise «si l'enregistrement a lieu avant le 1^{er} juillet 1995» et de la deuxième phrase dudit paragraphe avec les articles 1 et 2 de la Constitution de la République de Lettonie, ainsi qu'avec le Préambule de la Déclaration du 4 mai 1990 du Soviet suprême de la République socialiste soviétique de Lettonie «Sur le rétablissement de l'indépendance de la République de Lettonie» / **g)** *Latvijas Vestnesis* (Journal officiel), n° 77(4269), 18.05.2010 / **h)** CODICES (letton, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

2.3.6. Sources – Techniques de contrôle – **Interprétation historique.**

3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique.**

3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**

3.19. Principes généraux – **Marge d'appréciation.**

5.3.8. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la citoyenneté ou à la nationalité.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Nationalité, double / Occupation, conséquences / Occupation, durée / Citoyenneté, privation / Indépendance, État / Citoyenneté, continuité, principe / Annexion / Capacité juridique, État / Représentants diplomatiques / Question politique, contrôle / État, continuité.

Sommaire (points de droit):

La double nationalité acquise dans les conditions d'occupation d'un État ne saurait être considérée comme illégale.

En vertu du principe de la continuité de la nationalité, l'État a l'obligation légale de rétablir dans leurs droits, autant que possible, les citoyens qui en bénéficiaient avant l'occupation illégale du pays. En même temps, il y a lieu de relever que, dans le contexte de la doctrine de la continuité, l'État n'est pas tenu d'enregistrer en tant que citoyens toutes les personnes qui étaient ses ressortissants avant qu'il ne perde *de facto* son indépendance, ainsi que les descendants desdites personnes.

L'adoption des dispositions légales relatives à la nationalité a un aspect politique qui détermine indirectement les limites du contrôle que peut effectuer la Cour constitutionnelle.

Résumé:

I. La requérante, la section du contentieux administratif du Sénat de la Cour suprême, faisait valoir que la disposition contestée n'était pas conforme à l'article 1 de la Constitution selon lequel la Lettonie est une république démocratique indépendante et qui consacre la doctrine de la continuité de l'État de Lettonie.

II. La Cour prend acte du fait que la loi relative à la nationalité en vigueur *de jure* pendant l'occupation de la Lettonie s'imposait aux personnes qui émigraient de Lettonie. La loi interdisait la double nationalité et prévoyait que toute personne obtenant la nationalité d'un autre État perdrait sa nationalité lettone. La Cour constitutionnelle relève toutefois que la loi n'a pas pu

être appliquée de manière systématique. Les actes des diplomates lettons pendant l'occupation étaient la seule expression du statut d'État de la Lettonie, la seule manifestation de la capacité juridique de l'État letton. En conséquence, conformément à la doctrine de la continuité de l'État, le législateur est tenu de respecter l'usage instauré par les diplomates à l'étranger pendant l'occupation.

Pendant l'occupation, les représentations diplomatiques lettonnes autorisaient les personnes qui avaient obtenu une autre nationalité à conserver leur passeport letton. À cette époque, les représentations diplomatiques lettonnes devaient s'efforcer, dans la mesure du possible, de préserver le statut d'État de la Lettonie; en conséquence, l'application systématique de la loi relative à la nationalité était impossible, si bien que la double nationalité acquise pendant l'occupation ne saurait être considérée comme illégale.

Lorsque la Lettonie a recouvré son indépendance, il a fallu rétablir les droits des citoyens lettons. Cela a été fait par l'instauration d'une procédure d'enregistrement. En effet, au début des années 90, les citoyens lettons qui vivaient soit en Lettonie soit à l'étranger devaient se faire enregistrer à l'état civil. La Cour reconnaît que toute personne qui avait la nationalité lettone avant l'occupation, quel que soit son lieu de résidence, était considérée comme un ressortissant letton. Cependant, le législateur ne pouvait pas imposer délibérément et unilatéralement la nationalité lettone en faisant fi des relations de l'intéressé avec d'autres États. La libre volonté d'une personne est particulièrement importante lorsque des droits sont rétablis en matière de nationalité. C'est pourquoi l'obligation d'enregistrement était justifiée.

Les citoyens lettons qui vivaient à l'étranger avaient la possibilité de se faire enregistrer avant une certaine date et de conserver une autre nationalité. Bien que la loi de 1994 relative à la nationalité prévoie moins d'un an pour se faire enregistrer, le délai devrait commencer à courir à compter de 1991, année où le Conseil/Soviet suprême a adopté la résolution relative au rétablissement des droits des citoyens lettons. Cette résolution autorisait les intéressés à conserver leur double nationalité. Par conséquent, la durée totale du délai a été d'environ trois ans et demi. Il n'y a donc pas lieu de faire valoir que les personnes qui souhaitaient obtenir leur réintégration dans la nationalité lettone n'avaient pas la possibilité de se faire enregistrer.

La Cour fait observer que, lorsqu'il a adopté la loi relative à la nationalité, le parlement a décidé de respecter le principe historique de l'interdiction de la double nationalité. La disposition contestée prévoit un régime juridique particulier pour les personnes qui ont

été forcées de quitter la Lettonie et ont obtenu la nationalité d'un autre État pendant l'occupation. En s'efforçant d'éliminer les conséquences négatives dues à l'occupation, le parlement a prévu un mécanisme destiné à assurer une transition aussi équitable que possible.

En conséquence, la Cour constitutionnelle considère que la disposition contestée est conforme à la Constitution ainsi qu'à la doctrine de la continuité de l'État.

La Cour constitutionnelle juge que les questions qui concernent la double nationalité relèvent de la compétence du législateur plutôt que de la justice. Selon la pratique établie de l'État, la double nationalité a toujours été considérée comme un phénomène indésirable. Il ressort du droit international et de la doctrine que la double nationalité est une question qui relève plutôt du domaine politique que du contentieux. En conséquence, la question de la possibilité de reconnaître la double nationalité doit être tranchée par le législateur ou par le corps électoral.

Renvois:

Cour constitutionnelle:

- 04-03(98), 10.06.1998; *Bulletin* 1998/2 [LAT-1998-2-004];
- 04-07(99), 24.03.2000; *Bulletin* 2000/1 [LAT-2000-1-001];
- 2005-12-0103, 16.12.2005;
- 2006-04-01, 08.11.2006;
- 2007-07-01, 21.08.2007;
- 2007-10-0102, 29.11.2007; *Bulletin* 2008/2 [LAT-2008-2-001].

Langues:

Letton, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: LAT-2012-1-002

a) Lettonie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 03.02.2012 / **e)** 2011-11-01 / **f)** Conformité du sous-programme 23.00.00 de la loi «relative au budget de l'État pour 2011» avec l'article 1 de la Constitution / **g)** *Latvijas Vestnesis* (Journal officiel), 07.02.2011, n° 21(4624) / **h)** CODICES (letton, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 1.3.1. Justice constitutionnelle – Compétences – **Étendue du contrôle.**
 1.3.4.12. Justice constitutionnelle – Compétences – Types de contentieux – **Conflits de lois.**
 3.9. Principes généraux – **État de droit.**
 3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Procédure législative / Budget, de l'État.

Sommaire (points de droit):

Le budget de l'État, en tant que plan de gouvernement, doit être considéré comme un acte normatif externe approuvé par une procédure législative établie.

Une loi est un acte juridique adopté conformément à une procédure établie par la Constitution. Cette définition de la loi concerne à la fois le sens matériel et le sens formel du terme.

Si le contrôle de la Cour constitutionnelle s'exerçait uniquement à l'égard des normes juridiques considérées comme des lois au sens formel et matériel, cela menacerait la garantie de la priorité générale dont bénéficient les normes importantes au regard de la Constitution. Cette restriction limiterait aussi la compétence de la Cour constitutionnelle, aboutissant à des cas dans lesquels des personnes se verraient nier leurs droits fondamentaux.

Le financement établi par le budget de l'État est une question qui relève du processus décisionnel politique. La Cour constitutionnelle ne peut pas contrôler le montant du budget parce qu'elle ne peut pas réévaluer des mesures prises par le gouvernement et le parlement qui ont été élaborées et adoptées sur la base d'une évaluation ou de prévisions économiques concernant les questions économiques de l'État.

Tant que la résolution des questions liées au budget de l'État n'enfreint pas le principe de la séparation des pouvoirs, notamment en refusant à une institution constitutionnelle la possibilité d'exercer les tâches ou les fonctions qui lui ont été dévolues par la Constitution, le gouvernement et le parlement jouissent de la liberté d'établir des prévisions et de prendre des décisions en la matière.

Pour déterminer le budget de l'État, il est indispensable d'assurer l'équilibre à long terme entre les possibilités financières de l'État et le bien-être de l'ensemble de la société.

Résumé:

I. À l'article 12.4 de la loi «relative aux routes», le législateur fixait un certain montant de ressources à utiliser pour un programme de financement de routes par l'État. Cette disposition prévoyait que la subvention ne pouvait être ni inférieure aux recettes du budget de l'État, prévues pour l'année en question, provenant de la taxe annuelle sur les véhicules, ni inférieure à 80 % des recettes que le budget de l'État prévoyait de tirer de l'excédent de la taxe sur les produits pétroliers, ni inférieure à la subvention accordée l'année précédente. Or la disposition contestée de la loi «relative au budget de l'État pour 2011» prévoyait que le financement des routes par l'État se verrait accorder en 2011 des ressources d'un montant de 80 675 980 lats pour faire face à ses dépenses, alors qu'il était prévu que les recettes provenant de l'excédent de la taxe sur les produits pétroliers soient d'un montant de 220 200 000 lats.

Selon les requérants (vingt membres du parlement), le paragraphe contesté portait atteinte au principe de la prééminence du droit et au principe du respect des attentes légitimes tant des entrepreneurs qui participent aux appels d'offres concernant la reconstruction et la construction de routes que des automobilistes qui achètent des produits pétroliers et paient un excédent de taxes.

II. Depuis le 1^{er} janvier 2012, la disposition contestée n'est plus en vigueur, mais la Cour constitutionnelle n'a pas classé l'affaire. Elle a considéré qu'il s'agissait d'une question de droit constitutionnel importante et que sa décision pourrait jouer un rôle important s'agissant d'assurer à l'avenir le principe de la prééminence du droit pour la préparation, l'élaboration et l'adoption du budget de l'État.

La Cour constitutionnelle s'est affirmée compétente pour apprécier si, dans le cadre de l'élaboration et de l'adoption du budget de l'État, les institutions constitutionnelles avaient respecté les principes du respect des attentes légitimes et de la prééminence du droit.

La Cour constitutionnelle a estimé que la disposition contestée ne créait aucune attente légitime pour les particuliers et que les entrepreneurs ne jouissaient d'aucun droit subjectif de demander à l'administration de l'État l'organisation d'une certaine procédure d'appel d'offres ou l'exécution de certains travaux ou

l'instauration d'une certaine rémunération. De même, la disposition contestée ne créait, pour les automobilistes achetant des produits pétroliers, aucune attente légitime concernant l'affectation d'une certaine partie des ressources budgétaires à l'entretien des routes. Il ne résulte pas de la Constitution que le législateur serait dans l'obligation de prendre en charge, au moyen des recettes tirées d'une certaine sorte de taxe, les dépenses exposées dans un certain domaine.

La Cour s'est aussi demandé si la procédure prévue pour l'élaboration du budget avait bien été respectée et si les organes du pouvoir qui participaient à l'élaboration du budget avaient l'obligation d'assurer la compatibilité de la disposition contestée avec l'article 12.4 de la loi «relative aux routes».

La Cour a indiqué qu'en 2009, alors que la situation économique de l'État se dégradait rapidement, les pouvoirs publics avaient été contraints de réviser de toute urgence la méthodologie applicable à l'élaboration du budget et d'équilibrer ce dernier en réduisant les ressources en fonction de ce qui était réalisable pour faire face aux dépenses prévues. Cela signifiait que le législateur avait l'obligation d'introduire des amendements dans des actes normatifs, en établissant le financement nécessaire pour faire face aux dépenses prévues afin d'assurer le respect du principe de la prééminence du droit. Cela ne dispensait pas le gouvernement de l'obligation de veiller à ce qu'il n'y ait pas d'incompatibilité entre les normes juridiques en vigueur et le projet de budget de l'État.

La Cour a fait remarquer qu'il y avait eu un manque de coopération entre le gouvernement et le parlement pour assurer le principe de la prééminence du droit au moment de l'adoption de la loi «relative au budget de l'État pour 2011», bien que la procédure officielle d'adoption du projet du budget de l'État ait été respectée.

La Cour a néanmoins estimé qu'il n'y avait aucune raison de conclure que l'absence de conformité de la disposition contestée avec l'article 12.4 de la loi «relative aux routes» aurait privé une institution constitutionnelle de sa capacité à s'acquitter de ses obligations et fonctions établies par la Constitution.

La Cour a conclu que les institutions constitutionnelles n'avaient pas enfreint arbitrairement les règles de procédure applicables à l'adoption de la disposition contestée. Le financement établi par la disposition contestée atteste que, dans ce cas particulier, l'équilibre entre les possibilités financières de l'État et la nécessité d'assurer le bien-être de la société a été respecté. De même, les subventions

accordées pour financer les routes de l'État dans le cadre de la disposition contestée n'ont fait peser aucune menace considérable sur les intérêts de la société ni de l'État.

Renvois:

Cour constitutionnelle:

- n° 04-03(98), 10.06.1998;
- n° 03-04(98), 13.07.1998, *Bulletin* 1998/2 [LAT-1998-2-005];
- n° 01-05(98), 27.11.1998, *Bulletin* 1998/3 [LAT-1998-3-007];
- n° 04-03(99), 09.07.1999, *Bulletin* 1999/2 [LAT-1999-2-003];
- n° 03-05(99), 01.10.1999, *Bulletin* 1999/3 [LAT-1999-3-004];
- n° 04-06(99), 05.04.2000;
- n° 2001-06-03, 22.02.2002, *Bulletin* 2002/1 [LAT-2002-1-002];
- n° 2005-12-0103, 16.12.2005;
- n° 2006-04-01, 08.11.2006;
- n° 2007-03-01, 18.10.2007, *Bulletin* 2007/3 [LAT-2007-3-005];
- n° 2007-10-0102, 10.05.2010, *Bulletin* 2008/2 [LAT-2008-2-001];
- n° 2007-15-01, 12.02.2008;
- n° 2008-35-01, 07.04.2009, *Bulletin* 2009/2 [LAT-2009-2-002];
- n° 2009-08-01, 26.11.2009;
- n° 2009-11-01, 18.01.2010, *Bulletin* 2010/2 [LAT-2010-2-001];
- n° 2009-42-0103, 17.02.2010;
- n° 2009-43-01, 21.12.2009, *Bulletin* 2009/3 [LAT-2009-3-005];
- n° 2010-06-01, 25.10.2010, *Bulletin* 2011/1 [LAT-2011-1-001];
- n° 2010-22-01, 27.01.2011;
- n° 2010-40-03, 11.01.2011, *Bulletin* 2011/2 [LAT-2011-2-003];
- n° 2010-51-01, 14.03.2011;
- n° 2011-44-01, 20.12.2010;
- n° 2011-03-01, 19.12.2011;
- n° 2011-05-01, 03.11.2011.

Langues:

Letton, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: LAT-2013-3-005

a) Lettonie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 18.12.2013 / **e)** 2013-06-01 / **f)** Conformité de l'article 23.5.2 et 23¹.1 de la loi relative aux référendums nationaux, aux initiatives législatives et aux initiatives de citoyens européens avec l'article 1 de la Constitution / **g)** *Latvijas Vestnesis* (Journal officiel), 20.12.2013, n° 250(5026) / **h)** CODICES (letton, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 3.1. Principes généraux – **Souveraineté.**
- 3.3.2. Principes généraux – Démocratie – **Démocratie directe.**
- 3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs.**
- 3.9. Principes généraux – **État de droit.**
- 3.19. Principes généraux – **Marge d'appréciation.**
- 4.7.9. Institutions – Organes juridictionnels – **Juridictions administratives.**
- 4.9.1. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – **Organe compétent pour l'organisation et le contrôle du vote.**
- 4.9.2. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – **Référendums et autres instruments de démocratie directe.**
- 4.9.2.1. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – Référendums et autres instruments de démocratie directe – **Admissibilité.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Pouvoir constitutionnel / Initiative législative / Juridiction administrative, compétence.

Sommaire (points de droit):

Lorsqu'il établit la procédure applicable aux référendums nationaux et à la mise en œuvre d'initiatives législatives en matière électorale, le législateur jouit d'un pouvoir discrétionnaire dans la mesure où il n'est pas limité par des dispositions constitutionnelles. Il a également toute latitude pour choisir, à partir d'un certain nombre de lois, la loi dans laquelle sera insérée la disposition correspondante, ainsi qu'en ce qui concerne les questions liées à la technique législative dans le cadre d'une seule et même loi.

Un projet de loi ne saurait être considéré comme parfaitement élaboré en ce qui concerne sa teneur si:

1. il envisage de régler des questions qui ne doivent pas du tout être régies par la loi;

2. il serait incompatible, s'il était adopté, avec les dispositions, principes et valeurs de la Constitution;
3. il serait incompatible, s'il était adopté, avec des engagements internationaux.

Il faut établir une distinction entre, d'une part, l'évaluation juridique du point de savoir si un projet de loi doit être considéré comme parfaitement élaboré et, d'autre part, l'évaluation de son utilité et de sa légitimité ou son évaluation politique, qui ne peuvent être effectuées que par le législateur ou la population.

Quiconque applique la loi doit appliquer directement et immédiatement la Constitution. Les tribunaux de droit commun et les juridictions administratives doivent vérifier la manière dont la partie qui a appliqué la loi a interprété la teneur d'une notion et si le résultat de l'application des normes juridiques est conforme aux principes fondamentaux d'un État respectueux du pouvoir judiciaire et de la démocratie.

Résumé:

I. La requérante, la chambre administrative de la Cour suprême, était en train d'examiner l'affaire concernant la décision de la Commission électorale centrale (ci-après, la «CEC») de ne pas présenter la proposition de loi «Modifications de la loi relative à la nationalité» en vue de recueillir des signatures.

Selon la requérante, la disposition contestée était incompatible avec le principe de la séparation des pouvoirs, consacré par la Constitution. La compétence de la CEC et de la Cour suprême, telle qu'elle est définie par les dispositions contestées, serait trop large. La CEC devait vérifier la constitutionnalité de la proposition de loi présentée. La Cour suprême, à son tour, en examinant la légalité de la décision de la CEC, devait procéder au contrôle de l'initiative législative quant à sa teneur. Des questions comme celles-là devraient relever de la compétence exclusive de la Cour constitutionnelle.

II. La Cour constitutionnelle a constaté que la Commission électorale centrale devait déterminer si la proposition de loi présentée était parfaitement élaborée en ce qui concernait sa teneur.

En établissant le champ d'application de la compétence de la CEC s'agissant d'évaluer la teneur de la proposition de loi présentée par les électeurs, la Cour constitutionnelle a fait remarquer que la population devrait pouvoir influencer sur la prise de décisions au sein de l'État et que la volonté de la population devait être la source du pouvoir de l'État. Le droit d'initiative législative, pour sa part, est un outil puissant que la population peut utiliser pour agir

en tant que législateur. La CEC doit enregistrer en conséquence toutes les propositions de lois qui lui sont présentées par les électeurs, sauf dans les cas où elles ne sont pas entièrement élaborées en ce qui concerne leur teneur.

La Cour suprême vérifie la légalité des décisions prises par la CEC et elle doit établir si indéniablement la proposition de loi présentée n'est pas entièrement élaborée en ce qui concerne sa teneur et si l'incompatibilité de la proposition de loi avec cette condition requise a été étayée par des dispositions légales dans la décision adoptée par la CEC.

La Cour constitutionnelle a aussi fait remarquer qu'elle avait compétence exclusive pour reconnaître des normes juridiques comme étant incompatibles avec des normes juridiques ayant une autorité supérieure et pour les déclarer nulles. Néanmoins, la juridiction administrative doit, dans le cadre de chaque affaire, vérifier la compatibilité des normes juridiques applicables avec les normes juridiques ayant une autorité supérieure.

En conséquence, elle a reconnu les dispositions contestées comme étant compatibles avec le principe de la séparation des pouvoirs et avec la Constitution.

Renvois:

Cour constitutionnelle:

- n° 2006-04-01, 08.11.2006;
- n° 2006-05-01, 16.10.2006; *Bulletin* 2006/3 [LAT-2006-3-004];
- n° 2006-12-01, 20.12.2006; *Bulletin* 2006/3 [LAT-2006-3-006];
- n° 2007-10-0102, 29.11.2007; *Bulletin* 2008/2 [LAT-2008-2-001];
- n° 2008-40-01, 19.05.2009;
- n° 2010-09-01, 13.10.2010;
- n° 2011-15-01, 13.10.2011;
- n° 2011-18-01, 08.06.2012;
- n° 2010-02-01, 19.06.2010;
- n° 2012-03-01, 19.10.2012.

Langues:

Letton, anglais (traduction assurée par la Cour).



Lituanie

Cour constitutionnelle

Décisions importantes

Identification: LTU-2004-2-004

a) Lituanie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 25.05.2004 / **e)** 24/04 / **f)** Loi relative à l'élection présidentielle / **g)** TAR (Registre des actes juridiques), 85-3094, 26.05.2004, www.tar.lt / **h)** www.lrkt.lt; CODICES (anglais, lituanien).

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 3.3.1. Principes généraux – Démocratie – **Démocratie représentative.**
- 3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs.**
- 3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**
- 4.4.4.2. Institutions – Chef de l'État – Désignation – **Incompatibilités.**
- 4.9.5. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – **Éligibilité.**
- 5.3.41.2. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droits électoraux – **Droit d'être candidat.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Élection, présidentielle / Président, candidat, condition à remplir / Serment, rupture / Destitution, procédure.

Sommaire (points de droit):

En vertu de la Constitution, dès lors qu'une personne a commis une violation flagrante de ce texte fondamental, rompu son serment, ou s'est rendu coupable d'un crime équivalant à cette violation flagrante de la Constitution et à la rupture d'un serment, et qu'elle a été démise – conformément à la procédure de mise en accusation – des fonctions de Président de la République, de président de la Cour constitutionnelle ou de juge à ladite Cour, de président de la Cour suprême ou de juge à cette dernière, de président ou de juge d'une cour d'appel, ou que son mandat de membre du parlement (*Seimas*) a été révoqué, cette personne perd définitivement la possibilité d'être élue Président de la République ou membre du parlement, ou d'être juge à la Cour constitutionnelle, à la Cour suprême, à une Cour d'appel, à un autre tribunal, d'être membre du

gouvernement ou contrôleur d'État. Il est définitivement interdit à cette personne d'occuper les postes, définis dans la Constitution, pour lesquels cette dernière exige qu'il soit prêté serment avant d'entrer en fonction.

La Constitution ne stipule pas qu'une personne relevée de ses fonctions ou dont le mandat de parlementaire a été révoqué, conformément à la procédure de mise en accusation, parce qu'elle a commis un crime ne constituant pas une violation flagrante de la Constitution et la rupture d'un serment, ne peut être élue Président de la République.

Résumé:

I. Les requérants, un groupe de parlementaires, avaient demandé à la Cour constitutionnelle de contrôler certaines dispositions de la loi relative à l'élection présidentielle, selon lesquelles une personne démise de ses fonctions ou dont le mandat de parlementaire a été révoqué par le parlement conformément à la procédure de destitution ne peut pas présenter sa candidature à la Présidence de la République pendant un délai de cinq ans à compter de sa destitution ou de la révocation de son mandat de parlementaire. Les requérants faisaient valoir que ces dispositions faisaient peser une sanction supplémentaire sur une personne qui avait fait l'objet d'une procédure de destitution car elles limitaient ses droits électoraux passifs. De plus, en instaurant une sanction supplémentaire en cas de destitution, le parlement s'arrogeait un rôle de juge. Or, en République de Lituanie, la justice ne peut être rendue que par les tribunaux.

II. La Constitution codifie l'organisation des institutions qui exercent le pouvoir de l'État, ainsi que les modalités de leur formation. Cela assure un équilibre entre les institutions qui exercent le pouvoir de l'État, cela permet à ces différentes institutions de constituer des contre-pouvoirs les unes par rapport aux autres, et cela favorise le déroulement harmonieux des activités de toutes ces institutions et la concrétisation de leur obligation constitutionnelle qui est de servir la population.

En vertu de la Constitution, le Président de la République, en sa qualité de chef de l'État, lorsqu'il exerce les pouvoirs qui lui ont été conférés par la Constitution et les lois, est dans l'obligation d'agir de manière à maintenir une interaction harmonieuse entre les institutions qui exercent le pouvoir de l'État, de veiller à ce que les citoyens et les pouvoirs publics puissent faire confiance à l'institution du Président de la République, de veiller à ce que l'État de Lituanie soit dûment représenté dans ses relations avec les autres pays et les organisations internationales et

qu'il soit en mesure de s'acquitter de ses obligations internationales, de telle sorte que les autres acteurs des relations internationales (comme les États étrangers et les organisations internationales) puissent s'acquitter de leurs obligations vis-à-vis de l'État de Lituanie.

Le statut juridique du Président de la République n'est pas seulement la somme des pouvoirs établis expressément par la Constitution. Le Président élu de la République et le chef de l'État élu directement par la Nation est la seule personne désignée par la Constitution pour prêter serment devant le détenteur de la souveraineté, c'est-à-dire la Nation.

Le serment que prête le Président de la République n'est pas simplement un acte formel ou symbolique ou l'expression solennelle des termes du serment et la signature de l'acte qui entérine le serment. L'institution du serment du Président de la République et la teneur de ce serment sont enracinées dans la Constitution; le serment a une valeur au regard du droit constitutionnel et il produit des effets relevant du droit constitutionnel. Le Président de la République ne peut pas commencer à exercer ses fonctions avant d'avoir prêté serment. S'il refusait de prêter serment ou s'il prêtait serment avec certaines réserves ou s'il en modifiait le texte ou s'il refusait de signer le texte du serment, en vertu de la Constitution le Président ne pourrait pas commencer à exercer ses fonctions. La prestation de serment du Président de la République a aussi une valeur juridique car, en prêtant serment devant la Nation, le Président accepte publiquement et solennellement l'obligation d'agir conformément aux obligations du serment et de ne rompre celui-ci en aucune circonstance.

Une personne qui a été élue à la Présidence de la République, qui a prêté le serment présidentiel puis qui a violé ce serment, commettant par là même une violation flagrante de la Constitution, et qui, conformément à la procédure de destitution, a été démise de ses fonctions par le parlement ne peut pas, en vertu de la Constitution, prêter à nouveau serment devant la Nation. Il subsisterait toujours, d'une part, un doute concernant le caractère certain et fiable de son serment ainsi que la question de savoir si cette personne exercerait véritablement ses fonctions de Président de la manière prévue par le serment ou si elle risquerait de violer à nouveau celui-ci et, d'autre part, un soupçon concernant le manque de sincérité du serment réitéré par cette personne devant la Nation.

Langues:

Lituanien, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: LTU-2011-1-001

a) Lituanie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 31.01.2011 / **e)** 3/2009-24/2009-37/2009-1/2010-3/2010-4/2010-5/2010-11/2010-17/2010-26/2010-45/2010-57/2010-58/2010-59/2010-60/2010-61/2010 / **f)** Sur les conséquences juridiques d'une construction illégale / **g)** *Valstybės Žinios* (Journal officiel), 14-602, 03.02.2011 / **h)** CODICES (anglais, lituanien).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**

3.17. Principes généraux – **Mise en balance des intérêts.**

3.18. Principes généraux – **Intérêt général.**

5.3.13.1.2. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – Champ d'application – **Procédure civile.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Construction, illégale / Construction, démolition / Tribunal, compétence, limitation.

Sommaire (points de droit):

Le législateur ne peut pas adopter de dispositions ayant pour effet de limiter, voire de nier, les pouvoirs du tribunal de rendre la justice. Une législation qui confère au tribunal uniquement deux options concernant un bâtiment érigé de manière non autorisée ou en violation de la législation (à savoir la modification ou la démolition) – et aucune possibilité d'arriver à une décision différente après avoir évalué l'ensemble des circonstances de l'espèce et s'être conformé aux principes de justice, de pertinence et de proportionnalité – est inconstitutionnelle.

Résumé:

I. Seize pétitions avaient été déposées par des tribunaux ordinaires pour réclamer une évaluation de la conformité à la Constitution d'une disposition légale relative aux bâtiments érigés de manière illégale ou en violation de la loi. Ladite disposition conférait au tribunal deux options pour décider des conséquences d'une construction illégale, lesquelles étaient toutes deux qualifiées d'«excessives» et pas toujours

pertinentes, compte tenu de la situation concrète. Dans une affaire de construction illégale, le tribunal pouvait ordonner au constructeur, soit de modifier le bâtiment, soit de le démolir. Il ne disposait d'aucune marge de manœuvre pour respecter les critères de pertinence, de proportionnalité et de justice, ainsi que pour tirer des conclusions à partir de la réalité de la situation, de la nature et de l'étendue de la violation de la loi ou de circonstances importantes de nature à atténuer la responsabilité du contrevenant.

II. La Cour constitutionnelle a fait observer que la disposition contestée avait été formulée de manière impérative sans concéder de liberté d'appréciation au tribunal pour rechercher la solution appropriée dans un cas d'espèce. Elle couvrait des situations fondamentalement très différentes; par exemple, le cas où la construction illégale n'était pas autorisée du tout à cet endroit particulier et où le problème ne pouvait être résolu que par sa modification ou sa démolition totale et le cas où le bâtiment illégal aurait pu être autorisé à cet endroit et où le problème pouvait être résolu autrement qu'en le modifiant ou le détruisant.

La Cour a souligné que le législateur, tout en recherchant à préserver l'intérêt général protégé par la Constitution – y compris l'environnement naturel, certaines espèces, les territoires et les zones protégées revêtant un intérêt particulier, ainsi que l'utilisation correcte et raisonnable des terres – doit prévoir diverses mesures visant à éliminer les conséquences d'une construction réalisée en violation de la législation. Pour ce faire, il doit respecter le principe de proportionnalité: les mesures prévues par la législation doivent être conformes aux objectifs recherchés, nécessaires à la société et justifiés sous l'angle constitutionnel. Le législateur est donc tenu, en vertu des principes constitutionnels de justice et d'État de droit, d'adopter des dispositions permettant à un tribunal, lorsqu'il évalue les conséquences d'une construction illégale sous l'angle du droit civil, de prendre en considération toutes les circonstances du cas d'espèce et d'arriver à une décision – qui ne serait pas nécessairement formelle – imposant aux constructeurs des mesures proportionnées à la violation commise et conformes aux objectifs légitimes inhérents à la défense des droits des tiers et au maintien d'un juste équilibre entre les droits individuels et les intérêts de la société dans son ensemble.

Langues:

Lituanien, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: LTU-2011-1-002

a) Lituanie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 14.02.2011 / **e)** 27/2009-29/2009-30/2009-31/2010-53/2010-55/2010 / **f)** Concernant la rémunération des juges / **g)** *Valstybės Žinios* (Journal officiel), 20-967, 17.02.2011 / **h)** CODICES (anglais, lituanien).

Mots-clés du thésaurus systématique:

4.6.9.3. Institutions – Organes exécutifs – Fonction publique – **Rémunération.**

4.7.4.1. Institutions – Organes juridictionnels – Organisation – **Membres.**

4.7.15.1.4. Institutions – Organes juridictionnels – Assistance et représentation des parties – Barreau – **Statut des avocats.**

5.3.13.14. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Indépendance.**

5.4.3. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Droit au travail.**

5.4.5. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Liberté d'exercice d'une activité lucrative.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Juge, rémunération, calcul, période de travail comme avocat / Juge, rémunération, indépendance du pouvoir judiciaire / Avocat, rémunération, nature.

Sommaire (points de droit):

Une période de travail en qualité d'avocat ne peut pas être prise en considération comme laps de temps passé au service de l'État lituanien aux fins du calcul d'un complément de salaire. Cette situation peut se justifier objectivement par les différences existant entre les avocats et les personnes travaillant pour des organismes étatiques ou municipaux.

Résumé:

I. La Cour constitutionnelle a été saisie d'une demande en évaluation de la conformité – à la Constitution et au principe constitutionnel de l'État de droit – d'un règlement prévoyant qu'une période de travail en qualité d'avocat ne peut pas être prise en considération comme laps de temps passé au service de l'État lituanien aux fins du calcul d'un supplément

de salaire basé sur l'ancienneté. Le requérant suggérait que ledit règlement entraîne la réduction du supplément de salaire des juges professionnels ayant également travaillé comme avocat.

Le requérant contestait également les dispositions régissant la rémunération des heures supplémentaires, ainsi que du travail pendant les jours de congé et les jours fériés.

II. Concernant la première question, la Cour a noté qu'un juge chargé de résoudre des différends émergeant dans la société ou entre un individu et l'État doit être, non seulement, extrêmement qualifié sur le plan professionnel et jouir d'une réputation impeccable, mais aussi, indépendant sur le plan matériel et assuré quant à son avenir; l'impératif de la protection constitutionnelle de la rémunération et des autres garanties sociales et matérielles des juges découle de la nécessité d'assurer l'indépendance des intéressés et des tribunaux.

La Cour a examiné le concept de «rémunération du juge», lequel englobe tous les paiements prélevés sur le budget de l'État et versés à l'intéressé. Il convient de tenir compte du fait que la rémunération – laquelle constitue une garantie sociale/matérielle du juge – se compose de plusieurs éléments, dont un salaire de base, un complément de salaire et un supplément de salaire.

La Constitution interdit de réduire la rémunération et les autres garanties sociales (matérielles) d'un juge. Cependant, la réduction d'un élément de la rémunération d'un juge résultant de l'augmentation d'un autre élément constitutif de ladite rémunération ne saurait s'analyser en une réduction de celle-ci.

L'un des éléments constitutifs de la rémunération d'un juge est le complément de salaire au titre des années passées au service de l'État lituanien. Ce complément est calculé et versé, non seulement aux juges ayant travaillé pendant une certaine période comme magistrats dans un tribunal, mais également à ceux ayant occupé un poste de fonctionnaire ou d'agent public dans un autre organisme étatique ou municipal. La Cour a noté que les activités d'un avocat peuvent être décrites comme celles d'un professionnel indépendant fournissant des services juridiques. Ces activités ne sauraient être assimilées à l'occupation d'un poste de fonctionnaire ou d'agent public dans un autre organisme étatique ou municipal. Les avocats sont payés au titre de leurs services juridiques professionnels par leurs clients, alors que les fonctionnaires et les agents publics travaillant pour d'autres organismes étatiques ou municipaux sont rémunérés au titre de leurs services par le budget de l'État ou d'une commune. Les avocats peuvent donc être distingués

des personnes susmentionnées dont la période d'emploi au service de l'État est prise en considération comme laps de temps passé au service de l'État lituanien aux fins du calcul du complément de salaire, lequel fait partie intégrante de la rémunération du juge. Les différences entre les avocats et les personnes travaillant dans un organisme étatique ou municipal sont suffisantes pour justifier objectivement les dispositions consacrant cette différenciation.

Concernant la deuxième question, la Cour a relevé qu'en vertu de la disposition contestée, la situation suivante risque de se produire: le supplément de salaire revêtant un caractère unique versé aux juges qui, dans le cadre de l'exercice des fonctions judiciaires décrites plus haut, ont effectué des heures supplémentaires ou bien ont travaillé pendant leurs jours de repos ou un jour férié n'est pas proportionné au temps de travail réel. Cet état de choses pourrait provoquer des situations dans lesquelles un juge n'est pas rémunéré (ou n'est pas rémunéré équitablement) au titre de son travail. La disposition contestée empêche également toute possibilité d'individualiser le supplément de salaire revêtant un caractère unique d'un juge en fonction des heures supplémentaires effectuées par celui-ci. La Cour constitutionnelle a estimé que cette situation n'est pas conforme à la Constitution.

III. Cette décision a donné lieu à la formulation d'une opinion dissidente.

Langues:

Lituanien, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: LTU-2012-1-004

a) Lituanie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 06.02.2012 / **e)** 46/2010-47/2010-48/2010-49/2010-51/2010-52/2010-70/2010-77/2010-82/2010-83/2010-84/2010-85/2010-86/2010-87/2010-94/2010-100/2010-101/2010-109/2010-114/2010-123/2010-124/2010-128/2010-129/2010-133/2010-134/2010-142/2010-143/2010-1/2011-2/2011-5/2011-8/2011-16/2011-21/2011-23/2011-25/2011-29/2011-32/2011-37/2011-39/2011 / **f)** Révision du montant et versement des pensions en cas de dégradation particulièrement grave de la situation économique et financière de l'État / **g)** *Valstybės Žinios* (Journal officiel) / **h)** CODICES (anglais, lituanien).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.9. Principes généraux – **État de droit.**

5.2.1.3. Droits fondamentaux – Égalité – Champ d'application – **Sécurité sociale.**

5.4.14. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Droit à la sécurité sociale.**

5.4.16. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Droit à la retraite.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Budget, déficit / Crise, économique, pension, réduction, temporaire / Pension, vieillesse, réduction / Bénéficiaire de pension, en activité / Prestation sociale, réduction / Caisse de sécurité sociale, déficit.

Sommaire (points de droit):

Au regard de la Constitution, lorsque l'État est confronté à une situation extrême, notamment une crise économique et financière, entraînant l'impossibilité de réunir les fonds nécessaires au paiement des pensions, les dispositions légales relatives aux relations avec les bénéficiaires de pensions peuvent être modifiées, en particulier dans le sens d'une réduction du montant des pensions allouées et payées. Pour autant, le législateur doit impérativement tenir compte des principes constitutionnels d'égalité des droits et de proportionnalité et, pour réduire le montant des pensions, établir un barème équitable et non discriminatoire. La réduction des pensions peut n'être que temporaire et assortie d'un mécanisme d'indemnisation au titre des pertes subies.

Résumé:

I. L'affaire trouve son origine dans 39 requêtes transmises par les tribunaux administratifs, qui sollicitaient de la Cour constitutionnelle un avis sur la question de savoir si les dispositions légales adoptées par l'État pour faire face à une situation économique et financière extrêmement grave étaient ou non conformes à la Constitution. Les requérants contestaient la constitutionnalité de dispositions légales qui prévoyaient principalement une réduction des prestations sociales (notamment des pensions de vieillesse et des pensions versées par l'État) ainsi que de dispositions qui impliquaient une réduction significative du montant des pensions de vieillesse et des pensions versées par l'État à des bénéficiaires en activité au moment du versement de ces prestations.

Les doutes formulés par les requérants s'appuyaient sur le fait que, dans la mesure où les dispositions contestées aboutissaient à une réduction des prestations sociales, elles étaient à l'origine d'une incertitude juridique et faisaient naître l'ambiguïté quant aux droits acquis avec, pour conséquences, une atteinte aux attentes légitimes des intéressés et une violation du principe de l'inviolabilité de la propriété. Par ailleurs, du fait que le montant des pensions faisait l'objet d'un nouveau calcul, il y avait atteinte au principe de primauté du droit et au principe de proportionnalité. En effet, par suite de l'adoption des dispositions litigieuses, les pensions allouées aux bénéficiaires en activité se trouvaient réduites de façon disproportionnée, uniquement parce qu'ils percevaient simultanément une rémunération. Par ailleurs et de ce fait, il y avait également atteinte au principe constitutionnel d'égalité des droits.

II. Après avoir examiné toutes les circonstances de l'espèce, la Cour constitutionnelle a relevé que la loi provisoire avait été adoptée en vue de limiter le déséquilibre croissant des budgets de l'État et du régime public d'assurance sociale provoqué par la crise économique. La Cour a dit que cette procédure tendant à réviser à la baisse le montant des prestations sociales allouées avait été adoptée au vu de la situation économique et financière particulièrement grave à laquelle l'État était confronté et dans le but de réduire, entre autres, les dépenses du régime public d'assurance sociale.

Ainsi, en optant pour cette procédure de révision des droits à pension, qui créait les conditions d'une réduction des prestations versées, le législateur réagissait à une situation extrême dans laquelle, notamment, les conditions économiques et financières engendrées par la crise n'avaient pas permis à l'État de réunir les fonds nécessaires au versement des pensions. Dans son projet de réduction du montant des pensions – y compris des pensions de vieillesse – le législateur, avec l'accord du gouvernement, appliquait à chaque bénéficiaire la même décote calculée sur la base du revenu garanti pour l'année en cours. Dans ces conditions, la Cour a dit que les prestations sociales avaient été réduites de façon proportionnelle, uniforme et non discriminatoire, à l'exception des pensions de vieillesse dont le montant ne dépassait pas un seuil fixé à 650 litas lituaniens (LTL).

La Cour a relevé que le respect des principes constitutionnels de primauté du droit et de proportionnalité n'empêchait pas l'État de fixer un seuil en dessous duquel le montant des pensions ne pouvait descendre, même en cas de situation économique et financière particulièrement dégradée.

Elle a souligné qu'une pension dont le montant n'assurerait à son titulaire que la satisfaction des besoins minimaux socialement admis et des conditions de vie compatibles avec la dignité humaine, ne pouvait en aucun cas être réduite. Ainsi, le législateur n'a pas enfreint les conditions qui résultent des deux principes constitutionnels d'égalité des droits et de proportionnalité des mesures, puisque la loi provisoire précisait que les pensions de vieillesse et les pensions versées par l'État dont le montant ne dépassait pas le seuil minimum (fixé par la loi à 650 litas lituaniens) ne pouvaient pas être réduites. De même, les pensions dont le montant, d'après le nouveau calcul, aurait été théoriquement inférieur à ce seuil ne pouvaient pas être ramenées en dessous de celui-ci.

En définissant la procédure de révision du montant des pensions, l'article 6.1 disposait également que les pensions réduites ne seraient versées sous cette forme que temporairement, à savoir jusqu'au 31 décembre 2011.

Enfin, en proposant que le gouvernement prépare et approuve une procédure d'indemnisation au titre de la réduction des pensions de vieillesse et d'incapacité de travail versées par le régime public d'assurance sociale, le législateur s'est engagé à mettre en place les principaux éléments de cette indemnisation et à en prévoir les modalités. Dans ces conditions, les dispositions adoptées pour réduire ces prestations sociales ont été jugées compatibles avec la Constitution.

Au moment d'apprécier la forte réduction du montant des pensions versées aux bénéficiaires qui étaient en activité au moment du versement de ces prestations, la Cour a dit que les dispositions litigieuses faisaient naître un dilemme juridique en ce qu'une personne devait faire un choix entre, d'une part, avoir un emploi rémunéré ou exercer une activité indépendante et percevoir une pension réduite dans une proportion plus importante ou, d'autre part, renoncer à son emploi ou à son activité indépendante et percevoir la même pension que tous les bénéficiaires n'ayant pas d'emploi et n'exerçant aucune activité. Les dispositions en cause définissaient des conditions tendant à ce que les bénéficiaires qui avaient un emploi ou exerçaient une activité subissent de ce fait même une réduction de leur pension plus importante que les titulaires de pension sans emploi ni activité. En établissant ainsi une distinction entre les différents bénéficiaires de pensions, le législateur avait restreint le droit des premiers visés de choisir librement un emploi ou d'exercer une activité indépendante, droit protégé par l'article 48.1 de la Constitution. En effet, du seul fait qu'ils exerçaient ce droit en ayant un emploi ou une activité indépendante, la pension

allouée aux intéressés s'était trouvée réduite dans de plus grandes proportions que celle versée aux bénéficiaires qui n'avaient pas d'emploi ni n'exerçaient d'activité indépendante.

III. Cette décision a fait l'objet d'une opinion dissidente de la part d'un juge qui a exprimé son désaccord avec la méthode retenue par la Cour constitutionnelle pour l'interprétation du texte.

Renvois:

Cour européenne des Droits de l'Homme:

- *Fredin c. Suède* (n° 2), n° 28394/95, 23.02.1994, vol. 283-A, série A, *Bulletin* 1994/1 [ECH-1994-1-003];
- *Döry c. Suède*, n° 28394/95, 12.11.2002;
- *Håkansson et Sturesson c. Suède*, n° 11855/85, 21.02.1990;
- *Helmers c. Suède*, n° 11826/85, 29.10.1991;
- *Schuler-Zraggen c. Suisse*, n° 14518/89, 24.06.1993;
- *Lundevall c. Suède*, n° 38629/97, 12.11.2002.

Langues:

Lituanien, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: LTU-2014-1-001

a) Lituanie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 18.03.2014 / **e)** 31/2011-40/2011-42/2011-46/2011-9/2012-25/2012 / **f)** Responsabilité pénale pour génocide / **g)** TAR (Register of Legal Acts), 103-5079, 01.10.2013 / **h)** CODICES (anglais, lituanien).

Mots-clés du thésaurus systématique:

2.1.1.4.17. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Statut de la Cour pénale internationale de 1998.**

2.1.3.2.3. Sources – Catégories – Jurisprudence – Jurisprudence internationale – **Autres instances internationales.**

2.2.1.1. Sources – Hiérarchie – Hiérarchie entre sources nationales et non nationales – **Traités et Constitutions.**

2.3.6. Sources – Techniques de contrôle – **Interprétation historique.**

3.14. Principes généraux – ***Nullum crimen, nulla poena sine lege.***

Mots-clés de l'index alphabétique:

Génocide, responsabilité / Groupes protégés / Groupes sociaux et politiques / Effet rétroactif / Absence de délai de prescription / Droit international / Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide / Partie significative d'un groupe / Occupation soviétique, résistance / Destruction, nation.

Sommaire (points de droit):

Peuvent être qualifiés d'actes de génocide des actes délibérés visant à détruire certains groupes sociaux ou politiques qui constituent une partie significative d'un groupe national, ethnique, racial ou religieux et dont la destruction affecterait ledit groupe national, ethnique, racial ou religieux dans son ensemble.

En vertu de la Constitution et des règles de droit international universellement reconnues, l'exception au principe *nullum crimen, nulla poena sine lege*, qui permet l'application rétroactive des lois pénales prévoyant la responsabilité pour des crimes reconnus en vertu du droit international ou des principes généraux du droit, s'applique notamment aux crimes contre l'humanité et aux crimes de guerre pouvant être dirigés, notamment, contre certains groupes sociaux ou politiques.

Résumé:

I. Dans cette affaire, à la suite de l'introduction d'un recours par un groupe de députés du *Seimas* et certains tribunaux de droit commun, la Cour constitutionnelle a examiné la constitutionnalité des dispositions du Code pénal régissant la responsabilité pénale pour crime de génocide. Les requérants faisaient valoir que l'article 99 du Code pénal élargissait le champ du crime de génocide par rapport aux normes de droit international en la matière. En effet, en vertu des règles du droit international, le génocide couvre uniquement les actes visant à détruire, totalement ou partiellement, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, alors qu'en vertu des dispositions nationales, il couvre également les actes précités commis à l'encontre d'un groupe social ou politique. Il est également précisé que les dispositions juridiques prévoyant la responsabilité pour génocide ont un effet rétroactif et que les délais de prescription ne s'appliquent pas au crime de génocide. Ainsi, le droit pénal produit un effet rétroactif, et la prescription ne s'applique ni aux actes qualifiés en vertu du droit international de génocide

visant à détruire, totalement ou partiellement, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, ni aux actes qualifiés en vertu du droit national de génocide contre un groupe social ou politique. Dans la perspective du droit international, de tels actes ne sont pas qualifiés de génocide.

II. La Cour constitutionnelle a souligné que la Constitution prévoyait l'obligation de respecter les principes et les normes du droit international universellement reconnues. La Lituanie est tenue de respecter, de bonne foi, ses obligations internationales résultant des normes du droit international universellement reconnues (droit international général), notamment des normes de *jus cogens* qui interdisent les crimes internationaux et sont notamment codifiées dans les traités internationaux qui font partie intégrante du système juridique national. Le principe constitutionnel de respect du droit international, c'est-à-dire le principe *pacta sunt servanda*, entraîne l'obligation de respecter de bonne foi les obligations contractées par la Lituanie en vertu du droit international, notamment en vertu des traités internationaux.

Après avoir analysé les dispositions du droit international, la Cour a observé qu'en vertu des normes du droit international universellement reconnues, la liste des groupes protégés contre le génocide est exhaustive et ne comprend pas les groupes sociaux et politiques. La Cour a en outre indiqué que les dispositions légales sur la prescription ne s'appliquent pas au crime de génocide tel que défini par la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide et d'autres instruments du droit international (i.e. au crime de génocide perpétré contre des groupes nationaux, ethniques, raciaux ou religieux exclusivement).

Par ailleurs, les normes du droit international universellement reconnues n'excluent pas la définition, en vertu du droit national, d'autres crimes non susceptibles de prescription, notamment de prescription de l'action publique (délai dans lequel un jugement de condamnation peut être rendu). Les normes universellement reconnues du droit international permettent de déroger au principe *nullum crimen, nulla poena sine lege*. Elles prévoient la rétroactivité des dispositions légales nationales établissant la responsabilité pénale pour les crimes reconnus par le droit international ou les principes généraux du droit. Cette dérogation ne s'étend pas aux autres crimes prévus en vertu du droit national. Dès lors, la dérogation précitée s'applique notamment au crime de génocide tel que défini en vertu des normes universellement reconnues du droit international (c'est-à-dire au crime de génocide dirigé contre des groupes nationaux, ethniques, raciaux ou

religieux, mais pas au crime de génocide dirigé contre des groupes sociaux et politiques).

En outre, la Cour a indiqué que des actes peuvent également être qualifiés de génocide s'il s'agit d'actes délibérés visant à détruire certains groupes sociaux ou politiques qui constituent une partie significative d'un groupe national, ethnique, racial ou religieux, et dont la destruction affecterait ledit groupe national, ethnique, racial ou religieux dans son ensemble. Dès lors, en vertu des normes universellement reconnues du droit international, l'exception au principe *nullum crimen, nulla poena sine lege* s'applique également aux actes délibérés considérés comme constituant un génocide, et plus précisément aux actes délibérés visant à détruire une partie significative d'un groupe national, ethnique, racial ou religieux dont la destruction affecterait la survie de l'ensemble du groupe en question, cette partie significative pouvant notamment comprendre certains groupes sociaux ou politiques.

La Cour a apprécié le contexte international et historique. Elle a observé que, pour qualifier les actes des participants à la résistance contre l'occupation soviétique d'actes d'un groupe politique, il convenait de tenir compte de l'importance de ce groupe par rapport à l'ensemble du groupe national concerné (la nation lituanienne), qui est couvert par la définition du génocide en vertu des normes universellement reconnues du droit international. Les actes perpétrés au cours d'une certaine période contre certains groupes politiques et sociaux résidant en Lituanie peuvent être considérés comme un génocide si lesdits actes – à condition que la preuve en soit rapportée – visaient à détruire des groupes représentant une partie significative de la nation et dont la destruction affecterait la survie de l'ensemble de la nation. Si la preuve d'un tel objectif n'est pas rapportée, il ne s'ensuit pas que, du fait de leurs actes à l'encontre des résidents (homicide, torture, déportation, recrutement forcé dans les forces armées d'une puissance d'occupation, persécution pour des raisons politiques, nationales ou religieuses), les auteurs ne devraient pas être sanctionnés en vertu des normes universellement reconnues du droit international et des dispositions légales nationales. Il convient d'apprécier, à la lumière des circonstances de l'espèce, si lesdits actes constituent des crimes contre l'humanité ou des crimes de guerre.

Langues:

Lituanien, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: LTU-2014-1-002

a) Lituanie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 24.01.2014 / **e)** 22/2013 / **f)** Loi modifiant l'article 125 de la Constitution / **g)** TAR (Register of Legal Acts), 103-5079, 01.10.2013 / **h)** CODICES (anglais, lituanien).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.1.1.1.1. Justice constitutionnelle – Juridiction constitutionnelle – Statut et organisation – Sources – **Constitution.**

1.3.5.4. Justice constitutionnelle – Compétences – Objet du contrôle – **Lois à valeur quasi-constitutionnelle.**

2.2.1.6.1. Sources – Hiérarchie – Hiérarchie entre sources nationales et non nationales – Droit de l'Union européenne et droit national – **Droit primaire de l'Union européenne et constitutions.**

3.3. Principes généraux – **Démocratie.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Valeurs fondamentales / Modification, constitutionnelle / Restrictions matérielles et procédurales / Orientation géopolitique / Engagement, adhésion, Union européenne / Constitution, proposition de modification / Modifications, substantielles, portée.

Sommaire (points de droit):

La Constitution interdit toute modification de fond, pendant l'examen devant le Parlement, du contenu d'une proposition de loi de modification de la Constitution présentée par des entités spécifiques investies du droit de modifier la Constitution. Par modification de fond, on entend notamment un changement modifiant l'objectif ou la portée de la disposition de droit constitutionnel proposée, introduisant des moyens différents pour atteindre les objectifs de la disposition de droit constitutionnel proposée, ou prévoyant la modification d'une autre disposition de la Constitution. Une proposition de loi modifiant la Constitution ayant fait l'objet d'une modification de fond doit être considérée comme une nouvelle proposition de loi. Cela implique que la nouvelle proposition visant à modifier ou compléter la Constitution peut être présentée par un groupe d'au moins un quart des députés du *Seimas* ou d'au moins 300 000 électeurs, mais non par une

commission parlementaire du *Seimas* présentant des observations sur la proposition de loi.

Résumé:

I. Le *Seimas* (Parlement lituanien) avait demandé un contrôle de la constitutionnalité de la loi modifiant l'article 125 de la Constitution, compte tenu des modalités de son adoption. Elle s'interrogeait sur la question de savoir si, au cours de la procédure d'adoption de ladite loi, le législateur avait respecté la règle selon laquelle le *Seimas* peut être saisi d'une proposition visant à modifier ou compléter la Constitution par un groupe d'au moins un quart de ses membres (36 députés). En effet, pendant l'examen de la loi précitée, la commission des affaires juridiques du *Seimas* avait apporté une modification de fond au contenu de la proposition de loi modifiant l'article 125 de la Constitution qui avait été présentée par un groupe de 45 députés du *Seimas*.

II. La Cour constitutionnelle a indiqué que le concept, la nature et l'objet de la Constitution, sa stabilité – qui constitue une valeur constitutionnelle – et l'impératif d'harmonie entre ses dispositions justifient que les modifications constitutionnelles soient soumises à certaines restrictions matérielles et procédurales. Les restrictions matérielles pertinentes dans la présente affaire correspondent aux restrictions prévues par la Constitution concernant la modification de certains contenus. Les restrictions procédurales applicables aux modifications de la Constitution concernent la procédure spéciale de modification prévue dans le texte de la Constitution.

Les restrictions matérielles applicables aux modifications de la Constitution résultent du texte constitutionnel dans son ensemble. Elles visent à défendre les valeurs universelles sur lesquelles sont fondés la Constitution, qui constitue la loi suprême et l'expression du contrat social, et l'État, qui constitue le bien commun de l'ensemble de la société. Lesdites restrictions visent également à protéger l'harmonie entre les principes précités et entre les dispositions constitutionnelles. La Constitution ne permet pas de modifications constitutionnelles qui porteraient atteinte à une ou plusieurs des valeurs constitutionnelles sur lesquelles est fondée la Lituanie, qui constitue le bien commun de l'ensemble de la société, codifié dans la Constitution. Lesdites valeurs comprennent l'indépendance de l'État, la démocratie, la république et le caractère inné des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Les valeurs constitutionnelles fondamentales sont étroitement liées à l'orientation géopolitique qui est ancrée dans la Constitution et comprend l'intégration européenne et transatlantique de la Lituanie.

Ainsi, en vertu de la Constitution, dès lors que les fondements constitutionnels de l'adhésion de la Lituanie à l'Union européenne n'ont pas été remis en cause par référendum, toute modification de la Constitution qui serait contraire à ses engagements résultant de l'adhésion à l'Union européenne est interdite. La Constitution n'autorise pas non plus les modifications de la Constitution qui seraient contraires aux obligations internationales de la Lituanie (les obligations résultant de l'adhésion à l'OTAN sont notamment subordonnées à l'orientation géopolitique) ou au principe constitutionnel *pacta sunt servanda*. Ce principe s'applique à condition que les obligations internationales précitées n'aient pas été dénoncées conformément aux règles du droit international.

Les restrictions procédurales applicables aux modifications de la Constitution sont liées à la procédure spéciale de modification constitutionnelle prévue dans la Constitution. La procédure spéciale prévoit des conditions spécifiques concernant notamment les entités investies du droit de présenter une proposition de modification de la Constitution à la *Seimas*, à savoir un groupe d'au moins un quart des députés du *Seimas* ou d'au moins 300 000 électeurs. La requérante soutenait que cette condition n'avait pas été respectée dans le cadre de la modification de la Constitution. Le droit exclusif de présenter une proposition visant à modifier ou compléter la Constitution conféré à certaines entités conduit à considérer que le *Seimas*, lors de l'examen d'une telle proposition, n'est pas autorisé, de manière générale, à apporter une modification de fond au texte de la proposition de loi modifiant la Constitution.

En vertu de la Constitution, lorsque le *Seimas* examine certaines propositions de loi modifiant la Constitution présentées par les entités investies de ce pouvoir, elle ne peut introduire que des modifications n'affectant pas sur le fond le contenu de ladite proposition, c'est-à-dire uniquement des modifications concernant la formulation des modifications proposées et visant à améliorer la proposition de loi sur le plan linguistique ou de la technique juridique, ou à renforcer le caractère précis ou concret du libellé proposé, sans modifier la portée du texte constitutionnel proposé.

Dès lors, en vertu de la Constitution, les unités constitutives du *Seimas*, notamment ses commissions parlementaires ainsi que les députés à titre individuel, ne sont pas autorisés à présenter une proposition de loi modifiant la Constitution qui s'écarterait sur le fond de la proposition de loi modifiant la Constitution présenté par un groupe représentant au moins un quart des députés de la *Seimas*. Tel est notamment le cas lorsque le texte

présenté a une portée différente de la modification constitutionnelle proposée, prévoit des moyens potentiellement différents pour atteindre le but recherché, ou entraîne la modification d'une autre disposition de la Constitution. Si, au sein du *Seimas*, une proposition de loi modifiant la Constitution est examinée, les unités constitutives du *Seimas*, notamment ses commissions parlementaires, ainsi que les députés du *Seimas* à titre individuel sont autorisés à présenter des modifications n'affectant pas le fond de la proposition de loi examinée. Ils peuvent également proposer le rejet de la proposition de loi, et proposer que le groupe représentant au moins un quart des députés du *Seimas* ayant présenté la proposition de loi présente une nouvelle proposition de loi modifiant la Constitution qui diffère sur le fond du texte de la première proposition.

Langues:

Lituanien, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: LTU-2014-3-007

a) Lituanie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 11.07.2014 / **e)** 16/2014-29/2014 / **f)** Organisation et convocation de référendums / **g)** TAR (Registre des actes juridiques), 10117, 11.07.2014 / **h)** CODICES (anglais, lituanien).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.3.4.6.1. Justice constitutionnelle – Compétences – Types de contentieux – Contentieux des référendums et des autres instruments de démocratie directe – **Admissibilité.**
 2.1.1.1. Sources – Catégories – Règles écrites – **Règles nationales.**
 2.2.2.1. Sources – Hiérarchie – Hiérarchie entre sources nationales – **Hiérarchie au sein de la Constitution.**
 3.1. Principes généraux – **Souveraineté.**
 3.3.2. Principes généraux – Démocratie – **Démocratie directe.**
 4.9.1. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – **Organe compétent pour l'organisation et le contrôle du vote.**
 4.9.2.1. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – Référendums et autres instruments de démocratie directe – **Admissibilité.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Référendum, organisation / Nation, volonté réelle / Souveraineté, nation / Constitution, suprématie / Constitution, modification, restriction matérielle / Référendum, condition / Pouvoir souverain, limitation.

Sommaire (points de droit):

La Constitution reflète l'obligation de la communauté nationale – la nation civile – d'établir et de renforcer l'État en respectant les règles fondamentales inscrites dans la Constitution. La Constitution constitue la base juridique de la vie commune de la nation en tant que communauté nationale. La Constitution lie la communauté nationale – la nation civile – en tant que telle. Dès lors, la souveraineté nationale peut notamment être exercée directement par référendum, mais uniquement dans le respect de la Constitution.

La participation directe des citoyens à la gestion de l'État est une expression essentielle de leur pouvoir souverain. Un référendum doit donc témoigner de la volonté réelle de la nation. Ainsi, lorsque les questions les plus essentielles concernant la vie de l'État et de la nation sont soumises à un référendum, les questions posées doivent permettre d'identifier la volonté réelle de cette dernière. Plus précisément, les questions ne doivent pas être trompeuses. En outre, les questions ne doivent pas, par leur contenu ou leur nature, être sans rapport avec les modifications de la Constitution ou les dispositions légales.

Le législateur avait l'obligation constitutionnelle d'adopter les dispositions régissant l'organisation et la proclamation des référendums. La loi doit préciser le contenu et la forme des questions soumises au référendum, par exemple indiquer que les questions doivent être pertinentes, claires, ne doivent pas être trompeuses et doivent respecter la Constitution. Le législateur doit en outre fixer les conditions des initiatives citoyennes. La question que l'on propose de soumettre au référendum, et la décision d'organiser le référendum, doivent être conformes à la Constitution. L'institution doit veiller à ce que la Constitution et les dispositions légales soient respectées dans le cadre de l'organisation du référendum et vérifier que la question posée est conforme à ses exigences quant au fond et quant à la forme. Le législateur doit en outre adopter les dispositions permettant de refuser d'enregistrer une initiative citoyenne de référendum qui ne remplirait pas les conditions précitées.

Résumé:

I. Les requérants dans cette affaire (le Parlement et la Cour administrative suprême de Lituanie) avaient introduit un recours concernant la proclamation et l'organisation d'un référendum. Les requérants demandaient un contrôle de la constitutionnalité de la disposition juridique contraignant les autorités compétentes à organiser un référendum même si la question soulevée notamment en vertu d'une initiative populaire (au moins 300 000 citoyens) était contraire à la Constitution.

II. La Cour constitutionnelle a interprété les dispositions constitutionnelles régissant le référendum. En vertu de la Constitution, le référendum est une forme d'exercice direct de la souveraineté nationale.

La communauté nationale – la nation civile en tant que telle, exerçant son pouvoir souverain, ainsi que tous les sujets de droit, notamment le législateur, les institutions chargées de l'organisation des élections (référendums), les groupes à l'origine de demandes de référendums – sont liés par la Constitution. En vertu du principe de la suprématie de la Constitution, il est notamment interdit de soumettre au référendum toute question potentiellement contraire aux dispositions constitutionnelles.

La Constitution prévoit que les questions les plus importantes concernant la vie de l'État et de la nation sont soumises au référendum. La Cour a souligné que ces questions comprennent notamment les modifications des dispositions de la Constitution, qui ne peuvent être adoptées que par référendum.

Le *Seimas* ne peut convoquer un référendum si la décision que l'on entend soumettre au vote n'est pas conforme à la Constitution. Tel peut être le cas si la question posée ne permet pas d'identifier la volonté réelle de la nation, si elle est équivoque ou trompeuse, si elle comprend plusieurs questions qui ne sont pas liées par leur contenu ou leur nature, sont sans rapport avec la révision de la Constitution, ou concernent plusieurs dispositions légales sans rapport entre elles. Tel peut également être le cas si les dispositions légales que l'on entend soumettre au référendum seraient contraires à la Constitution, ou si la révision proposée de la Constitution serait contraire aux exigences constitutionnelles. La condition liée au respect de la Constitution ne peut pas être considérée comme une condition supplémentaire pour organiser un référendum. L'obligation du *Seimas* de ne pas organiser le référendum si la question soumise au référendum est contraire à la Constitution ne constitue pas un pouvoir conféré au *Seimas* de se prononcer à titre préliminaire sur l'organisation du référendum, c'est-à-dire limitant le pouvoir souverain de la nation.

La Cour a rappelé les restrictions matérielles applicables aux révisions de la Constitution. Elle a observé que lesdites restrictions s'appliquent notamment en cas de modification de la Constitution par référendum. Il est interdit de soumettre au référendum tout projet de révision de la Constitution qui violerait les restrictions matérielles fixées en la matière.

Langues:

Lituanien, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: LTU-2015-2-005

a) Lituanie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 03.04.2015 / **e)** KT10-N6/2015 / **f)** Désignation de l'entreprise chargée de mettre en œuvre le projet d'installation d'un terminal de gaz naturel liquéfié; financement de ce projet / **g)** TAR (Registre des actes juridiques), 5147, 03.04.2015, www.tar.lt / **h)** Site web de la Cour constitutionnelle, www.lrk.lt, 03.04.2015; CODICES (anglais, lituanien).

Mots-clés du thésaurus systématique:

5.3.42. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droits en matière fiscale.**

5.4.6. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Liberté du commerce et de l'industrie.**

5.4.7. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Protection des consommateurs.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Activité économique / Activité économique, liberté / Énergie, redevance / Énergie, fournisseur, détermination / Énergie, sécurité / Énergie, source, réglementation / Énergie, impôt / Union européenne, adhésion, obligation, mise en œuvre / Intérêt économique général / Impôt, obligatoire.

Sommaire (points de droit):

La disposition de loi désignant l'entreprise publique chargée de mettre en œuvre le projet d'installation d'un terminal de gaz naturel liquéfié visant à approvisionner tous les consommateurs lituaniens en

gaz de manière sûre et fiable n'est pas contraire au droit à la liberté économique individuelle et à la liberté d'initiative, consacrés par la Constitution.

Résumé:

I. Les requérants (un groupe de parlementaires, la Cour d'appel et le tribunal administratif du district de Vilnius) contestaient la constitutionnalité de la loi relative au projet d'installation d'un terminal de gaz naturel liquéfié et de la désignation d'une entreprise publique («*Klaipėdos Nafta*») pour le mettre en œuvre. Ils dénonçaient en outre la création d'une contribution supplémentaire au titre du gaz naturel liquéfié en vue de financer le dit projet.

II. La Cour constitutionnelle a relevé que les activités économiques dans le domaine de l'énergie, notamment la fourniture d'énergie aux consommateurs (gaz naturel entre autres), étaient des activités spéciales qui avaient une incidence sur l'économie nationale. La sécurité et la fiabilité du système énergétique étaient un objectif essentiel du point de vue constitutionnel, à savoir une question d'intérêt général qui devait être régie par une réglementation propre aux activités menées dans ce domaine.

Les projets spéciaux dont l'objet était d'éviter la dépendance économique à l'égard d'un fournisseur de telle ou telle ressource énergétique (notamment le gaz naturel) en situation de monopole comptaient parmi les priorités de l'État. Le législateur pouvait adopter des dispositions prévoyant diverses sources de financement pour ces projets, notamment la contribution des consommateurs d'énergie. Un mécanisme de contrôle devait par ailleurs être établi pour surveiller les coûts de mise en œuvre du projet et pour prévenir les abus et tout préjudice qui en résulterait pour le consommateur s'ils étaient répercutés ensuite sur le prix des ressources énergétiques.

Une entreprise avait certes été désignée pour mettre en œuvre le projet d'installation d'un terminal de gaz naturel liquéfié, mais l'État avait fixé des conditions juridiques préalables pour assurer le contrôle effectif de cette entreprise. Une telle désignation était une décision stratégique au regard de la sécurité nationale parce qu'elle poursuivait un objectif important du point de vue constitutionnel, à savoir un intérêt public (la sécurité et la fiabilité du système énergétique), et parce qu'elle mettait en œuvre avec célérité les engagements souscrits par le pays en devenant membre de l'Union européenne, engagements visant à garantir la sécurité de l'approvisionnement en gaz naturel.

La Cour constitutionnelle a également considéré que la contribution supplémentaire au titre du gaz naturel liquéfié n'était ni un impôt ni une contribution obligatoire au sens de la Constitution. Il s'agissait en réalité d'un élément du prix du gaz naturel, fixé par l'État, payé pour un service public fourni par des entités économiques indépendantes. Cet élément était lié à l'installation et à l'exploitation de l'infrastructure requise pour que les consommateurs soient approvisionnés en gaz naturel de manière sûre et fiable. L'obligation imposée à tous les consommateurs qui utilisaient ce système d'approvisionnement de payer cette partie du prix du gaz naturel ne pouvait être considérée comme une restriction du droit de propriété et encore moins comme une appropriation visant à répondre aux besoins de la société.

La Cour constitutionnelle s'est référée à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, soulignant que les produits pétroliers, qui, en tant que source d'énergie, ont une importance exceptionnelle pour les économies modernes, étaient essentiels pour un pays du point de vue de l'économie, des institutions, des services publics essentiels et même de la survie de ses habitants. L'interruption de l'approvisionnement en produits pétroliers, par ses conséquences pour la survie même du pays, pourrait ainsi mettre gravement en cause la sécurité publique.

S'appuyant là encore sur la jurisprudence européenne, la Cour a relevé que les services d'intérêt économique général étaient des services spéciaux comparés aux autres activités économiques. Les États membres étaient libres de déterminer, en fonction des objectifs des politiques nationales, la portée et l'organisation des services économiques d'intérêt général. Les autorités nationales jouissaient donc d'une importante marge de manœuvre pour préciser les éléments constitutifs d'un service d'intérêt économique général.

Renvois:

Cour de justice de l'Union européenne:

- C-72/83, 10.07.1984, *Campus Oil*, [1984]; *Recueil* 02727;
- C-179/90, 10.12.1991, *Merci convenzionali Porto di Genova*, [1991] *Recueil* I-05889;
- C-266/96, 18.06.1998, *Corsica Ferries France*, [1998] *Recueil* I-03949;
- C-67/96, 21.09.1999, *Albany International*, [1999] *Recueil* I-05751;
- C-265/08, 20.04.2010, *Federutility et autres*, [2010] *Recueil* I-03377;

- T-17/02, 15.06.2005, *Fred Olsen, SA c. Commission des Communautés européennes*, [2005] *Recueil* II-02031;
- T-309/04, T-317/04, T-329/04 et T-336/04, 22.10.2008, *TV 2/Danmark A/S et autres c. Commission des Communautés européennes*, [2008] *Recueil* II-02935;
- C-280/00, 24.07.2003, *Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg*, [2003] *Recueil* I-7747.



Identification: LTU-2015-3-009

a) Lituanie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 20.10.2015 / **e)** KT27-N16/2015 / **f)** Variation du nombre d'électeurs dans les circonscriptions uninominales / **g)** TAR (Registre des actes juridiques), 15777, 20.10.2015, www.tar.lt / **h)** CODICES (anglais, lituanien).

Mots-clés du thésaurus systématique:

4.5.3.1. Institutions – Organes législatifs – Composition – **Élections**.

4.9.4. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – **Circonscriptions électorales**.

5.3.41.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droits électoraux – **Droit de vote**.

5.3.41.2. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droits électoraux – **Droit d'être candidat**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Élection, circonscription, limites, électeurs, nombre / Élection, électeurs, égalité / Élection, voix, inégalité / Élection, voix, pondération, valeur.

Sommaire (points de droit):

Ayant opté pour un système électoral où, conformément à la Constitution, une partie des députés est élue dans des circonscriptions uninominales, le pouvoir législatif doit s'assurer que le nombre d'électeurs dans ces circonscriptions ne diffère pas de la moyenne nationale au point de causer potentiellement une distorsion de la valeur égale des voix des électeurs dans l'établissement des résultats du scrutin. Il n'existe aucune disposition constitutionnelle justifiant une telle variation du

nombre d'électeurs, ni aucune disposition constitutionnelle justifiant de vider le principe d'égalité de suffrage de sa substance.

Résumé:

I. La requête a été introduite par un groupe de députés. Les requérants faisaient valoir que la disposition de l'article 9.1 de la loi relative aux élections au *Seimas* (parlement national), qui autorise un écart de 20 % entre le nombre d'électeurs dans chaque circonscription uninominale et le nombre moyen d'électeurs dans l'ensemble des circonscriptions uninominales, peut potentiellement causer une distorsion de la valeur égale des voix des électeurs dans l'établissement des résultats du scrutin et vider le principe de l'égalité de suffrage de sa substance.

II. La Cour constitutionnelle a rappelé que le principe de l'égalité de suffrage est l'un des principes régissant les élections démocratiques généralement reconnus aux institutions politiques représentatives consacrés par la Constitution. Ce principe signifie qu'au cours de l'organisation et de la conduite des élections, tous les électeurs doivent être traités sur un pied d'égalité et que les voix des électeurs ont toutes une valeur égale, ainsi qu'une importance égale dans l'établissement des résultats du scrutin. En vertu de la Constitution, il convient, lorsqu'on légifère sur les processus électoraux, de veiller à garantir à tous les électeurs un droit de vote égal, et à tous les candidats un droit d'éligibilité égal.

La Cour a noté dans son arrêt que plus le nombre d'électeurs varie entre chaque circonscription, plus la distorsion potentielle de la valeur égale des voix des électeurs dans l'établissement des résultats du scrutin est importante. Toutefois, cela ne signifie pas que la Constitution n'autorise aucune variation du nombre d'électeurs entre les circonscriptions. Le nombre d'électeurs dans les circonscriptions peut changer pour diverses raisons objectives (migration des électeurs, autres facteurs démographiques, etc.). Il est donc impossible, lorsqu'on établit les circonscriptions, de déterminer exactement quel sera le nombre d'électeurs dans chacune d'entre elles le jour du scrutin. La Constitution n'exige rien de déraisonnable et les actes législatifs ne peuvent pas non plus exiger l'impossible. Par conséquent, en vertu de la Constitution, il n'existe aucune exigence voulant que toutes les circonscriptions comptent précisément le même nombre d'électeurs.

La Cour constitutionnelle a également relevé que le fait de garantir des principes d'élections démocratiques généralement reconnus tels que la concurrence loyale entre des personnes qui exercent

leur droit d'éligibilité ou la transparence du processus électoral impose de respecter certaines exigences dans le découpage des circonscriptions. En effet, celles-ci doivent respecter le principe de cohésion et afficher une certaine densité ainsi que des limites claires et évidentes.

Ainsi, ayant opté pour un système électoral où les membres (ou une partie des membres) du *Seimas* sont élus dans des circonscriptions uninominales, la Constitution impose au pouvoir législatif, après avoir pris en compte toutes les circonstances importantes, de prévoir un découpage des circonscriptions qui assure une répartition égale (dans la mesure du possible) du nombre d'électeurs entre les différentes circonscriptions.

Pour la Cour constitutionnelle, en l'espèce, une telle différence de taille entre les plus petites et les plus grandes circonscriptions, au regard du nombre d'électeurs, crée une disproportion manifeste dans le nombre d'électeurs – de ce point de vue, la circonscription la plus importante est 1,5 fois plus grande que la circonscription la plus petite. Il a été reconnu que la disposition autorisant un écart de 20 % maximum dans le nombre d'électeurs ne garantit pas une répartition égale (dans la mesure du possible) du nombre d'électeurs entre les différentes circonscriptions uninominales. Partant, cette disposition est incompatible avec l'article 55.1 de la Constitution.

Renseignements complémentaires:

Pour rendre son arrêt, la Cour a tenu compte des normes de bonnes pratiques internationales en matière électorale consolidées dans les documents de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) Code de bonne conduite en matière électorale: Lignes directrices et Rapport explicatif – adoptés par la Commission de Venise lors de ses 51^e et 52^e sessions plénières (Venise, 5-6 juillet et 18-19 octobre 2002), CDL-AD(2002)023-f. D'après ces documents, dans les États démocratiques, les écarts dans le nombre d'électeurs dans les circonscriptions sont en général nettement moins importants – habituellement, l'écart autorisé ne dépasse pas 10 %. Selon la Cour constitutionnelle, aucun argument constitutionnel ne porte à considérer que ces normes de bonnes pratiques internationales en matière électorale seraient incompatibles avec la Constitution. Par conséquent, lorsqu'il établit une réglementation relative au découpage des circonscriptions, conformément à la Constitution, le pouvoir législatif doit prendre ces normes en considération.

À la suite de cet arrêt, la disposition de la loi relative aux élections au *Seimas* a été modifiée. L'écart autorisé entre le nombre d'électeurs dans une circonscription uninominale et le nombre moyen d'électeurs dans l'ensemble des circonscriptions uninominales a été réduit de 20 à 10 %.

Renvois:

Autres Cours constitutionnelles:

- Cour constitutionnelle de Hongrie, n° 22/2005 (VI.17.), 14.06.2005;
- Conseil constitutionnel de la France, n° 2008-573 DC, 08.01.2009;
- Cour constitutionnelle de Croatie, n° U-X-6472/2010, 08.12.2010, *Bulletin* 2010/3 [CRO-2010-3-018].

Langues:

Lituanien, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: LTU-2016-1-001

a) Lituanie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 30.12.2015 / **e)** KT34-N22/2015 / **f)** Rapports annuels soumis par les institutions publiques au parlement (*Seimas*), rapport du Procureur général au *Seimas* et proposition de révocation du Procureur général / **g)** TAR (Registre des actes juridiques), 21030, 20.10.2015, www.tar.lt / **h)** www.lrkt.lt; CODICES (anglais, lituanien).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs**.
 4.5.2. Institutions – Organes législatifs – **Compétences**.
 4.5.8. Institutions – Organes législatifs – **Relations avec organes juridictionnels**.
 4.7.4.3. Institutions – Organes juridictionnels – Organisation – **Ministère public**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Directeur, institution publique / Ingérence, injustifiée / Indépendance, procureur / Procureur, révocation.

Sommaire (points de droit):

Afin que le parlement (*Seimas*) soit en mesure de fonctionner efficacement dans l'intérêt national et d'exercer ses fonctions constitutionnelles, il doit être informé de façon exhaustive et objective de ce qui se passe au sein de l'État et de la société. Dans un État démocratique régi par la primauté du droit, les fonctionnaires et les institutions publiques ont l'obligation de respecter la loi lorsqu'ils exercent leurs fonctions et agissent dans l'intérêt national; ils doivent par ailleurs être protégés contre les pressions et les ingérences injustifiées.

Résumé:

I. Deux groupes de membres du parlement (*Seimas*) ont saisi la Cour constitutionnelle pour qu'elle se prononce sur la constitutionnalité de la disposition législative qui fait obligation aux responsables des institutions publiques (y compris le Procureur général, mais pas les tribunaux) nommés par le *Seimas* ou dont la nomination doit être avalisée par celui-ci de rendre compte au *Seimas* des activités de leurs institutions respectives.

II. La Cour constitutionnelle a estimé que, pour être en mesure d'exercer ses compétences, le *Seimas* pouvait instaurer une disposition créant les conditions juridiques préalables à l'obtention d'informations sur les activités des institutions publiques dont il nomme les responsables ou approuve la nomination des responsables. Cette disposition peut prévoir dans quels cas cette information est communiquée sous la forme de rapports annuels d'activité présentés par les responsables des institutions en question.

La séparation des pouvoirs et les fonctions du *Seimas* n'ont pas pour corollaire que l'obligation faite à l'institution (ou à son responsable) de rendre des comptes au *Seimas* ne serait pas pleinement respectée tant que ce dernier n'aurait pas approuvé le rapport soumis par le responsable de l'institution concernée dans lequel figurent les informations requises.

Si le *Seimas* était investi du pouvoir d'adopter une résolution visant à approuver ou à rejeter les rapports annuels d'activité qui lui sont soumis par les responsables d'institutions publiques, ces derniers ne bénéficieraient d'aucune protection contre d'éventuelles pressions ou ingérences injustifiées dans leurs activités, même s'ils exerçaient leurs fonctions conformément à la Constitution et à la législation en agissant dans l'intérêt national. Une telle disposition juridique serait contraire à la Constitution et son adoption étendrait de manière excessive les pouvoirs constitutionnels du *Seimas*.

Si les informations contenues dans un rapport indiquent clairement que le responsable d'une institution publique donnée pourrait avoir enfreint la législation ou favorisé les intérêts d'une personne ou d'un groupe au détriment des intérêts de la société, le *Seimas* est fondé, du point de vue constitutionnel, à examiner et à adopter une résolution de défiance à l'encontre du responsable de l'institution concernée, comme le prévoit l'article 75 de la Constitution. Il peut également, en sa qualité de représentant de la Nation, exprimer sa volonté au sujet de questions importantes pour le pays, en interpellant publiquement le Président et en proposant que le responsable d'une institution publique nommé par le Président avec l'approbation du *Seimas* soit démis de ses fonctions, en application des motifs adéquats de révocation prévus par la loi (la demande du *Seimas* au Président ne saurait être un motif valable, puisqu'elle ne lie pas le Président).

La Cour constitutionnelle a, en outre, observé qu'il revenait au législateur de concilier la disposition constitutionnelle qui met les institutions publiques au service des citoyens avec le principe constitutionnel de l'indépendance des procureurs. Les informations requises (rapports publics) peuvent être soumises sous la forme d'un rapport annuel sur les activités du ministère public. L'adoption d'une disposition qui imposerait aux procureurs de rendre compte de l'exercice des fonctions que leur confère la Constitution aux pouvoirs législatif et exécutif, ou qui obligerait le Procureur général à soumettre des rapports sur les activités du ministère public nécessitant l'approbation du *Seimas*, du Président de la République ou du gouvernement ne saurait être autorisée.

L'obligation faite au Procureur général de rendre compte au *Seimas* se limite à la présentation d'un rapport annuel sur les activités du ministère public et s'inscrit uniquement dans le cadre de la compétence reconnue au *Seimas* d'obtenir et d'examiner les informations nécessaires à ses fonctions législatives et autres. Dès lors qu'elle est interprétée en ce sens, cette disposition juridique ne soumet cette obligation à aucune condition préalable qui permettrait au *Seimas* de restreindre l'indépendance des procureurs exerçant les fonctions prévues par la Constitution, ou d'interférer dans leurs activités.

Les dispositions du Statut du *Seimas* qui permettent à ce dernier d'adopter une résolution tendant à approuver ou à rejeter un rapport annuel d'activité soumis par le responsable d'une institution publique, qu'il soit nommé par le *Seimas* ou que sa nomination doive être avalisée par celui-ci, sont contraires à la Constitution. La Cour constitutionnelle a, par ailleurs, conclu que la résolution par laquelle le *Seimas* avait

refusé d'approuver le rapport annuel d'activité du ministère public était également contraire à la Constitution.

La disposition de la loi relative au ministère public en vertu de laquelle le Procureur général a l'obligation de soumettre au *Seimas* un rapport annuel sur les activités du ministère public, ainsi que la disposition de cette même loi qui permet au *Seimas* de proposer la révocation du procureur général, sont en revanche parfaitement conformes à la Constitution.

Renseignements complémentaires:

Dans la présente décision, la Cour constitutionnelle s'est tout particulièrement fondée sur les normes établies par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), énoncées dans le Rapport sur les normes européennes relatives à l'indépendance du système judiciaire: Partie II – Le ministère public, adopté par la Commission de Venise lors de sa 85^e session plénière (Venise, 17-18 décembre 2010), CDL-AD(2010)040.

Langues:

Lituanien, anglais (traduction assurée par la Cour).



Moldova

Cour constitutionnelle

Décisions importantes

Identification: MDA-2015-1-004

a) Moldova / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** Plénière / **d)** 16.04.2015 / **e)** 7 / **f)** Contrôle constitutionnel de certaines dispositions de la loi n° 325 du 23.12.2013 relative au contrôle de l'intégrité professionnelle / **g)** *Monitorul Oficial al Republicii Moldova* (Journal officiel) 115-123, 15.05.2015 / **h)** CODICES (roumain, russe).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.3.4.1. Justice constitutionnelle – Compétences – Types de contentieux – **Contentieux des libertés et droits fondamentaux.**

1.3.4.2. Justice constitutionnelle – Compétences – Types de contentieux – **Répartition des compétences entre les organes ou les pouvoirs de l'État.**

3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs.**

3.12. Principes généraux – **Clarté et précision de la norme.**

3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**

3.22. Principes généraux – **Interdiction de l'arbitraire.**

4.6.2. Institutions – Organes exécutifs – **Compétences.**

5.3.13.17. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Légalité des preuves.**

5.3.13.22. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Présomption d'innocence.**

5.3.32. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la vie privée.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Agent public, intégrité / Agent provocateur / Agent provocateur, contrôle de l'intégrité, risque justifié.

Sommaire (points de droit):

La Constitution garantit le libre accès à la justice, droit qui présume la protection effective de la part des

juridictions compétentes des actes violant les droits, les libertés et les intérêts d'une personne. La Constitution prévoit aussi que l'État respecte et protège la vie intime, familiale et privée.

En vertu de la loi fondamentale, les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire sont distincts et coopèrent à l'exercice de leurs prérogatives.

La loi contestée relative au contrôle de l'intégrité professionnelle ciblait les agents publics.

Résumé:

I. Le 16 avril 2015, la Cour constitutionnelle a rendu un arrêt sur le contrôle de constitutionnalité de certaines dispositions de la loi n° 325 du 23 mars 2013 relative au contrôle de l'intégrité professionnelle. L'affaire a été engagée par une requête déposée le 20 juin 2014 par quatre députés devant la Cour constitutionnelle.

Les requérants ont demandé à la Cour de contrôler la conformité des expressions «Cour constitutionnelle» et «juridictions de tous niveaux» figurant dans l'annexe à la loi n° 325 du 23 décembre 2013 relative au contrôle de l'intégrité professionnelle avec les dispositions constitutionnelles sur le droit à un procès équitable, le droit au respect de la vie privée et la séparation des pouvoirs.

En affirmant sa compétence, la Cour a indiqué que l'annexe ne peut exister séparément du texte de loi et qu'elle serait examinée conjointement avec les dispositions de la loi. Elle a aussi noté que les droits et principes invoqués par les requérants concernaient non seulement les salariés des institutions citées dans la demande, mais aussi l'ensemble des agents publics indiqués dans l'annexe.

II. Étant donné que la loi contestée prévoit l'imposition de sanctions disciplinaires aux agents publics qui échouent au contrôle de leur intégrité professionnelle, la Cour a noté que les garanties du droit à un procès équitable en matière pénale sont également applicables aux affaires de procédures disciplinaires, pour ce qui est à la fois de la gravité des charges retenues contre l'agent public et de l'importance des conséquences, c'est-à-dire la perte d'emploi.

La Cour a relevé que le contrôle d'intégrité professionnelle peut être engagé par le Centre national anticorruption (ci-après, «Centre national»). Cet établissement peut mettre en œuvre le contrôle s'il existe un «un risque de corruption ou une vulnérabilité à y céder» de la part d'agents publics ou

s'il dispose «d'informations» et a reçu des «notifications ou des demandes motivées» de la part de la direction d'un organe public. La Cour note que les dispositions législatives permettent deux sortes de contrôles, soit ciblés sur des groupes, soit inopinés, si bien que le contrôleur dispose d'une marge de manœuvre illimitée pour s'acquitter de sa tâche. Elle a relevé que les contrôles de l'intégrité professionnelle ne pouvaient se justifier que s'il existait des motifs préliminaires et objectifs donnant lieu à suspecter qu'un agent public tendait à commettre des actes de corruption.

Elle a établi que les dispositions légales définissent le terme «risque justifié», qui repose sur l'idée que le contrôleur est habilité à adopter un comportement potentiellement criminel, car des mesures moins intrusives ne permettraient pas d'atteindre l'objectif du contrôle. Cette question est sujette à caution non seulement parce qu'elle favorise l'adoption d'un comportement criminel pour provoquer un agent public, mais aussi qu'elle jette une ombre générale de suspicion sur l'intégrité de tout agent public.

En ce qui concerne le droit de se défendre et le droit à un procès équitable, la Cour a constaté que la disposition légale ne permet pas à l'agent public mis en cause d'évaluer véritablement les éléments de preuve recueillis dans le cadre de la procédure de contrôle de son intégrité professionnelle car celle-ci est classée «confidentielle».

La Cour a jugé que la disposition légale selon laquelle les agents publics «ne devraient pas tolérer dans leurs activités d'actes de corruption, d'actes apparentés à de la corruption et de faits de comportement de corruption» était de nature générique, hybride, vague et même redondante. Elle fait courir de graves risques en matière de prévisibilité de ce qui serait ou non considéré comme une infraction disciplinaire dans le cadre du contrôle de l'intégrité professionnelle.

En ce qui concerne les sanctions disciplinaires applicables si les résultats des contrôles sont négatifs, la Cour a noté que celles-ci devraient obéir au principe de proportionnalité entre la gravité de l'infraction et la qualité et l'importance de la sanction. Cependant, la loi prévoit la révocation automatique de tous les agents publics qui reconnaissent avoir commis des actes de corruption, des actes apparentés à de la corruption et des faits de comportement de corruption.

La Cour a noté que l'évaluation de l'activité professionnelle des salariés doit être de la compétence des entités publiques au sein desquelles ceux-ci travaillent. Cette compétence du Centre

national est abusive. L'intervention d'un organe, qui fait partie de l'exécutif, dans les questions administratives d'un organe faisant partie du système judiciaire est inacceptable à la lumière des principes de séparation des pouvoirs et de bonne gouvernance.

La Cour a relevé que la loi contestée permettait au contrôleur de l'intégrité professionnelle de recourir à une fausse identité et autorisait la provocation à pousser des agents publics à commettre des infractions. C'est pourquoi, les contrôleurs devraient être considérés comme des agents provocateurs. Selon la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme sur le sujet, l'intérêt public ne justifie nullement le recours par les tribunaux à des éléments de preuve obtenus par provocation, car cela expose l'agent public au risque d'être privé d'emblée du droit à un procès équitable.

En ce qui concerne l'incidence du droit au respect de la vie privée, la Cour a noté que la loi contestée prévoit que pour que ses résultats soient objectivement évalués, le contrôle de l'intégrité professionnelle doit être obligatoirement enregistré par des moyens audio / vidéo, que ceux-ci soient possédés ou utilisés par le contrôleur. La Cour a indiqué que ces moyens ne pouvaient être ordonnés que par le juge d'instruction ou par une autorité offrant les garanties les plus larges d'indépendance et d'impartialité. Leur absence équivaut à une insuffisance des garanties procédurales nécessaires pour protéger le droit au respect de la vie privée.

En ce qui concerne le contrôle de l'intégrité professionnelle des juges, la Cour a fait observer que l'article 123.1 de la Constitution prévoyait que l'autorité chargée de nommer, de muter, de révoquer et de promouvoir les juges et de leur imposer des sanctions disciplinaires était le Conseil supérieur de la magistrature. Le contrôle de l'intégrité professionnelle des juges par des agents du Centre national est contraire à cet article. De plus, la Cour a noté que le Centre national, qui est géré par un directeur nommé et révoqué sur la proposition du Premier ministre, est un organe soumis au contrôle de l'exécutif et qu'en conséquence, il ne peut satisfaire aux exigences d'indépendance.

Étant donné les arguments qui précèdent, la Cour a déclaré inconstitutionnelles les dispositions légales applicables au mécanisme d'exécution du contrôle de l'intégrité professionnelle.

Elle a noté qu'en principe, le contrôle de l'intégrité professionnelle peut être appliqué à l'ensemble des catégories professionnelles d'agents publics. Aucune catégorie professionnelle n'est par nature exclue du

contrôle d'intégrité professionnelle. Dans le même temps, les dispositions légales doivent respecter les garanties du droit à un procès équitable et du droit au respect de la vie privée, ainsi que celles qui sont liées à la séparation des pouvoirs et à l'indépendance du système judiciaire.

Renseignements complémentaires:

Normes juridiques:

- Articles 6, 20, 28, 54, 123 et 134 de la Constitution;
- Loi n° 325 relative au contrôle de l'intégrité professionnelle, 23.12.2013.

Langues:

Roumain, russe.



Identification: MDA-2015-1-005

a) Moldova / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** Plénière / **d)** 14.05.2015 / **e)** 12 / **f)** Constitutionnalité de l'article 287.1 du Code de procédure pénale / **g)** *Monitorul Oficial al Republicii Moldova* (Journal officiel), 2015/254-257 / **h)** CODICES (roumain, russe).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique.**

5.3.13.1.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – Champ d'application – **Procédure pénale.**

5.3.13.17. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Légalité des preuves.**

5.3.13.22. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Présomption d'innocence.**

5.3.14. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Ne bis in idem.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Procédure, reprise, fondements / Procédure pénale, garanties.

Sommaire (points de droit):

En vertu du principe *ne bis in idem*, nul ne peut être puni ou jugé plusieurs fois pour les mêmes faits. Le respect de ce principe est garanti par les règles du droit international et du droit interne.

En vertu des règles de procédure pénale contestées, la réouverture d'un procès pénal est autorisée après la clôture de l'enquête pénale ou le classement sans suite de l'affaire ou lorsque les poursuites à l'encontre d'une personne ont été abandonnées. La condition requise est qu'il faut démontrer que la cause à l'origine de ces mesures était inexistante ou que les circonstances justifiant les situations susmentionnées ont disparu.

Résumé:

I. Le 14 mai 2015, la Cour constitutionnelle s'est prononcée sur la constitutionnalité de l'article 287.1 du Code de procédure pénale.

L'affaire trouve son origine dans une exception d'inconstitutionnalité soulevée par un avocat devant une juridiction de droit commun. Le 9 avril 2015, la Cour suprême avait saisi la Cour constitutionnelle.

La personne qui avait soulevé l'exception d'inconstitutionnalité faisait valoir que les dispositions contestées, en vertu desquelles le procès pénal pouvait aussi être rouvert dans d'autres cas que ceux concernant l'apparition de faits nouveaux ou nouvellement révélés ou d'un vice fondamental dans la procédure pénale antérieure, étaient contraires au principe *ne bis in idem*.

II. La Cour a souligné que l'article 21 de la Constitution consacrait la présomption d'innocence. Toute personne accusée d'avoir commis une infraction pénale est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été prouvée légalement, lors d'un procès public, dans le cadre duquel elle a bénéficié de toutes les garanties nécessaires à sa défense.

La Cour a attiré l'attention sur plusieurs dispositions constitutionnelles et légales. Elle a jugé que les garanties offertes par l'article 21 de la Constitution incluaient le droit de ne pas être jugé ou puni deux fois pour la même infraction (principe *ne bis in idem*). De plus, en vertu de l'article 4.1 Protocole 7 CEDH, nul ne peut être poursuivi ou puni pénalement par les juridictions du même État en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné par un jugement définitif conformément à la loi et à la procédure pénale de cet État.

La Cour a aussi fait remarquer qu'en vertu de l'article 4.2 Protocole 7 CEDH le principe *ne bis in idem* n'empêche pas la réouverture du procès, conformément à la loi et à la procédure pénale de l'État concerné. Néanmoins, pour rouvrir un procès, il faut que des faits nouveaux ou nouvellement révélés ou un vice fondamental dans la procédure précédente soient de nature à affecter le jugement intervenu. En vertu de l'article 4.3 Protocole 7 CEDH, aucune dérogation à cet article n'est autorisée au titre de l'article 15 CEDH. Par conséquent, les États n'ont pas le droit de prévoir, par une loi, d'autres motifs de réouverture d'une procédure déjà close.

La Cour a souligné qu'en vertu de la Convention européenne des Droits de l'Homme les deux motifs de réouverture d'un procès pénal sont les suivants:

1. preuve de faits nouveaux ou nouvellement révélés; ou
2. vice fondamental dans la procédure précédente.

Selon la Cour, des «faits nouveaux» consistent en des informations concernant des circonstances que l'autorité chargée de l'enquête pénale ne connaissait pas au moment où a été rendue la décision contestée ou qui n'auraient pas pu être connus à l'époque. Les «faits nouvellement révélés» constituent des faits qui existaient au moment où a été rendue la décision contestée mais qui n'avaient pas pu être découverts.

La Cour a jugé qu'il était possible d'annuler à tout moment, dans les limites du délai de prescription, la décision de clore l'enquête pénale ou de classer l'affaire sans suite ou d'abandonner les poursuites à l'encontre d'une personne s'il y avait des faits nouveaux ou nouvellement révélés.

En vertu de l'article 6.44 du Code de procédure pénale, un «vice fondamental» est une violation essentielle des droits et libertés reconnus par la Convention européenne des Droits de l'Homme, d'autres traités internationaux, la Constitution et d'autres lois nationales.

La Cour a affirmé que, si un vice fondamental était découvert, l'enquête pénale pourrait être rouverte au plus tard dans le délai d'un an à compter de la date d'entrée en vigueur de la décision de clôture de l'enquête pénale, de classement sans suite ou d'abandon des poursuites.

Les règles de procédure pénale prévoient la réouverture d'un procès pénal uniquement en cas de preuve de faits nouveaux ou nouvellement révélés ou de découverte d'un vice fondamental. Le législateur national a cherché à établir un juste équilibre entre les missions du procès pénal – découvrir la vérité et

rendre une décision équitable. Au cours du procès, les autorités chargées de l'enquête pénale et les tribunaux doivent agir de telle sorte que nul ne puisse être soupçonné, accusé ou condamné de manière injustifiée et que nul ne puisse être arbitrairement ou inutilement soumis à des mesures procédurales coercitives.

Or, l'article 287.1 du Code de procédure pénale donne au procureur général le droit de rouvrir un procès pénal à tout moment et en l'absence de motifs clairement définis qui pourraient être considérés comme judiciaires dans chaque cas particulier.

Les dispositions contestées mettent l'intéressé dans l'incertitude pendant une durée indéterminée et pour des circonstances qui peuvent être invoquées de manière aléatoire à la réouverture de l'affaire pénale.

La Cour a souligné que la clôture de l'enquête pénale, le classement sans suite et l'abandon des poursuites devaient donner à l'intéressé la certitude absolue qu'il ne serait plus soupçonné ni poursuivi. Les omissions ou erreurs des autorités doivent bénéficier au suspect, à l'accusé et au prévenu. Autrement dit, le risque de toute erreur commise par l'autorité chargée de l'enquête pénale ou par un tribunal doit être supporté par l'État, le poids de sa rectification ne devant pas incomber à l'intéressé, sous réserve des exceptions mentionnées ci-dessus.

La Cour a conclu qu'était contraire à l'article 21 de la Constitution la réouverture d'une enquête pénale à la suite de sa clôture, du classement sans suite ou de l'abandon des poursuites sur ordre du procureur général si l'on découvre que ces mesures étaient infondées ou que les circonstances justifiant les situations susmentionnées ont cessé d'exister.

Renseignements complémentaires:

Normes juridiques:

- Articles 6, 20, 21 et 23 de la Constitution;
- Articles 6, 22 et 287 du Code de procédure pénale;
- Article 4.1 et 4.2 Protocole 7 CEDH.

Renvois:

Cour européenne des Droits de l'Homme:

- *Maaouia c. France*, n° 39652/98, 05.10.2000;
- *Stoianova et Nedelcu c. Roumanie*, n°s 77517/01 et 77722/01, 04.08.2005;
- *Radchikov c. Russie*, n° 65582/01, 23.05.2007;
- *Sutyazhnik c. Russie*, n° 8269/02, 23.07.2009.

Langues:

Roumain, russe (traduction assurée par la Cour).

*Identification:* MDA-2016-1-003

a) Moldova / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** Plénière / **d)** 23.02.2016 / **e)** 3 / **f)** exception d'inconstitutionnalité de l'article 186.3, 186.5, 186.8 et 186.9 du Code de procédure pénale / **g)** *Monitorul Oficial al Republicii Moldova* (Journal officiel), 04.03.2016/49-54 / **h)** CODICES (roumain, russe).

Mots-clés du thésaurus systématique:

5.3.5.1.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Liberté individuelle – Privation de liberté – **Arrestation.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Détention, provisoire / Détention, provisoire, prolongement / Détention provisoire, motif, prolongement / Détention, provisoire, durée / Procédure pénale.

Sommaire (points de droit):

En vertu de l'article 25 de la Constitution, nul ne peut être arrêté et détenu, excepté dans les cas et selon les conditions prévus par la loi. La détention doit reposer sur un mandat d'arrêt délivré par un juge pour une durée maximale de 30 jours, cette durée pouvant être prolongée uniquement par le juge ou le tribunal pour une durée ne pouvant excéder 12 mois.

Les dispositions expresses et sans équivoque de l'article 25 de la Constitution comprennent des garanties constitutionnelles visant à protéger les citoyens contre le recours excessif à de telles mesures.

Cependant, les dispositions de procédure pénale autorisent le prolongement de la détention provisoire, en précisant que ce prolongement ne peut excéder 30 jours dans le cadre d'une enquête pénale et 90 jours dans le cadre d'une procédure pénale. La détention provisoire pendant l'enquête pénale, dans des conditions exceptionnelles, ne peut excéder 12 mois.

Résumé:

I. Le 23 février 2016, la Cour constitutionnelle a statué sur l'exception d'inconstitutionnalité de l'article 186.3, 186.5, 186.8 et 186.9 du Code de procédure pénale.

L'affaire concernait un recours introduit le 17 février 2016 devant la Cour constitutionnelle par Mme Viorica Puica, juge du tribunal de district de Botanica (Chisinau) (ci-après, la «requérante»).

La requérante faisait valoir, en particulier, que l'application cumulée des dispositions attaquées permettait de prolonger la détention provisoire pour une durée excédant les limites expressément fixées à l'article 25.4 de la Constitution, soit 30 jours en vertu d'un mandat d'arrêt et 12 mois en ce qui concerne la durée totale de la détention.

II. La Cour a rappelé qu'en vertu de l'article 25 de la Constitution, nul ne peut être arrêté et détenu, excepté dans les cas et selon les conditions prévus par la loi. Les dispositions expresses et sans équivoque de l'article 25 de la Constitution comprennent des garanties constitutionnelles visant à protéger les citoyens contre le recours excessif à de telles mesures.

Selon la Cour, la règle doit être la liberté individuelle, alors que la détention constitue une mesure exceptionnelle appliquée lorsque des mesures moins contraignantes ne peuvent pas être mises en œuvre, en dernier recours et non comme une mesure de sanction. La détention ne peut donc être ordonnée que dans certains cas, uniquement pour certains motifs, qui doivent être établis de manière précise et convaincante dans la décision de l'autorité ordonnant le placement en détention.

La Cour a considéré que le placement en détention constituait une mesure temporaire puisqu'il est ordonné pour une durée déterminée. Il s'agit en outre d'une mesure temporaire dans la mesure où la détention est maintenue aussi longtemps que perdurent les motifs du placement, et est levée dès lors que les conditions ne sont plus satisfaites.

Selon la Cour, il appartient aux autorités de fournir une motivation approfondie et détaillée concernant la persistance des motifs justifiant le placement en détention provisoire et les raisons pour lesquelles il n'est pas possible de recourir à des mesures moins contraignantes.

La Cour a indiqué que tout prolongement de la détention exigeait une procédure similaire à la

procédure de placement en détention. Dès lors, en cas de prolongement de la détention, le juge doit fonder son appréciation sur les mêmes règles et les mêmes motifs que ceux régissant le placement initial en détention.

La Cour a observé que la législation nationale, à l'instar de l'article 5.1.c de la CEDH, ne permet de priver une personne de liberté que lorsqu'il existe «des raisons plausibles de soupçonner» qu'elle a commis une infraction. Le soupçon raisonnable suppose l'existence de faits ou d'informations de nature à convaincre un observateur objectif du fait que l'intéressé peut avoir commis l'infraction considérée.

L'existence de raisons plausibles de soupçonner qu'un individu a commis l'infraction pour laquelle il est poursuivi doit être considérée comme une condition générale, indépendante des quatre motifs permettant de justifier le placement en détention provisoire ou son prolongement:

1. le risque de fuite, c'est-à-dire le risque que la personne poursuivie ne se présente pas devant le tribunal;
2. le risque que la personne poursuivie, en cas de libération, n'entreprenne des actions de nature à compromettre la bonne administration de la justice;
3. la prévention de la récidive;
4. la protection de l'ordre public.

La Cour a indiqué qu'il n'était pas nécessaire que les motifs précités soient satisfaits de manière cumulée, la présence d'un seul de ces motifs étant suffisante pour justifier le placement en détention provisoire.

Une personne ne peut donc être placée en détention que si les raisons plausibles de soupçonner qu'elle a commis l'infraction sont étayées par l'existence d'éléments justificatifs.

La Cour a rappelé dans ce contexte qu'en principe, la gravité de l'infraction alléguée en tant que telle ne justifie pas le placement en détention provisoire.

La Cour a observé qu'en vertu de l'article 25.4 de la Constitution, la détention devait reposer sur un mandat d'arrêt délivré par un juge pour une durée maximale de 30 jours. Dès lors, chaque prolongement de la détention provisoire ne peut excéder 30 jours, que ce soit au stade de l'enquête ou au stade du jugement.

Le législateur ne peut pas fixer par la loi une durée de détention excédant le cadre constitutionnel.

Or la Cour a observé qu'en vertu du Code de procédure pénale le parlement avait autorisé le prolongement de la détention provisoire pour une durée ne pouvant excéder 90 jours.

Dans ce contexte, la Cour a observé que l'article 25 de la Constitution indiquait sans équivoque que la détention n'est possible qu'en vertu d'un mandat pour une durée de 30 jours au maximum. Toute interprétation de la loi nationale permettant le maintien en détention pendant des durées de plus longues serait contraire à la loi fondamentale.

La Cour a donc jugé que les dispositions du Code de procédure pénale régissant la délivrance de mandats d'arrêt pour une période excédant 30 jours étaient contraires à l'article 25.4 de la Constitution.

La Cour a observé qu'en vertu de l'article 25.4 de la Constitution, la détention pouvait se poursuivre pendant une durée n'excédant pas 12 mois.

La Cour a précisé que cette durée faisait référence au temps écoulé entre la date de l'arrestation de l'intéressé et la date de la décision judiciaire ordonnant sa libération ou prononçant sa condamnation en première instance.

La Cour a donc constaté que les dispositions du Code de procédure pénale autorisaient la détention provisoire pendant une durée excédant la limite de 12 mois prévue par la Constitution (article 25.4 de la Constitution).

Renseignements complémentaires:

Normes juridiques:

- Articles 4 et 25 de la Constitution;
- Articles 176 et 186 du Code de procédure pénale.

La Cour a ordonné que, dans un délai de 30 jours à compter du prononcé de l'arrêt, les juridictions annulent les décisions de placement en détention provisoire des personnes maintenues en détention provisoire depuis plus de 12 mois, et vérifient l'existence de motifs justifiant le maintien en détention des personnes détenues depuis plus de 30 jours, dont la durée totale de détention n'excède pas 1 mois.

Langues:

Roumain, russe (traduction assurée par la Cour).



Identification: MDA-2016-2-004

a) Moldova / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** Plénière / **d)** 10.05.2016 / **e)** 10 / **f)** Constitutionnalité de certaines dispositions de l'article 345.2 du code des contraventions / **g)** *Monitorul Oficial al Republicii Moldova* (Journal officiel), 12.07.2016, 204-205 / **h)** CODICES (roumain, russe).

Mots-clés du thésaurus systématique:

4.7.1.2. Institutions – Organes juridictionnels – Compétences – **Compétence universelle.**

5.3.13.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Accès aux tribunaux.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Sanction, administrative, recours / Sanction, infractions mineures / Peine, flexibilité.

Sommaire (points de droit):

En vertu de la Constitution, toute personne a droit à un recours effectif auprès des tribunaux compétents contre les actes qui portent atteinte à ses droits, libertés et intérêts légitimes. Le droit d'accès à la justice impose au législateur l'obligation d'accorder à toute personne la possibilité de saisir une juridiction et d'assurer l'effectivité du droit d'accès à la justice en adoptant le cadre législatif approprié.

En vertu de la Constitution, le parlement a le pouvoir de déterminer les infractions pénales et le processus de leur exécution. Toutefois, le principe constitutionnel de légalité requiert une différenciation entre les peines ainsi établies en cas de violation de la loi.

Résumé:

I. Le 10 mai 2016, la Cour constitutionnelle a rendu une décision sur la constitutionnalité de certaines dispositions de l'article 345.2 du code des contraventions.

L'affaire découle d'une exception d'inconstitutionnalité au sujet du libellé «une amende de 300 unités de compte pour les personnes morales (alinéas d) et e)) et pour les titulaires de fonctions publiques (alinéas a) à f))» de l'article 345.2 du code des

contraventions, soulevée par l'avocat Vladimir Grosu dans les affaires n^{os} 5r-110/16 et 5r-109/16, pendantes devant le tribunal du district de Centru de Chisinau.

En vertu de l'article 345 du code des contraventions, la violation des règles de métrologie constitue une infraction. Le non-respect des règles déterminées à l'article 345.2 est sanctionné par une amende de 300 unités de compte pour les personnes morales et les titulaires de fonctions publiques.

Le requérant a demandé de contrôler la conformité de l'article 345.2 à l'article 20 de la Constitution dans la mesure où il ne laissait pas de marge d'appréciation aux tribunaux pour individualiser les sanctions en tenant compte des circonstances inhabituelles de l'affaire.

II. La Cour a noté qu'en vertu du droit d'accès à la justice, le législateur doit accorder à toute personne la possibilité d'accéder à un tribunal et assurer l'effectivité du droit d'accès à la justice en adoptant un cadre législatif approprié.

La Cour a estimé que le pouvoir exclusif du parlement de définir une contravention et de déterminer les sanctions applicables ne fait pas obstacle à l'obligation de respecter le principe de légalité découlant de l'article 1.3 de la Constitution (État de droit).

Le principe constitutionnel de légalité suppose une différenciation des peines prévues en cas de violations de la loi. À cet égard, la Cour a estimé que l'individualisation législative de la sanction ne suffisait pas pour atteindre l'objectif de la loi sur les contraventions dans la mesure où le tribunal ne pouvait individualiser la peine.

Pour ce qui est de l'individualisation judiciaire, le législateur doit donner au juge la compétence de déterminer la sanction dans certaines limites prédéfinies, plus spécifiquement la sanction minimum et maximum. Le juge doit aussi disposer des instruments qui lui permettront de choisir concrètement la sanction correspondant à une infraction particulière et à l'auteur de celle-ci.

La Cour a noté que le système de contraventions devait permettre d'individualiser les sanctions en fonction des circonstances. Quand il détermine les sanctions, le législateur doit donc donner aux juges ou aux autres autorités habilitées à imposer des sanctions la possibilité de choisir celles-ci en fonction des peines minimum et maximum en tenant compte de la nature et du degré du préjudice causé par la contravention, de la personnalité de l'auteur de

l'infraction et de toute circonstance atténuante ou aggravante. À défaut de disposer d'un tel système, les justiciables n'ont pas la possibilité réelle ou adéquate de protéger leurs droits par la voie judiciaire.

La Cour a estimé que le législateur pouvait définir le système de contraventions, mais qu'il devait respecter strictement une certaine proportionnalité entre les circonstances des actes, leur nature et l'importance du préjudice.

Elle a considéré qu'en l'absence de tels mécanismes, les tribunaux ne pouvaient réaliser un véritable contrôle judiciaire et les justiciables étaient privés du droit à un procès équitable.

Conformément au principe constitutionnel de légalité, le législateur ne peut déterminer une sanction d'une façon qui prive la juridiction compétente de la possibilité d'individualiser la peine compte tenu des circonstances de l'affaire. Dans une telle situation, le tribunal n'aurait que des compétences limitées, ce qui permettrait de porter atteinte aux droits constitutionnels, y compris le droit à un procès équitable.

La Cour a estimé que l'absence de mécanisme permettant une individualisation des peines faussait la nature effective, proportionnée et dissuasive de la contravention et privait les tribunaux de toute marge d'appréciation pour exercer un contrôle judiciaire effectif. Cela portait aussi atteinte au droit individuel d'accès à la justice.

La Cour constitutionnelle a déclaré inconstitutionnel le libellé «une amende de 300 unités de compte pour les personnes morales (alinéas d) et e)) et pour les titulaires de fonctions publiques (alinéa a) à f))» de l'article 345.2 du code des contraventions n° 218-XVI du 24 octobre 2008, dans la mesure où il ne permettait pas une individualisation de la sanction.

Renseignements complémentaires:

Normes juridiques:

- Articles 1, 20 et 54 de la Constitution;
- Code des contraventions de la République de Moldova n° 218-XVI, 24.10.2008.

Langues:

Roumain, russe (traduction assurée par la Cour).



Identification: MDA-2016-2-005

a) Moldova / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** Plénière / **d)** 25.07.2016 / **e)** 23 / **f)** Exception d'inconstitutionnalité de l'article 27 de la loi sur l'Agent du Gouvernement / **g)** *Monitorul Oficial al Republicii Moldova* (Journal officiel), 21.10.2016, 361-367 / **h)** CODICES (roumain, russe).

Mots-clés du thésaurus systématique:

4.7.1.1. Institutions – Organes juridictionnels – Compétences – **Compétence exclusive.**

4.7.3. Institutions – Organes juridictionnels – **Décisions.**

4.7.16.1. Institutions – Organes juridictionnels – Responsabilité – **Responsabilité de l'État.**

4.7.16.2. Institutions – Organes juridictionnels – Responsabilité – **Responsabilité des magistrats.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Décision, judiciaire, critique / Pouvoir judiciaire, indépendance / Juge, sanctions.

Sommaire (points de droit):

L'indépendance judiciaire n'est pas un privilège ou une prérogative accordé à un juge dans son seul intérêt, mais une garantie contre les pressions extérieures dans le processus de décision, justifiée par la nécessité de permettre aux juges d'exercer leur vocation de gardiens des droits de l'homme et des libertés fondamentales. L'indépendance judiciaire est un aspect fondamental de l'État de droit et une garantie du droit à un procès équitable.

L'État peut définir ses propres mécanismes nationaux pour faire en sorte que les juges répondent de fautes disciplinaires ou d'infractions civiles ou pénales, pour autant que les garanties inhérentes à l'indépendance des juges soient respectées.

Toutefois, l'exercice du droit de l'État d'entamer une action récursoire sur la seule base d'un arrêt de la Cour européenne des Droits de l'Homme, d'un règlement amiable ou d'une déclaration unilatérale établissant une violation de la Convention sans qu'une décision judiciaire ne soit rendue pour prouver la culpabilité du juge concerné affecte l'indépendance du pouvoir judiciaire et n'est pas conforme à la Constitution.

Résumé:

I. L'affaire est liée à des requêtes exercées par un groupe d'anciens juges et de juges en activité, parties à des affaires pendantes devant les tribunaux au titre de l'article 27 de la loi n° 151 sur l'Agent du Gouvernement du 30 juillet 2015 (ci-après, «loi n° 151/2015»). Selon cette disposition, l'État a le droit d'exercer un recours contre des personnes dont les actes ou l'inaction ont déterminé une violation de la Convention européenne des Droits de l'Homme établie par un arrêt, un règlement amiable ou une déclaration unilatérale dans une affaire pendante devant la Cour européenne des Droits de l'Homme, ou qui ont contribué dans une grande mesure à la violation.

Les requérants ont affirmé que cette disposition, qui pouvait aussi s'appliquer aux juges, affectait les principes de séparation des pouvoirs et d'indépendance du pouvoir judiciaire, tels que garantis par les articles 6 et 116 de la Constitution.

II. Au cours de ses délibérations, la Cour a demandé l'avis de la Commission européenne pour la démocratie par le droit du Conseil de l'Europe (Commission de Venise) concernant le droit de l'État de recourir contre des juges, prévu à l'article 27 de la loi n° 151/2015. Le 13 juin 2016, la Commission de Venise a communiqué à la Cour un avis *amicus curiae* (CDL-AD (2016)015), adopté lors de sa 107^e session plénière (Venise, 10-11 juin 2016).

La Cour a estimé qu'à la différence de celles de l'article 1415 du Code civil, les dispositions de l'article 27 de la loi n° 151/2015 ne prévoient pas que la culpabilité de la personne intéressée soit établie par une décision judiciaire, si bien que l'action récursoire de l'État peut être entamée sur la seule base d'un arrêt ou d'une décision de la Cour européenne des Droits de l'Homme.

Conformément aux normes européennes, la responsabilité des juges ne peut être engagée simplement sur la base de conclusions de la Cour européenne des Droits de l'Homme constatant que la Convention a été violée. Le juge national doit tenir compte de l'affaire internationale si les conclusions de celle-ci sont bien établies.

Auparavant (n° 12, 07.06.2011, *Bulletin* 2011/2 [MDA-2011-2-002]), la Cour avait estimé que pour qu'un juge soit tenu individuellement responsable, il devait avoir exercé ses obligations de mauvaise foi ou en faisant preuve d'une grave négligence. Il ne suffit pas d'une erreur judiciaire affectant des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

L'indépendance judiciaire suppose que les juges soient protégés contre l'influence des autres branches du pouvoir d'État et que tout juge ait toute liberté professionnellement pour interpréter la loi et pour évaluer les faits et les éléments de preuves dans les différentes affaires dont il s'occupe. Les décisions déficientes doivent être corrigées par la procédure d'appel. Elles n'engagent pas la responsabilité individuelle des juges.

Les juges ne peuvent être contraints de s'acquitter de leur tâche sous la menace d'une sanction. Cela pourrait avoir une influence néfaste sur les décisions qu'ils prennent.

En l'espèce, la Cour a relevé que la disposition relative à l'action récursoire de l'article 27 de la loi n° 151/2015 débordait du cadre général de la responsabilité des juges pour ce qui est des dispositions juridiques existantes, y compris la loi spéciale sur le statut des juges, car elle permettait de les considérer comme responsables bien qu'aucune décision judiciaire n'établisse une faute de leur part.

La Cour a souligné que l'institution de l'action récursoire elle-même n'était pas contraire aux principes constitutionnels pour autant que le mécanisme permettant d'engager la responsabilité financière d'un juge soit compatible avec les garanties inhérentes à l'indépendance de la justice.

La Cour a conclu que l'exercice du droit de l'État d'entamer une action récursoire au titre de l'article 27 de la loi n° 151/2015 au seul motif d'un arrêt de la Cour européenne des Droits de l'Homme, d'un règlement amiable ou d'une déclaration unilatérale faisant état d'une violation de la Convention sans qu'une décision judiciaire ne prouve la faute du juge, portait atteinte à l'indépendance du pouvoir judiciaire et qu'il était contraire aux articles 6, 116.1 et 116.6 de la Constitution.

Renseignements complémentaires:

Normes juridiques:

- Articles 1, 116.1 et 116.6 de la Constitution;
- Article 27 de la loi n° 151, 30.07.2015, sur l'Agent du Gouvernement.

Renvois:

Cour constitutionnelle:

- n° 12, 07.06.2011, *Bulletin* 2011/2 [MDA-2011-2-002].

Cour européenne des Droits de l'Homme:

- *Giuran c. Roumanie*, n° 24360/04, 21.06.2011, *Recueil des arrêts et décisions* 2011.

Langues:

Roumain, russe (traduction assurée par la Cour).



Monténégro

Cour constitutionnelle

Décisions importantes

Identification: MNE-2011-2-001

a) Monténégro / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 08.12.2011 / **e)** UŽ-III 439/10 / **f)** / **g)** *Sluzbeni list Crne Gore* broj:6/12 (Journal officiel de la République du Monténégro), n° 6/12 / **h)** CODICES (monténégrin, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

5.3.13.15. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Impartialité.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Juge, participation à une affaire précédente.

Sommaire (points de droit):

Le fait qu'un juge ait, dans une même affaire, pris part à la décision rendue en première instance et à son réexamen ultérieur peut jeter le doute quant à son impartialité et à celle du tribunal, ce qui pourrait porter atteinte au droit à un procès équitable.

Résumé:

I. Dans le cas d'espèce, le juge B.F. avait fait partie des magistrats qui avaient rendu le jugement Rev. IP n° 74/10 daté du 22 septembre 2010; il avait ensuite été amené à siéger à la Cour d'appel qui s'était prononcée en deuxième instance. Dans la même affaire, dont la justice avait eu à connaître, le juge B.F. était intervenu dans l'arrêt de la Cour d'appel Pz. n° 274/07 daté du 1^{er} juillet 2008, juridiction que l'intimé, la société HTP «Budvanska Rivijera», avait saisie pour contester la décision P. n° 638/05 rendue le 15 février 2007 par le tribunal de commerce de Podgorica. Le requérant n'avait pu solliciter la récusation du juge en question, au motif qu'il n'avait appris la composition de la juridiction d'appel qu'après la notification du jugement de la Cour suprême.

Le requérant a formé un recours constitutionnel contre les décisions du tribunal de commerce de Podgorica, de la Cour d'appel et de la Cour suprême, en invoquant une atteinte à son droit à un procès équitable.

Il a fait observer que le juge, en sa qualité de membre de la Cour d'appel, était intervenu dans les jugements antérieurs qui avaient infirmé les décisions du tribunal de commerce et les avait renvoyées pour réexamen devant la juridiction de première instance; à ses yeux, le droit à un procès équitable avait été bafoué sous l'angle du critère d'impartialité, étant donné que le juge qui avait statué lors de ce réexamen avait pris part à la décision rendue par la Cour d'appel.

Il ressort de la jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle que l'argument d'impartialité, tel qu'issu de l'article 6.1 CEDH, doit être apprécié à la lumière d'un critère subjectif qui doit tenir compte des convictions personnelles et du comportement du juge concerné (la question étant de savoir, en d'autres termes, si l'on peut lui reprocher d'avoir eu des préjugés ou des opinions préconçues qui auraient pesé dans une affaire donnée) et d'un critère objectif (qui cherche à déterminer si le tribunal qui a jugé l'affaire offrait, tel qu'il était composé, des garanties suffisantes pour exclure tout doute légitime sur son impartialité).

Le requérant n'ayant pas mis en cause l'impartialité subjective du tribunal, la Cour constitutionnelle n'a pas eu à se prononcer sur ce point. Il a, en revanche, contesté l'impartialité du juge d'un point de vue objectif, faisant valoir que ce magistrat avait été l'un des juges appelés à réexaminer le dossier et à statuer dans le cadre de la procédure engagée à la suite du recours. Il soutenait que le juge avait pu adopter, lors du réexamen du dossier, une position identique à celle qu'il avait eue dans la procédure ayant conduit à l'annulation du jugement en première instance et qu'il avait, par conséquent, pu influencer les magistrats chargés de rejurer l'affaire.

II. L'analyse menée sous l'angle du critère objectif doit chercher à déterminer si, indépendamment de la conduite du juge, il existait des faits vérifiables permettant de mettre en doute son impartialité. La Cour constitutionnelle a rappelé à cet égard que l'article 69 de la loi relative aux obligations civiles énumère les motifs de récusation des juges. Aux termes de l'article 69.4, un juge ne peut rendre une décision dans une affaire dont il a eu à connaître dans une juridiction de degré inférieur ou dans l'exercice d'un quelque autre pouvoir judiciaire. Le législateur a voulu, par cette disposition, écarter tout doute raisonnable quant à l'impartialité des tribunaux. La Cour constitutionnelle a indiqué que les dispositions de

l'article 69 ne visaient pas «les tribunaux» en tant qu'institution, mais bien les juridictions inférieures ou supérieures qui devaient examiner des affaires sur le fond à différents stades de la procédure. Toute autre interprétation serait contraire à l'objectif et au but de l'article 69.

La Cour constitutionnelle a par conséquent estimé que le fait qu'un juge ait, dans une même affaire, pris part à la décision rendue en première instance ainsi qu'à son réexamen ultérieur pouvait jeter le doute quant à son impartialité et à celle du tribunal, ce qui pourrait porter atteinte au droit à un procès équitable. Elle a souligné que l'existence de procédures destinées à garantir l'impartialité des tribunaux était un facteur dont il convenait ici de tenir compte.

La Cour a conclu qu'il y avait eu violation du droit à un procès équitable (en raison du manquement au principe d'impartialité des tribunaux) et n'a, dès lors, pas examiné les arguments que le requérant avait avancés dans son recours concernant des atteintes à d'autres droits constitutionnels.

Elle a donc reconnu le bien-fondé du recours constitutionnel, annulé la décision de la Cour suprême et renvoyé l'affaire devant cette dernière juridiction pour qu'elle y soit rejugée.

Renseignements complémentaires:

Cour européenne des Droits de l'Homme:

- *Mezmaric c. Croatie*, n° 71615/01, 15.07.2005, paragraphes 27, 29 et 31;
- *Fey c. Autriche*, n° 14396/88, 24.02.1993, série A, n° 225, paragraphe 27;
- *De Cubber c. Belgique*, n° 9186/80, 26.10.1984, série A, n° 86, paragraphe 26;
- *Oberschlick c. Autriche*, n° 11662/85, 23.05.1991, série A, n° 204.

Langues:

Monténégrin, anglais.



Identification: MNE-2012-1-001

a) Monténégro / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 19.01.2012 / **e)** U-I 2/11 / **f)** / **g)** / **h)** CODICES (monténégrin, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

5.2.2.11. Droits fondamentaux – Égalité – Critères de différenciation – **Orientation sexuelle.**

5.3.13.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Accès aux tribunaux.**

5.3.33. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la vie familiale.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Discrimination, interdiction / Requête / Famille.

Sommaire (points de droit):

L'une des plus hautes valeurs constitutionnelles réside dans le principe de l'État de droit (article 1.2 de la Constitution). Toute loi doit être conforme à la Constitution et aux accords internationaux (article 145 de la Constitution).

En dehors des discriminations directes visant certaines catégories de personnes, l'article 8.1 de la Constitution interdit toute discrimination indirecte, discrimination qui se produit lorsque les effets d'une disposition légale sont discriminatoires.

En plus du droit de se marier et de fonder une famille, l'article 8 CEDH reconnaît le droit au respect de la vie privée et familiale et du domicile.

L'État jouit d'une vaste marge d'appréciation dans le domaine de la famille et des relations conjugales.

Résumé:

I. Dans l'affaire dont était saisie la Cour constitutionnelle, les requérants faisaient valoir que les dispositions de l'article 12 de la loi relative à la famille étaient contraires aux dispositions des articles 8 et 17 de la Constitution.

Les requérants affirmaient que ces dispositions étaient contraires en outre au droit international, à l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui garantit une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment en matière d'orientation sexuelle, et à l'article 14 CEDH.

Au cours de la procédure devant la Cour constitutionnelle, l'un des requérants a retiré sa demande de contrôle constitutionnel, préférant saisir le gouvernement.

Le gouvernement a estimé que les dispositions contestées n'étaient contraires ni aux dispositions de l'article 8 de la Constitution ni aux dispositions citées d'instruments internationaux car elles relèvent de la codification d'une union civile, définie comme étant une union entre un homme et une femme.

Les relations familiales et le droit de se marier constituent des droits constitutionnels qui sont précisés par la loi. Le législateur est habilité à régir la manière dont ces droits doivent s'exercer conformément à la loi. Pour se prononcer sur la requête, la Cour constitutionnelle a examiné les dispositions contestées de l'article 12 de la loi relative à la famille par rapport aux dispositions de la Constitution qui définissent le «mariage» (article 71 de la Constitution) et la «famille» (article 72 de la Constitution) et qui prévoient l'interdiction de toute discrimination (article 8 de la Constitution).

II. Après avoir examiné la requête, la Cour constitutionnelle a estimé que le législateur n'avait pas outrepassé sa compétence constitutionnelle en adoptant les dispositions contestées, qui définissaient l'union civile comme étant une union durable entre un homme et une femme, ayant la capacité de se marier sans qu'aucun obstacle ne s'y oppose, et qui accordaient à l'union civile le même statut qu'au mariage en matière d'entraide et de propriété – liens juridiques. La Cour a considéré que, dans la mesure où la distinction était raisonnable et fondée, elle n'était pas discriminatoire.

Les dispositions contestées de l'article 12.1 de la loi relative à la famille, selon lesquelles la différence de sexe constitue un élément obligatoire pour qu'il puisse y avoir concubinage, s'inscrit dans le contexte de la famille et des relations familiales.

La Cour a estimé que le législateur était parfaitement fondé à adopter la solution choisie et à traiter différemment les unions durables entre personnes de même sexe. Par ailleurs, la Cour a jugé que l'État jouissait d'une vaste marge d'appréciation dans le domaine de la famille et des relations conjugales. Il n'y a donc aucun obstacle juridique à la reconnaissance de certains droits aux partenaires de même sexe d'une union économique et affective durable de la même manière qu'aux personnes unies par les liens du mariage.

En conséquence, la Cour constitutionnelle n'a pas accepté la demande de contrôle de la constitutionnalité des dispositions de l'article 12 de la loi relative à la famille.

Renvois:

Cour européenne des Droits de l'Homme:

- *Mata Estevez c. Espagne*, n° 56501/00, 10.05.2001;
- *Schalk et Kopf c. Autriche*, n° 30141/04, 24.06.2010, §§ 92, 93, 94 et 105;
- *Mellacher et autres c. Autriche*, n°s 10522/83, 11011/84 et 11070/84, 19.12.1989, série A, n° 169, 28;
- *Adriana C. Goudswaard – van der Lans c. Pays-Bas*, n° 75255/01, 22.09.2005;
- Décision du comité des droits de l'homme, *Young c. Autriche*, n° 941/2000.

Langues:

Monténégrin, anglais.



Identification: MNE-2013-2-001

a) Monténégro / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 18.07.2013 / **e)** Reg. 90-08, 96-08 / **f)** / **g)** *Sluzbeni list Crne Gore* (Journal officiel), n° 43/13 / **h)** CODICES (monténégrin, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

5.3.32.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droit à la vie privée – **Protection des données à caractère personnel.**

5.3.36.2. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Inviolabilité des communications – **Communications téléphoniques.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Communication, interception / Communication, surveillance / Communication, téléphone, preuve / Conversation téléphonique, confidentialité / Écoute téléphonique, garanties nécessaires.

Sommaire (points de droit):

Suivant la jurisprudence de la Cour européenne, le contrôle d'identité des adresses de télécommunications et la durée de la liaison établie (informations liées aux numéros appelés et à la durée d'une conversation téléphonique) font «partie intégrante d'une conversation téléphonique», et bénéficient à ce titre de la protection de la Constitution en vertu du principe de l'inviolabilité (du caractère confidentiel) des communications téléphoniques ainsi que du contenu des communications électroniques publiées et des données y afférentes.

Pour que des mesures de surveillance secrète aient un but légitime, au regard du principe constitutionnel susmentionné, il faut qu'elles s'appliquent exclusivement à une personne à l'égard de laquelle, préalablement à la mise en place des mesures de surveillance secrète, il existait des «motifs de suspicion» précis concernant une infraction pénale qu'elle aurait commise (c'est-à-dire à la fois les éléments objectifs et subjectifs d'une infraction pénale).

Résumé:

I. Six membres du parlement (députés) et le Réseau pour la promotion du secteur des ONG (MANS) avaient saisi la Cour constitutionnelle d'une demande de contrôle de la constitutionnalité de l'article 230.2 du Code de procédure pénale et du Plan d'action pour la mise en œuvre du programme de lutte contre la corruption et la criminalité organisée (page 19), qui avait été adopté par le gouvernement.

Dans leur requête, les députés faisaient valoir que la partie de l'article 230.2 du Code de procédure pénale autorisant la police à obtenir des informations liées à l'identité d'adresses de télécommunications ayant permis d'établir une liaison à un moment donné (factures détaillées) sans aucun contrôle d'un tribunal ou d'un autre organe indépendant, était contraire aux dispositions de l'article 42 de la Constitution ainsi qu'aux dispositions de l'article 8 CEDH.

Les dispositions de l'article 42 de la Constitution garantissent l'inviolabilité de la confidentialité de la correspondance, des conversations téléphoniques et des autres moyens de communication, et il ne peut y être dérogé que sur le fondement d'une décision de justice afin de mener une enquête pénale ou pour des raisons de sécurité nationale. La garantie du droit à la confidentialité n'est pas destinée à interdire totalement toute possibilité de collecte secrète de données mais à trouver un équilibre entre l'intérêt de la sécurité et la nécessité de protéger les particuliers contre toute ingérence illicite dans leur vie privée.

Ainsi, la partie contestée de l'article 230.2 du Code donne à la police le pouvoir discrétionnaire de collecter, sans restrictions, des données auprès des opérateurs de réseaux et services de communications électroniques qui tiennent des registres officiels concernant l'identité des abonnés et des usagers enregistrés de téléphonie fixe et mobile, et d'acquérir des données concernant la date, le début et la fin d'une communication ainsi que la durée de celle-ci, lorsqu'il y a lieu de soupçonner une personne d'avoir commis une infraction pénale.

II. La Cour constitutionnelle a jugé que la partie contestée des dispositions de l'article 230.2 du Code portait atteinte à l'inviolabilité du droit au secret des conversations téléphoniques (sans inspection de leur contenu) ou au secret des communications des usagers de réseaux de communications, reconnu par l'article 42.1 de la Constitution et qu'il permettait une «ingérence arbitraire des autorités publiques» dans le droit au respect de la vie privée, contraire à l'article 8.2 CEDH.

La Cour a fait remarquer que le droit international et les Constitutions de la plupart des pays du monde consacraient la protection des personnes contre toute ingérence illicite dans leur vie privée en tant que droit fondamental de l'être humain qui bénéficie d'une protection juridique.

En l'espèce, il s'agit du droit à l'inviolabilité de la confidentialité de la correspondance, des conversations téléphoniques et des autres moyens de communication, auquel il peut être dérogé exclusivement sur le fondement d'une décision judiciaire, si cela est nécessaire à une enquête pénale ou pour des raisons de sécurité nationale.

Dans sa jurisprudence relative à l'article 8 CEDH (droit au respect de la vie privée et familiale, du domicile et de la correspondance), la Cour européenne des Droits de l'Homme considère qu'il est souhaitable que le contrôle des mesures de surveillance secrète soit confié aux tribunaux, car le contrôle juridictionnel offre les meilleures garanties d'indépendance, d'impartialité et de respect de la procédure.

La Cour constitutionnelle a estimé que les dispositions contestées portaient atteinte à l'inviolabilité du droit à la confidentialité des conversations téléphoniques, non seulement de la personne à l'encontre de laquelle il existe des «motifs de suspicion» mais aussi, indirectement, de toute tierce personne (qui ne fait l'objet d'aucune mesure de surveillance secrète) avec laquelle le suspect établit une liaison téléphonique.

C'est pourquoi, la Cour a jugé que, sans décision de justice appropriée, la police n'avait pas le droit d'obtenir des données provenant de la sphère des communications privées, auprès des opérateurs de télécommunications, concernant les usagers de leurs services – qui ne font l'objet d'aucune mesure de surveillance secrète («tierces personnes»), au sujet des communications qui ont eu lieu et de la durée de la liaison établie, car même ces données font partie intégrante des communications téléphoniques protégées. La Cour a jugé en conséquence que les dispositions contestées de la loi n'étaient pas conformes aux dispositions de l'article 42 de la Constitution.

Après avoir examiné le contenu, la question régie et la nature juridique du Plan d'action, la Cour constitutionnelle a estimé qu'en l'espèce il ne s'agissait pas d'un acte de portée générale, régissant certaines relations ou questions juridiques de manière générale, mais d'un acte stratégique en vue de la mise en œuvre de la politique du gouvernement dans le domaine de la lutte contre la corruption et la criminalité organisée, qui n'avait pas de caractère normatif ni la signification d'un acte de portée générale ou d'un autre texte réglementaire et qu'il ne relevait pas de l'appréciation de la Cour constitutionnelle, au sens des dispositions de l'article 149.2 of the Constitution.

Étant donné que la question de la compétence est une question de procédure, au sujet de laquelle la Cour délibère dans le cadre de la procédure préliminaire, la Cour constitutionnelle a jugé que, conformément à l'article 8.1 de la loi relative à la Cour constitutionnelle, il n'y avait pas de base procédurale pour mener la procédure et pour délibérer ni pour évaluer les mesures (page 19) du Plan d'action du gouvernement, ainsi que cela avait été demandé, entre autres choses, dans la requête.

La Cour constitutionnelle a donc jugé que la partie de l'article 230.2 du Code de procédure pénale qui dispose «demander à la personne morale qui assure des services de télécommunications que soit effectué le contrôle d'identité d'adresses de télécommunications qui ont réussi à établir une liaison à un moment donné», lorsque cette disposition était en vigueur, n'était pas conforme à la Constitution du Monténégro. En outre, la Cour a rejeté la requête visant à obtenir un contrôle de la constitutionnalité et de la légalité du Plan d'action pour la mise en œuvre du programme de lutte contre la corruption et la criminalité organisée (page 19), qui avait été adopté par le Gouvernement du Monténégro.

Renvois:

Cour européenne des Droits de l'Homme:

- *Van Oosterwijck c. Belgique*, n° 7654/76, 06.11.1980, série A, n° 40;
- *Rotaru c. Roumanie [GC]*, n° 28341/95, 04.05.2000, *Recueil des arrêts et décisions* 2000-V;
- *Malone c. Royaume-Uni*, n° 8691/79, 02.08.1984, série A, n° 82;
- *Copland c. Royaume-Uni*, n° 62617/00, 03.04.2007, *Recueil des arrêts et décisions* 2007-I;
- *Klass et autres c. Allemagne*, n° 5029/71, 06.09.1978, série A, n° 28.

Langues:

Monténégrin, anglais.

*Identification:* MNE-2013-3-002

a) Monténégro / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 14.11.2013 / **e)** U-VI 9/13 / **f)** / **g)** *Sluzbeni list Crne Gore* (Journal officiel), n° 54/13 / **h)** CODICES (monténégrin, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.3.4.5. Justice constitutionnelle – Compétences – Types de contentieux – **Contentieux électoral**.

5.2.1.4. Droits fondamentaux – Égalité – Champ d'application – **Élections**.

5.3.41. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droits électoraux**.

5.3.41.2. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droits électoraux – **Droit d'être candidat**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Élection, droit de vote / Commission électorale / Recours, effectif / Recours, violation, droit constitutionnel.

Sommaire (points de droit):

En vertu de l'article 35.1 de la loi sur l'élection des conseillers et des membres du parlement et de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, la protection du droit de vote inclut le droit de faire opposition ou recours auprès des instances et tribunaux compétents. Ce droit s'applique à tous les aspects d'une élection, y compris aux questions relatives à la nomination des organes chargés d'administrer la procédure électorale, qui ont également pour mission de nommer les candidats proposés par les partis représentant des listes électorales pour être leurs représentants agréés dans les formations élargies des bureaux de vote.

Résumé:

I. Aux termes de la Constitution, les libertés et les droits des citoyens incluent le droit de vote. Ce droit est exercé lors des élections et sa protection est régie par des lois qui doivent être conformes à la Constitution. L'exercice du droit de vote dans le cadre de la procédure d'élection des conseillers des conseils municipaux, du conseil de la capitale, des conseils des municipalités urbaines et de la capitale royale ainsi que des membres du Parlement monténégrin est régi par la loi sur l'élection des conseillers et des membres du parlement. Cette loi prévoit notamment la façon dont le droit de vote est protégé dans le cadre de la procédure d'élection des conseillers et des membres du parlement. En cas de litige électoral, les instances compétentes examineront toutes les violations des règles de procédure électorale ayant pu être commises entre la convocation de l'élection et la confirmation des sièges remportés lors du scrutin.

La liste électorale «*Srcem za Cetinje*» du parti politique *Pozitivna Crna Gora* a déposé un recours constitutionnel devant la Cour constitutionnelle contre une décision de la Commission électorale nationale, qui avait rejeté sa plainte contre la conclusion n° 01-14/13-88 du 10 novembre 2013 de la Commission électorale de la capitale royale Cetinje pour défaut de compétence.

Les requérants affirmaient que la décision contestée était illégale et inconstitutionnelle car elle les privait du droit à une voie de recours juridique (reconnu par l'article 20 de la Constitution) et du droit de porter plainte (consacré par l'article 108.2 de la loi sur l'élection des conseillers et des membres du parlement, ci-après, la «loi»). Ils estimaient que la Commission, par sa décision, avait violé les dispositions de l'article 32.1.1, 32.1.2 et 32.1.3 de la loi et autorisé les commissions municipales à adopter à l'avenir des conclusions permettant par exemple de

rejeter les propositions faites par les partis présentant des listes électorales pour nommer leurs représentants agréés dans les bureaux de vote ou de porter atteinte d'une autre façon au droit protégé par cette loi.

La Commission électorale nationale a rejeté la plainte des requérants contre la conclusion du 10 novembre 2013 de la Commission électorale de la capitale royale Cetinje pour défaut de compétence, au motif que l'affaire portait non pas sur une violation d'un droit électoral mais sur la nomination de représentants agréés au sein d'un bureau de vote – qui ne relève pas de sa compétence.

II. La Cour constitutionnelle, après avoir examiné la décision contestée et les pièces du dossier, a considéré que la plainte avait été déposée en temps utile et qu'elle était recevable et fondée. En conséquence, elle a fait droit au recours constitutionnel et annulé la décision contestée de la Commission électorale nationale.

La Cour a estimé qu'un parti présentant une liste électorale était habilité à désigner ses représentants agréés au sein de la formation élargie du bureau de vote, en choisissant chacun d'entre eux, et qu'il était tenu d'en informer la Commission électorale municipale, laquelle devait indiquer dans les 24 heures le nom de chacune des personnes nommées dans le bureau de vote élargi (article 36 de la loi).

La Cour a également estimé que, conformément à l'article 108.2 de la loi, un parti présentant une liste électorale avait le droit de porter plainte auprès de l'instance compétente, en l'occurrence la Commission électorale nationale, s'il jugeait qu'un acte ou une décision de la Commission électorale municipale violait son droit de nommer un représentant dans la formation élargie du bureau de vote au cours de la procédure électorale.

Sur la base des dispositions constitutionnelles et juridiques invoquées et des faits de la cause, la Cour a considéré que la Commission électorale nationale, en rejetant la plainte pour irrecevabilité et défaut de compétence, n'a pas défendu le droit de vote des requérants dans la procédure visant à établir la liste de représentants potentiels dans le bureau de vote élargi pour l'élection des conseillers du conseil de la capitale royale Cetinje.

La Cour a ainsi conclu que la décision contestée de la Commission électorale nationale était dépourvue de fondement sur un plan juridique, au contraire de la plainte déposée. En conséquence, la Commission

électorale nationale doit se prononcer sur la plainte des requérants dans le délai prévu par la loi.

Langues:

Monténégrin, anglais.



Identification: MNE-2014-1-001

a) Monténégro / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 17.04.2014 / **e)** U-I 6/14, 9/14 / **f)** / **g)** *Sluzbeni list Crne Gore* (Journal officiel), n° 20/14 / **h)** CODICES (monténégrin, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs**.
 3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique**.
 5.1.4. Droits fondamentaux – Problématique générale – **Limites et restrictions**.
 5.3.13.1.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – Champ d'application – **Procédure constitutionnelle**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Faillite, procédure / Mines et métallurgie.

Sommaire (points de droit):

Toute mesure restrictive adoptée par l'État n'est considérée comme «légitime» au sens de la Convention européenne des Droits de l'Homme que si elle respecte les principes de l'existence d'un fondement juridique dans le droit national, de la qualité, de l'accessibilité et de la prévisibilité de la législation nationale, et de la protection juridique contre l'arbitraire prévue par le droit national.

Le législateur est compétent, en vertu de la Constitution, pour régler des questions relevant des intérêts du Monténégro et du secteur des mines et de la métallurgie. Le législateur doit le faire conformément à la Constitution, en adoptant des lois précisant les droits et les obligations relatifs aux questions juridiques qui relèvent des intérêts du Monténégro.

Les parties concernées par une disposition juridique ne peuvent comprendre concrètement leurs droits et obligations ainsi que les effets de leurs agissements seulement si la disposition est suffisamment claire et précise. Pour autant, le législateur, dans l'exercice du pouvoir d'appréciation qui lui est conféré, n'a pas totale liberté pour adopter des lois dérogeant aux principes ancrés dans la Constitution et dans les lois relatives à l'organisation du système juridique.

Résumé:

I. Dans cette affaire, la finalité de la loi sur la protection des intérêts de l'État dans le secteur des mines et de la métallurgie (ci-après, «la loi») était de défendre l'intérêt national dans ce secteur, en réglementant la procédure de cession des entreprises en faillite. Le législateur avait également réglementé les conditions de cession desdites entreprises et prévu, dans la loi, que les entreprises de ce secteur devaient exercer des activités importantes pour le Monténégro et ses citoyens.

La Cour suprême et le Gouvernement du Monténégro ont saisi la Cour constitutionnelle d'une demande de contrôle de la constitutionnalité de certaines dispositions des articles 1, 2.1 et 3.2 de la loi.

La Cour suprême soutenait que l'article 3.4 de la loi n'était pas conforme à la Constitution, car il subordonnait les décisions de la Cour dans ses domaines de compétence exclusive à l'accord préalable du parlement. La Cour suprême soutenait, en outre, que les procédures de faillite relevaient exclusivement de la procédure judiciaire car, en vertu de l'article 6 de la loi sur la faillite, lorsqu'une demande de mise en faillite est introduite, la juridiction compétente applique la procédure *ex officio*. La procédure de faillite est qualifiée par la loi d'impérative (article 7.1).

Le Gouvernement du Monténégro faisait valoir que les dispositions des articles 1, 2, 3 et 4 de la loi étaient contraires aux articles 11, 17, 19, 20, 58, 118 et 139 de la Constitution et qu'elles n'étaient pas conformes aux principes généraux de la loi sur la faillite. Ces principes prévoient des garanties au bénéfice des créanciers de la masse, leur égalité de traitement et leur égalité, l'économie dans le déroulement de la procédure, le caractère exclusivement judiciaire de la procédure de gestion de la liquidation, sa réglementation par la loi, l'effet de forclusion du jugement, la célérité de la procédure, les deux degrés de juridiction et la transparence.

II. La Cour constitutionnelle a apprécié le principe constitutionnel de l'intégrité de l'ordre juridique résultant des dispositions de l'article 145 de la

Constitution, étant donné que le régime juridique des procédures de faillite est régi par la loi sur la faillite et d'autres dispositions légales (article 7.2 de la loi sur la faillite). Elle a jugé qu'il importait d'apprécier si les dispositions contestées violaient le principe de la séparation entre les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire et le principe de l'État de droit, qui constitue l'une des valeurs suprêmes de l'ordre juridique.

La Cour a jugé que le parlement avait excédé ses compétences et violé les dispositions des articles 11.3 et 32 de la Constitution et de l'article 6.1 CEDH concernant la répartition des pouvoirs et le droit à un procès équitable devant un tribunal indépendant et impartial établi par la loi. Elle a estimé que le législateur avait également violé le principe résultant de l'article 10.2 de la Constitution, en vertu duquel chacun est tenu de respecter la Constitution et la loi, ainsi que les principes fondamentaux de sécurité juridique et de légalité qui, en vertu de l'article 25.3 de la Constitution, ne peuvent être limités, même en situation de guerre ou d'état d'urgence.

La Cour constitutionnelle a observé que le législateur avait effectivement subordonné l'administration de la justice (s'agissant de la cession d'une entreprise à un investisseur stratégique ou de la conclusion de contrats de cession dans le cadre de faillites) à l'accord préalable du parlement. Le législateur avait également fixé la condition selon laquelle la reprise par l'État d'une entreprise n'était possible qu'avec l'accord préalable du parlement et si le contrat était conclu conformément à l'article 3 de la loi. En s'octroyant ce droit en vertu des articles 3.4 et 4 de la loi, le parlement a violé la Constitution, s'érigeant en une nouvelle autorité en matière de faillites dotée de pouvoirs arbitraires inacceptables dans les procédures futures. De plus, en adoptant les articles 2.2 et 3.1 de la loi, le législateur a privé les autorités compétentes en matière de procédure de faillite de leur droit de choisir le modèle le plus approprié de cession, comme le prévoit l'article 134.2 de la loi sur la faillite. En outre, le législateur a restreint le champ des compétences des autorités intervenant en cas de faillite. Les mesures adoptées ne peuvent être jugées conformes au principe de proportionnalité que si elles sont nécessaires, en ce sens qu'il n'existe pas d'autre moyen ou de moyen plus adapté pour atteindre le même résultat.

La Cour constitutionnelle a donc estimé que les dispositions attaquées des articles 2.2, 3.1 et 3.3 de la loi ne respectaient pas l'exigence de «respect de la loi», au sens de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme. Elle a en outre jugé que, du fait du risque d'ambiguïté dans l'application des dispositions, la législation ne pouvait

pas être considérée comme conforme à l'État de droit ou comme garantissant la sécurité juridique et le caractère prévisible de la loi. Elle a donc considéré que les articles 2.2, 3.1 et 3.3 de la loi violaient le principe de l'État de droit, qui constitue le principe suprême de l'ordre constitutionnel (articles 10.2 et 145 de la Constitution).

S'agissant des solutions juridiques résultant des articles 1, 2.1 et 3.2 de la loi, la Cour constitutionnelle a jugé qu'elles entraient dans le cadre des limites « admises par la Constitution et par la loi » et des compétences du législateur pour régler les questions relevant des intérêts du Monténégro. La demande de contrôle constitutionnel a été rejetée. La Cour n'a pas apprécié les moyens invoqués à l'appui du recours tirés de la violation du droit à un recours juridique ou du droit de propriété ancrés dans les articles 20 et 58 de la Constitution, car ces moyens, comme la Cour constitutionnelle l'avait précédemment indiqué, ne justifiaient pas une décision différente en l'espèce.

Renvois:

Cour européenne des Droits de l'Homme:

- *Stran Greek Refineries et Stratis Andreadis c. Grèce*, n° 13427/87, 09.12.1994;
- *Sunday Times (n° 1) c. Royaume-Uni*, n° 6538/74, 26.04.1979, série A, n° 30; *Bulletin spécial – Grands arrêts CEDH* [ECH-1979-S-001];
- *Huvig c. France*, n° 11105/84, 24.04.1990.

Langues:

Monténégrin, anglais.



Identification: MNE-2014-3-002

a) Monténégro / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 17.04.2014 / **e)** Uz-III 455/10 / **f)** / **g)** *Sluzbeni list Crne Gore* (Journal officiel), n° 39/14 / **h)** CODICES (monténégrin, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**

5.3.19. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté d'opinion.**

5.3.21. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté d'expression.**

5.3.22. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté de la presse écrite.**

5.3.24. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à l'information.**

5.3.31. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à l'honneur et à la réputation.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Indemnisation / Journaliste, d'investigation / Médias / Journaliste, droit légitime / Intérêt général, légitime / Liberté de publier des informations dans la presse.

Sommaire (points de droit):

Selon l'article 10 CEDH, la liberté d'expression représente l'un des fondements essentiels d'une société démocratique. Elle s'applique non seulement aux « informations » ou « idées » accueillies favorablement ou considérées comme inoffensives mais aussi à celles qui offensent, choquent ou dérangent. La protection de cette liberté est particulièrement importante pour la presse, car la presse a notamment pour tâche de rendre publiques des informations d'intérêt général.

La liberté de publier des informations dans la presse est limitée par la nécessité de protéger la réputation et les droits d'autrui. Pour apprécier s'il y a eu une violation de la liberté d'expression, il faut examiner chaque cas particulier à la lumière de toutes les circonstances, y compris la teneur des affirmations contestées et le contexte dans lequel elles ont été formulées. En particulier, il est nécessaire d'établir si les mesures prises pour limiter la liberté d'expression sont proportionnées à l'objectif légitime visé par la restriction en question. Il est important de déterminer dans quelles circonstances les autorités de l'État prennent des mesures pouvant avoir une incidence sur le fonctionnement de la presse dans des cas qui sont légitimement d'intérêt général. En outre, conformément à l'article 10.2 CEDH, le gouvernement ne peut s'ingérer dans l'exercice de la liberté d'expression que si trois conditions sont réunies simultanément:

- a. l'ingérence est prévue par la loi;
- b. l'ingérence vise à protéger un ou plusieurs intérêts ou valeurs indiqués expressément;
- c. l'ingérence est nécessaire dans une société démocratique.

Les tribunaux doivent suivre ces trois conditions lorsqu'ils ont à connaître d'affaires concernant la liberté d'expression. Selon l'article 47 de la Constitution, qui reconnaît les droits et libertés politiques, toute personne a le droit à la liberté d'expression, qui recouvre la liberté de parole, la liberté d'écriture et la liberté de dessiner ou de s'exprimer de toute autre manière, et qui ne peut être limitée que par le droit d'autrui à la dignité, à la réputation et à l'honneur et par les menaces pour la moralité publique ou la sécurité du Monténégro.

Résumé:

I. Le requérant avait introduit un recours constitutionnel à l'encontre de l'arrêt de la Haute Cour de Podgorica Gz. n° 3031/10-07, en date du 9 juillet 2010. Dans sa demande, il faisait valoir que l'arrêt contesté portait atteinte à ses droits consacrés par l'article 47 de la Constitution et par l'article 10 CEDH. Le requérant travaille en qualité de journaliste d'investigation pour l'hebdomadaire *Monitor* et pour la chaîne de radio et de télévision *Vijesti*. En tant qu'auteur de l'article contesté publié dans le *Monitor*, il visait à informer le public de l'existence de réseaux de trafiquants de drogue dans le pays. Au sujet de l'article, le requérant affirmait qu'il avait littéralement transposé des informations publiées par un autre journal, qui indiquaient que le demandeur était lié à des membres de réseaux de trafiquants de drogue en le désignant comme leur protecteur. Le requérant ajoutait que, si le demandeur avait voulu contester les articles parus dans la presse, il aurait dû le faire après la publication du premier article et non pas en intentant un procès à l'encontre du journaliste qui avait cité un autre organe de presse.

La décision de la juridiction de première instance de Podgorica P. n° 1424/07 en date du 14 mai 2010 avait rejeté, au motif qu'elle était mal fondée, la demande visant à obliger le requérant (devant la Cour constitutionnelle) à verser au demandeur la somme de € 1,00 à titre de réparation du préjudice moral pour l'angoisse subie en raison de l'atteinte à son honneur et à sa réputation, avec des intérêts moratoires au taux légal applicable commençant à courir à compter de la date du jugement, jusqu'au paiement final.

L'arrêt de la Haute Cour de Podgorica Gz. n° 3031/10-07 en date du 9 juillet 2010 avait infirmé la décision de première instance. Il avait fait droit à la demande du demandeur/appelant visant à obliger le défendeur/intimé à lui verser la somme de € 1,00 à titre de réparation du préjudice moral pour l'angoisse subie en raison de l'atteinte à son honneur et à sa réputation.

II. La Cour constitutionnelle a examiné la demande dont le demandeur avait saisi la juridiction de première instance de Podgorica contre le défendeur (le requérant). Le grief concernait un article figurant page 15 de l'hebdomadaire *Monitor* n° 861 du 20 avril 2007 et intitulé *La Colombie de la rivière Lim*. Selon cet article, «le *NIN* de Belgrade a désigné S.K., résident de Rozaje, comme étant le chef de D.V., et un fonctionnaire de haut rang de l'Agence nationale de sécurité du Monténégro, Z.L., comme étant leur protecteur» et qualifie D.V. de «membre important du réseau de Berane-Rozaje».

Dans le cadre de la procédure qui a donné lieu au recours dont a été saisie la Cour constitutionnelle, la Haute Cour avait fait droit à la demande du demandeur/appelant et imposé au défendeur/intimé (le requérant) l'obligation de verser au demandeur une indemnité à titre de réparation du préjudice moral pour l'angoisse subie en raison de l'atteinte à son honneur et à sa réputation. La Cour avait estimé «que les actes du défendeur avaient conduit à présenter des informations mensongères accessibles au grand public, ce qui portait atteinte à l'honneur et à la réputation du demandeur». Elle avait ajouté qu'«il s'agit d'un cas manifeste de présentation d'affirmations factuelles qui sont susceptibles de faire l'objet d'une vérification de leur véracité et que les affirmations contenues dans le texte en question ont été pour le demandeur une source d'angoisse parce que celui-ci avait été présenté, en tant qu'être humain et en tant que haut fonctionnaire de l'Agence nationale de sécurité, comme le protecteur de personnes liées au milieu du grand banditisme, d'où un indéniable choc psychologique à la lecture du texte».

En l'espèce, il est incontesté, selon les constatations faites par la Cour constitutionnelle, que la décision de la Haute Cour constituait une «ingérence» dans le droit du requérant à la liberté d'expression et que cette ingérence était «prévues par la loi». En effet, la décision de justice contestée avait été rendue sur le fondement de la loi relative aux médias et de la loi relative aux obligations, dans le cadre d'une action civile intentée par le demandeur en raison de l'atteinte à sa réputation. En outre, d'après les faits établis par la Cour constitutionnelle, l'ingérence dans le droit du requérant visait l'objectif légitime de «protection de la réputation d'autrui». Par ailleurs, la Cour constitutionnelle a jugé que les informations concernant la vie publique de Z.L. pouvaient être considérées comme une question d'intérêt général, d'autant plus qu'il s'agissait d'un haut fonctionnaire de l'Agence nationale de sécurité.

En outre, la Cour constitutionnelle a jugé que l'ingérence dans le droit du requérant à la liberté d'expression n'était ni justifiée ni «nécessaire dans une société démocratique». Elle a souligné qu'il n'y avait pas de «besoin social impérieux» de restreindre la liberté d'expression. En ne tenant pas compte de la signification essentielle du droit à la liberté d'expression, la Haute Cour avait méconnu le droit légitime des journalistes à se servir de la presse pour répondre publiquement et de manière polémique à des affirmations précises formulées par d'autres médias dans le contexte de questions axées sur des thèmes d'intérêt général (les activités de réseaux criminels), qui découlent de la teneur du texte et de son contexte général.

En conséquence, la Cour constitutionnelle a jugé que la Haute Cour n'avait pas fondé sa décision sur une analyse acceptable des faits pertinents et de toutes les circonstances importantes en l'espèce relativement à l'atteinte à la réputation du demandeur. La décision de la Haute Cour avait donc porté atteinte au principe de proportionnalité quant à l'équilibre à respecter entre, d'une part, la restriction du droit du requérant à la liberté d'expression et, d'autre part, la protection de la réputation d'une personnalité publique, en l'occurrence celle du demandeur.

La Cour constitutionnelle a donc établi que les motifs invoqués dans la décision contestée de la Haute Cour ne sauraient être considérés comme une justification suffisante et pertinente de l'ingérence dans le droit du requérant à la liberté d'expression. La Haute Cour n'avait pas établi de manière convaincante qu'il y avait un «besoin social impérieux» en raison duquel la protection de droits individuels aurait dû l'emporter sur le droit du requérant à la liberté d'expression et sur l'intérêt général. De l'avis de la Cour constitutionnelle, l'ingérence n'était donc pas «proportionnée à l'objectif légitime» visé. En outre, elle n'était pas non plus «nécessaire dans une société démocratique», aussi y avait-il eu une violation du droit constitutionnel du requérant à la liberté d'expression que reconnaissent les dispositions de l'article 47 de la Constitution et de l'article 10 CEDH.

En conséquence, la Cour constitutionnelle a fait droit au recours constitutionnel, elle a cassé l'arrêt de la Haute Cour de Podgorica Gz. n° 3031/10-07 en date du 9 juillet 2010, et elle a renvoyé l'affaire devant la Haute Cour de Podgorica pour qu'elle y soit rejugée.

Renvois:

Cour européenne des Droits de l'Homme:

- *Dalban c. Roumanie*, n° 28114/95, § 50, 28.09.1999, *Recueil des arrêts et décisions* 1999-VI;
- *Lepojic c. Serbie*, n° 13909/05, 06.11.2007;
- *Sabanovic c. Monténégro et Serbie*, n° 5995/06, 31.05.2011, p. 36;
- *Pedersen et Baadsgaard c. Danemark*, *Recueil des arrêts et décisions* 2004-XI, p. 105, n° 49017/99;
- *Lingens c. Autriche*, n° 9815/82, 08.07.1986, série A, n° 103;
- *Ieremeiov c. Roumanie*, n° 2 de 2009;
- *Jersild c. Danemark*, 23.09.1994, série A, n° 298;
- *Thoma c. Luxembourg*, 29.03.2001, n° 38432/97, *Recueil des arrêts et décisions* 2001-III;
- *Oberschlick c. Autriche*, 23.05.1991, p. 57, n° 11662/85.

Langues:

Monténégrin, anglais.



Identification: MNE-2015-1-001

a) Monténégro / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 20.02.2015 / **e)** U-II 58/13 / **f)** / **g)** *Sluzbeni list Crne Gore* (Journal officiel), n° 39/14 / **h)** CODICES (monténégrin, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

5.2.2.12. Droits fondamentaux – Égalité – Critères de différenciation – **État civil.**

5.3.32. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la vie privée.**

5.3.33. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la vie familiale.**

5.3.34. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit au mariage.**

5.3.39. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit de propriété.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Mariage, concubinage, discrimination.

Sommaire (points de droit):

En vertu de l'article 145 de la Constitution, le principe de l'État de droit est l'une des valeurs constitutionnelles les plus importantes. Pour sa mise en œuvre, il faut appliquer le principe de la conformité des dispositions juridiques et réglementaires. En vertu de ce principe, la législation et les textes réglementaires doivent être conformes à la Constitution et aux accords internationaux ratifiés. Lorsqu'il régit des rapports de droit, le législateur est tenu de respecter les limites fixées par la Constitution, en particulier celles qui résultent de l'État de droit et celles qui protègent certains intérêts et valeurs reconnus par la Constitution. En l'espèce, il s'agit de l'interdiction des discriminations et du principe d'égalité, énoncés dans les dispositions des articles 8.1 et 17.2 de la Constitution.

Le droit de la famille régit le mariage et les relations dans le cadre du mariage, les relations entre parents et enfants, l'adoption, le placement au sein de familles notamment en famille d'accueil, la garde, l'obligation alimentaire, les relations de propriété au sein de la famille et les actes des organes habilités en ce qui concerne le mariage et les relations familiales. Une relation de concubinage est considérée comme étant sur un pied d'égalité avec une relation conjugale en ce qui concerne le droit à une assistance mutuelle et les autres rapports de droit, notamment en ce qui concerne la propriété. Le concubinage est défini comme une communauté de vie de longue durée entre un homme et une femme. L'article 8.1 de la Constitution interdit toute discrimination directe ou indirecte, pour quelque motif que ce soit. L'interdiction des discriminations a une signification générale; elle ne se limite pas à la jouissance des droits et libertés reconnus par la Constitution.

Les notions de discrimination et de motifs discriminatoires en droit monténégrin se trouvent dans la loi relative à l'interdiction des discriminations. Il s'agit de tous les motifs discriminatoires énoncés à l'article 14 CEDH et à l'article 1 Protocole 12 CEDH, ainsi que d'autres formes particulières de discrimination. En outre, il est possible de tirer du principe d'égalité, reconnu à l'article 17.2 de la Constitution, la conclusion qu'il existe une obligation d'interdire toute ingérence arbitraire, c'est-à-dire une obligation de respecter strictement le principe de proportionnalité en cas de différence de traitement en raison de caractéristiques personnelles à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes qui se

trouvent dans des situations juridiques ou factuelles identiques ou analogues.

La protection de la vie familiale ne se limite pas exclusivement aux relations fondées sur le mariage; elle peut s'appliquer à d'autres liens familiaux de fait. Les couples non mariés en sont un exemple, en fonction de facteurs tels que leur cohabitation, la stabilité et la durée de leur relation et le fait qu'ils aient ou non des enfants ensemble.

Résumé:

I. Le requérant dans cette affaire réclamait un contrôle de la constitutionnalité et de la légalité des dispositions de l'article 15.2 du règlement relatif à la résolution des questions de logement n^{os} 02-6170 et 02-4227 du 6 juin 2003 et du 16 avril 2004 (ci-après, le «règlement»), adopté par le conseil d'administration de «*Telekom Crne Gore*» a.d. Podgorica. Il était allégué que ces dispositions mettaient les salariés en concubinage dans une situation inégalitaire et discriminatoire par rapport aux salariés mariés, parce qu'ils étaient évalués de manière différente en ce qui concernait la résolution des questions de logement. Le conseil d'administration de «*Telekom Crne Gore*» a.d. Podgorica affirmait que la disposition contestée ne portait pas atteinte aux principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination. Dans le cadre de la résolution des questions de logement, la disposition était appliquée de manière égalitaire: les salariés étaient tenus de fournir, avec leur demande, un justificatif du nombre de membres de leur foyer, sans préciser l'état civil de la personne avec laquelle ils vivaient. Par conséquent, dans le cadre de cette procédure, les couples mariés et les couples en concubinage faisaient l'objet d'une évaluation dans des conditions d'égalité.

II. La Cour constitutionnelle a jugé que la disposition contestée ne justifiait pas l'ouverture d'une procédure de contrôle de sa constitutionnalité et de sa légalité. Dans le cadre de son pouvoir décisionnel, la Cour constitutionnelle a tenu compte du principe d'unité de l'ordre juridique, défini dans les dispositions de l'article 145 de la Constitution; les liens familiaux et les droits d'un salarié en matière de travail sont, à cet égard, régis par plus d'un texte.

Sur le fondement de la loi relative à l'organisation des entreprises, la Cour constitutionnelle a conclu que la société «*Telekom Crne Gore*», en tant que titulaire du droit de disposer des avoirs de l'entreprise, était habilitée à adopter un texte dans lequel elle définirait de manière autonome la manière de prendre en compte les besoins des salariés en matière de logement et les critères et normes à employer pour

déterminer l'ordre dans lequel les salariés pourraient demander la résolution des questions de logement.

Elle a considéré que les dispositions de l'article 15.2 du règlement portaient atteinte au principe constitutionnel de l'interdiction générale des discriminations pour quelque motif que ce soit et au principe d'égalité devant la loi indépendamment de toute particularité ou caractéristique personnelle, conformément aux articles 8.1 et 17.2 de la Constitution, à l'article 2.2 et 2.3 de la loi relative à l'interdiction des discriminations, à l'article 14 CEDH et à l'article 1 Protocole 12 CEDH.

Le principe de non-discrimination et le principe d'égalité se retrouvent dans tous les instruments internationaux et régionaux fondamentaux en matière de droits de l'homme, en particulier à l'article 14 CEDH et à l'article 1 Protocole 12 CEDH. Dans la présente affaire, pour évaluer le règlement, la Cour a tenu compte de la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des Droits de l'Homme. Celle-ci a exprimé à plusieurs reprises sa position concernant, d'une part, la signification des relations familiales et conjugales reconnues par les dispositions de l'article 8 CEDH et, en combinaison avec celles-ci, d'autre part, l'interdiction de toute discrimination évoquée dans les dispositions de l'article 14 CEDH et de l'article 1 Protocole 12 CEDH.

En conséquence, la Cour a estimé que l'article 15.2 du règlement avait un caractère discriminatoire. Les dispositions des articles 71, 72.1 et 72.2 de la Constitution et de l'article 12.1 de la loi relative à la famille prévoient que la famille jouit d'une protection particulière, que les parents ont l'obligation de prendre soin de leurs enfants, de les élever et de les éduquer et que les enfants nés hors mariage ont les mêmes droits et obligations que ceux nés dans le cadre du mariage. En outre, le concubinage est placé sur un pied d'égalité avec le mariage en ce qui concerne le droit à un soutien mutuel et les autres rapports de droit, notamment en matière de propriété. Il ressortait de l'article 15.2 du règlement que, s'agissant des membres du foyer d'un salarié, une distinction était établie entre les enfants nés dans le cadre du mariage et les enfants nés hors mariage; l'un des parents de ces enfants n'était pas considéré comme membre du foyer s'il n'était pas marié avec le salarié.

La Cour constitutionnelle a jugé que la différence qui avait été établie entre les couples mariés et les couples vivant en concubinage n'avait aucune justification objective et raisonnable s'agissant de faire face aux besoins de logement des salariés. Il n'existait aucun objectif constitutionnel ou légal justifiant cette forme de discrimination en raison de

l'état civil (inégalité dans l'exercice du droit à la résolution des problèmes de logement) sur le fondement des caractéristiques personnelles des citoyens.

La Cour a considéré comme bien fondée la question soulevée par le requérant au sujet de la conformité des dispositions contestées de l'article 15.2 du règlement avec les dispositions des articles 8.1 et 17.2 de la Constitution, de l'article 2.2 et 2.3 de la loi relative à l'interdiction des discriminations, de l'article 14 CEDH et de l'article 1 Protocole 12 CEDH.

Revois:

Cour européenne des Droits de l'Homme:

- *Marckx c. Belgique*, n° 6833/74, 13.06.1979;
- *Abdulaziz, Cabales et Balkandali c. Royaume-Uni*, n°s 9214/80, 9473/81 et 9474/81, 28.05.1985;
- *Johnston et autres c. Irlande*, n° 9697/82, 18.12.1986;
- *Schalk et Kopf c. Autriche*, n° 30141/04, 24.06.2010.

Langues:

Monténégrin, anglais.



Identification: MNE-2015-2-002

a) Monténégro / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 24.07.2015 / **e)** U-I 13/13, 17/13, 19/13 / **f)** / **g)** *Sluzbeni list Crne Gore* (Journal officiel) / **h)** CODICES (monténégrin, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 3.21. Principes généraux – **Égalité**.
- 4.5.6. Institutions – Organes législatifs – **Procédure d'élaboration des lois**.
- 5.2.1. Droits fondamentaux – Égalité – **Champ d'application**.
- 5.2.2. Droits fondamentaux – Égalité – **Critères de différenciation**.
- 5.3.13.1.2. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – Champ d'application – **Procédure civile**.

5.3.13.4. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Double degré de juridiction.**

5.3.37. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit de pétition.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Amnistie / Principe d'égalité / Principe de non-discrimination / Égalité de droits et d'obligations / Principe d'unité du système juridique / Constitutionnalité.

Sommaire (points de droit):

Les dispositions des alinéas 2, 3 et 4 de l'article 3.1 de la loi sur l'amnistie des personnes condamnées pour des infractions pénales visées par les lois du Monténégro et des personnes condamnées par des décisions pénales prononcées à l'étranger n'entraînent aucune restriction discriminatoire, que ce soit au regard des motifs énoncés dans la Constitution ou de l'interprétation de la Cour européenne des Droits de l'Homme.

Résumé:

I. Les requérants avaient saisi la Cour constitutionnelle pour qu'elle examine les dispositions des alinéas 2, 3 et 4 de l'article 3.1 de la loi sur l'amnistie des personnes condamnées pour des infractions pénales visées par les lois du Monténégro et des personnes condamnées en vertu de condamnations pénales prononcées à l'étranger purgeant leur peine au Monténégro (Journal officiel du Monténégro, n° 39/13). Les requérants arguaient de la nature discriminatoire des dispositions en cause, affirmant qu'elles étaient contraires à l'article 8 de la Constitution, à l'article 14 CEDH, à l'article 1 Protocole 12 CEDH et à la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme.

Ils affirmaient que les dispositions en cause autorisaient le traitement différencié de personnes condamnées pour des infractions qui étaient en substance de même nature (meurtre avec circonstance aggravante, visé par l'article 144 du Code pénal en vigueur, et crimes de catégorie 1 visés aux alinéas 1 à 6 de l'article 30.2 de l'ancien Code pénal). Selon les requérants, l'inconstitutionnalité des dispositions litigieuses tenait à l'application, sans aucun motif objectif et raisonnable, de normes différentes ayant des effets distincts à des personnes se trouvant dans des situations similaires. De ce fait, les condamnés qui ne bénéficiaient pas de l'amnistie étaient victimes d'une injustice et d'une

inégalité comparés à ceux qui, couverts par l'article 1 de la loi, en bénéficiaient.

II. Se prononçant sur le fond, la Cour constitutionnelle a invoqué le principe d'unité du système juridique, consacré par l'article 145 de la Constitution. En effet, la loi susmentionnée a été adoptée sous réserve que l'amnistie soit prévue à titre général par le Code pénal monténégrin (Journal officiel, n^{os} 70/03, 13/04, 47/06 et n^{os} 40/08, 25/10, 73/10, 32/11, 64/11, 40/13, 56/13 et 14/15). La Cour s'est également appuyée sur la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme et de la Cour constitutionnelle fédérale de la République fédérale d'Allemagne, plus précisément sur les conclusions générales de ces juridictions sur la question de la réglementation de l'amnistie.

Au terme de son examen, la Cour a convenu qu'une autorité législative était habilitée, en vertu de la loi régissant l'amnistie, à énumérer les infractions pénales y ouvrant droit (ou non). Interprétant la Constitution, la Cour a déclaré que l'octroi de l'amnistie relevait à l'origine du mandat du Parlement et que la Constitution lui laissait à cet égard une totale marge de manœuvre.

Elle a estimé que la manière de régir la question de l'amnistie relevait des attributions du Parlement. En tant qu'organe du pouvoir législatif, c'est lui qui était habilité à déterminer librement les conditions d'exemption des peines d'emprisonnement prononcées et leur champ d'application personnel. Par conséquent, la Cour, conformément à l'article 149 de la Constitution, n'était pas compétente pour apprécier le bien-fondé des décisions prises par le Parlement, ni pour se prononcer sur les griefs soulevés contre les articles 1 à 3 de la loi. La Cour a également conclu qu'elle n'était pas compétente pour déterminer dans quelle mesure les infractions considérées étaient de nature similaire et/ou identique ni si les motifs pour lesquels l'autorité législative avait écarté du bénéfice de l'amnistie les personnes condamnées pour des actes visés par les dispositions contestées de l'article 3 était une solution juridique rationnelle ou appropriée.

La Cour a estimé que les dispositions contestées des alinéas 2, 3 et 4 de l'article 3.1 de la loi ne méconnaissaient pas le principe d'interdiction générale de la discrimination directe ou indirecte pour quelque motif que ce soit, et d'égalité devant la loi. Ce principe s'appliquait indépendamment de toute particularité ou caractéristique personnelle, conformément aux articles 8.1 et 17.2 de la Constitution, à l'article 14 CEDH et à l'article 1 Protocole 12 CEDH.

La Cour a considéré que les dispositions contestées des alinéas 2, 3 et 4 de l'article 3.1 de la loi ne comportait pas de restrictions discriminatoires, que ce soit au regard des motifs énoncés par la Constitution ou de l'interprétation de la Cour européenne des Droits de l'Homme. En effet, les dispositions de loi contestées n'opéraient aucune distinction fondée sur les caractéristiques personnelles de ceux qui n'étaient pas couverts par l'amnistie. En effet, toute personne, sans exception, condamnée pour certaines infractions pénales (meurtre avec circonstance aggravante visé par le Code pénal) ou condamnée à la date d'entrée en vigueur de la loi concernée pour les infractions définies dans le Code pénal d'entente criminelle, de création d'une organisation criminelle ou de fabrication, de possession et de distribution illicites de produits stupéfiants, était exclue du champ de l'amnistie. Pour la Cour constitutionnelle, une telle circonstance ne pouvait pas être considérée comme une «caractéristique personnelle», que ce soit en vertu des dispositions de la Constitution ou au sens de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

Pour la Cour, la constitutionnalité des dispositions litigieuses des alinéas 2, 3 et 4 de l'article 3.1 de la loi ne pouvait pas non plus être contestée au regard du principe constitutionnel d'égalité devant la loi, sans considération de particularités ou de caractéristiques personnelles (article 17.2 de la Constitution). Ces dispositions s'appliquaient de la même manière à toutes les personnes non amnistiables.

Après en avoir examiné le contenu, la Cour constitutionnelle a estimé que les dispositions contestées des alinéas 2, 3 et 4 de l'article 3.1 de la loi n'étaient pas contraires à la Constitution. La Cour a ainsi estimé qu'en réglementant le droit à l'amnistie comme elle l'avait fait par les dispositions de loi en cause, l'autorité législative n'avait pas outrepassé les limites de ses pouvoirs constitutionnels. Elle n'avait pas non plus violé les principes constitutionnels d'interdiction de la discrimination et d'égalité des citoyens devant la loi consacrés par les articles 8 et 17.2 de la Constitution. Pour la Cour constitutionnelle, les auteurs des infractions pénales qui n'étaient pas visées par la loi d'amnistie ne pouvaient pas soulever le grief de discrimination, plus précisément de violation du droit constitutionnellement garanti à l'égalité devant la loi. En outre, conformément à la disposition contestée de l'alinéa 2 de l'article 3.1 de la loi, l'amnistie ne couvrait en aucun cas les personnes condamnées pour l'infraction pénale de meurtre avec circonstance aggravante. Par conséquent, la Cour a décidé de rejeter la requête en inconstitutionnalité des dispositions des alinéas 2, 3 et 4 de l'article 3.1 de la loi sur l'amnistie des personnes condamnées

pour des infractions pénales visées par les lois du Monténégro et des personnes condamnées par des décisions pénales prononcées à l'étranger et purgeant leur peine au Monténégro (Journal officiel du Monténégro, n° 39/13).

Renvois:

Cour constitutionnelle:

- BVerfGE 10, 234 *Platow-Amnestie*, décision du Premier sénat, 15.12.1959, 1 BvL 10/55.

Cour européenne des Droits de l'Homme:

- *Tarbuk c. Croatie*, n° 31360/10, 11.12.2012.

Langues:

Monténégrin, anglais.



Identification: MNE-2015-3-003

a) Monténégro / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 14.10.2015 / **e)** U-I 15/15 / **f)** / **g)** *Sluzbeni list Crne Gore* (Journal officiel), n° 76/15 / **h)** CODICES (monténégrin, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs**.
 3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique**.
 4.5.10.2. Institutions – Organes législatifs – Partis politiques – **Financement**.
 4.8.4.1. Institutions – Fédéralisme, régionalisme et autonomie locale – Principes de base – **Autonomie**.
 4.8.7.3. Institutions – Fédéralisme, régionalisme et autonomie locale – Aspects budgétaires et financiers – **Budget**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Parti politique, financement, collectivité locale, dotation budgétaire.

Sommaire (points de droit):

Les dispositions qui font obligation au ministère des Finances de transférer des fonds à une entité politique, dès lors que l'instance locale compétente a omis de le faire, emportent violation des principes de sécurité juridique, de cohérence de l'ordre juridique et de séparation des pouvoirs.

Résumé:

I. Le Monténégro est un État civique, démocratique, respectueux de l'environnement et fondé sur la primauté du droit; l'exercice de l'autorité publique est régi par le principe de la séparation entre les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire. Le parlement exerce le pouvoir législatif, le gouvernement le pouvoir exécutif et les tribunaux le pouvoir judiciaire. Le parlement adopte les lois et vote le projet de loi de finances et le budget définitif; le gouvernement a en charge l'application des lois, des règlements ainsi que d'autres textes normatifs et il présente le projet de loi de finances et le budget définitif. Ces pouvoirs sont définis et limités par la Constitution et par la loi. Il incombe à la Cour constitutionnelle de garantir la conformité des lois à la Constitution et de faire respecter le principe de la légalité; les lois ne doivent pas porter atteinte à la Constitution ni aux accords internationaux ratifiés et tous autres règlements doivent également être conformes à la Constitution et aux lois.

Selon la Constitution, le législateur est habilité à réglementer tous domaines dans lesquels l'intérêt national est en jeu et, de ce fait, il est compétent en matière de financement des entités politiques et des campagnes électorales. En vertu de l'article 53.3 de la Constitution, il incombe à l'État de soutenir les partis et autres associations politiques lorsqu'il y va de l'intérêt général. L'existence de partis politiques et la liberté de création de telles entités font partie intégrante d'un système démocratique multipartite, lequel est au cœur de toute démocratie. Le financement des partis politiques est essentiel à leur bon fonctionnement et l'organisation d'un système démocratique multipartite repose sur les partis politiques.

En vertu de ces pouvoirs, le parlement a adopté la loi relative au financement des entités politiques et des campagnes électorales, qui régit les modalités de levée et de mise à disposition des fonds nécessaires au fonctionnement courant des entités politiques et au déroulement des campagnes électorales; cette loi prévoit également des interdictions et des restrictions applicables à l'utilisation de biens de l'État et de fonds publics dans le cadre des campagnes électorales; enfin, pour faire respecter le principe de la légalité et imposer la nécessaire transparence

dans le fonctionnement des partis, la loi organise le contrôle, la supervision et l'audit du financement et des opérations financières des entités politiques. L'article 11 de la loi détaille la procédure à mettre en œuvre pour allouer, par dotation budgétaire, les fonds nécessaires au financement ordinaire des entités politiques.

Aux termes de l'article 1.2 de la Constitution, les principes de sécurité juridique et d'état de droit exigent que les normes juridiques soient à la fois prévisibles et accessibles à ceux qu'elles visent, afin qu'ils aient une connaissance exhaustive de leurs droits et obligations et qu'ils puissent se comporter en conséquence.

Le gouvernement sollicitait l'examen de la conformité à la Constitution de l'article 11.8.9 de la loi relative au financement des entités politiques et des campagnes électorales. Il soutenait que les dispositions en cause portaient atteinte à la Constitution et aux accords internationaux ratifiés et qu'elles enfreignaient les articles 116.4 et 117.1 de la Constitution qui énoncent les principes d'autonomie budgétaire et d'indépendance des collectivités locales. Il rappelait que l'autonomie des pouvoirs locaux s'exprimait notamment par leur indépendance financière, c'est-à-dire par la possibilité pour un conseil municipal de prendre des décisions indépendantes en matière budgétaire pour l'exercice budgétaire considéré, et par l'obligation de régler les dépenses engagées du fait de ces décisions. Toute ingérence du pouvoir central dans ce domaine porte atteinte à ce principe et en méconnaît la portée.

Le parlement n'a produit aucune argumentation en réponse à ces allégations.

II. La Cour constitutionnelle a conclu que la cohérence de l'ordre juridique impliquait l'harmonisation réciproque de toutes les réglementations applicables au Monténégro. En d'autres termes, une loi qui régit tel domaine particulier du droit ne saurait introduire de modifications dans d'autres normes juridiques intégrées au cadre législatif général qui réglemente déjà ce domaine du droit ou toute autre matière.

En vertu de l'article 11 de la loi relative au financement des partis politiques et des campagnes électorales (ci-après, la «loi»), si une instance administrative locale n'a pas procédé, au plus tard le cinquième jour du mois, au transfert des fonds dus à une entité politique pour le mois précédent, cette entité est habilitée, dans un délai supplémentaire de quinze jours, à solliciter du ministère des Finances le transfert de ces fonds (paragraphe 8). Le ministère est alors tenu, dans les quinze jours qui suivent la

réception de la demande, de transférer à l'entité politique les fonds qu'elle lui a demandés dans les conditions prévues au paragraphe précédent (article 11.8.9 de la loi).

La Cour constitutionnelle a dit que l'article 11.8.9 de la loi emportait violation des principes constitutionnels d'état de droit, de séparation des pouvoirs et de cohérence de l'ordre juridique, énoncés aux articles 1.2, 11.2 et 145 de la Constitution.

La jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme rappelle que la loi doit être suffisamment claire pour que l'étendue des pouvoirs discrétionnaires reconnus aux autorités compétentes soit manifeste, tout comme les modalités d'exercice de ces pouvoirs. La Cour européenne des Droits de l'Homme a également souligné que la loi devait préciser la portée d'un tel pouvoir discrétionnaire conféré aux autorités compétentes et formuler de façon suffisamment claire les modalités de son exercice, afin de garantir une protection adéquate contre toute forme d'arbitraire dans la prise de décisions.

Du point de vue de la Cour constitutionnelle, et au regard de la jurisprudence précitée de la Cour européenne des Droits de l'Homme, l'article 11.8.9 de la loi ne respecte pas les conditions imposées par la Constitution en matière de sécurité juridique et d'état de droit. La disposition litigieuse suppose que les fonds non transférés par l'instance administrative locale chargée des finances, au bénéfice de telle entité politique du pouvoir local, à partir du budget de la commune, de la capitale ou de la capitale royale, lui soient transférés directement par l'instance administrative nationale chargée des finances, à partir du budget de l'État, dans les quinze jours suivant la réception par cette dernière instance de la demande de transfert de fonds. Par ailleurs, le législateur n'a pas précisé sur quel budget seraient prélevés les fonds que le ministère aurait à transférer à l'entité politique pour garantir son financement ordinaire et n'a rien dit non plus du processus de planification et de détermination des fonds nécessaires à cette fin, pas plus qu'il n'en a indiqué le montant. Le ministère est ainsi placé dans une position où il ne peut prévoir l'impact qu'auraient sur le budget de l'État les mesures qu'il serait ainsi amené à prendre. L'incertitude induite par l'article 11.8.9 de la loi, en ce qui concerne l'effet produit à terme, implique que cette disposition ne peut être considérée comme fondée sur le principe d'état de droit ni comme conforme aux principes de sécurité juridique et de caractère prévisible de la loi. En conséquence, la Cour constitutionnelle a dit que l'article 11.8.9 de la loi méconnaissait le principe

d'état de droit, plus haute valeur de l'ordre constitutionnel (article 1.2 de la Constitution).

La Cour constitutionnelle a également fait remarquer que le parlement, par l'adoption de l'article 11.8.9 de la loi, avait enfreint le principe constitutionnel de séparation des pouvoirs, énoncé à l'article 11 de la Constitution. Les différentes branches du pouvoir ne peuvent agir que dans la limite des fonctions et pouvoirs qui leur sont juridiquement conférés par la Constitution. La répartition des responsabilités entre les différentes instances nationales, telle que prévue par la Constitution, implique que le législateur ne peut porter atteinte aux principes constitutionnels qui ne peuvent être ni étendus ni restreints; en d'autres termes, le parlement ne saurait mettre en cause l'immutabilité de la délimitation des pouvoirs et fonctions. Il ne peut porter atteinte à la répartition des fonctions ou des domaines de compétence établie par la Constitution, en se reconnaissant à lui-même ou à une autre instance de l'État, des compétences et des responsabilités attribuées par la Constitution.

L'adoption par le législateur de l'article 11.8.9 de la loi a eu pour effet d'imposer au ministère des Finances une obligation impérative de disposer du budget du Monténégro dans des conditions contraires à la loi relative au budget et à la responsabilité budgétaire. De ce fait, le parlement a porté atteinte au principe de séparation des pouvoirs.

La Cour constitutionnelle a également conclu que l'article 11.8.9 de la loi méconnaissait le principe de cohérence de l'ordre juridique consacré par l'article 145 de la Constitution qui concerne la conformité réciproque de toutes les normes juridiques nationales et qui, de façon générale, écarte la possibilité, pour une loi qui régit un domaine du droit, de modifier certaines dispositions juridiques énoncées par une loi générale qui porterait sur le même domaine ou sur toute autre matière. Selon l'article 40 de la loi, les entités dépensières sont tenues d'utiliser les ressources dans les limites fixées par la loi de finances (paragraphe 1). Cet article concerne également les nouvelles dépenses qui auront un impact sur l'exercice suivant, et que toute entité dépensière est habilitée à engager, à la condition que les dépenses en cause soient déjà inscrites au budget de l'exercice en cours en tant qu'engagement budgétaire pluriannuel et que le ministère des Finances donne son autorisation (paragraphe 6). Ces dispositions de la loi relative au budget et à la responsabilité budgétaire s'opposent à une exécution du budget de l'État dans des conditions contraires à celles prévues par la loi de finances de l'exercice en cours; en d'autres termes, il faut que les fonds correspondants et leur affectation soient précisés ou prévus par cette loi.

Or, en adoptant l'article 11.8.9 de la loi, le parlement a imposé à la fois l'affectation de recettes budgétaires, mais aussi un calendrier et une méthode d'exécution du budget de l'État, comme s'il s'agissait d'une dotation pluriannuelle relative au financement ordinaire d'entités politiques associées à des collectivités locales, en violation de la loi relative au budget et à la responsabilité budgétaire.

En conséquence, la Cour constitutionnelle a dit qu'il y avait eu atteinte indirecte aux dispositions des articles 116.1.2 et 117.1 de la Constitution et de l'article 9.1 de la Charte européenne de l'autonomie locale. Ces dispositions précisent qu'une collectivité locale doit être financée par des ressources propres et par des dotations de l'État; elle doit disposer d'un budget et être autonome dans l'exercice de ses obligations; dans le cadre de la politique économique nationale, les collectivités locales ont droit à des ressources financières adéquates qu'elles affecteront en fonction de leurs compétences.

La Cour constitutionnelle a dit que l'article 11.8.9 de la loi n'était pas conforme à la Constitution ni aux accords internationaux ratifiés. La disposition contestée n'aura plus force obligatoire à compter de la date à laquelle la présente décision aura été publiée au Journal officiel.

Renvois:

Cour européenne des Droits de l'Homme:

- *Sunday Times* (n° 1) c. *Royaume-Uni*, n° 6538/74, 26.04.1979, série A, n° 30; *Bulletin spécial Grands arrêts – CEDH* [ECH-1979-S-001];
- *Huvig* c. *France*, n° 11105/84, 24.04.1990, série A, n° 176-B;
- *Malone* c. *Royaume-Uni*, n° 8691/79, 02.08.1984, série A, n° 82; *Bulletin spécial Grands arrêts – CEDH* [ECH-1984-S-007].

Langues:

Monténégrin, anglais.



Norvège

Cour suprême

Décisions importantes

Identification: NOR-1976-S-001

a) Norvège / **b)** Cour suprême / **c)** Cour plénière / **d)** 27.01.1976 / **e)** Inr 18/1976 / **f)** Kløfta / **g)** *Norsk Retstidende* (Journal officiel), 1976, 1 / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.1.4.2. Justice constitutionnelle – Juridiction constitutionnelle – Rapports avec les autres institutions – **Organes législatifs.**

1.3.1. Justice constitutionnelle – Compétences – **Étendue du contrôle.**

2.3.2. Sources – Techniques de contrôle – **Technique de la conformité ou interprétation sous réserve.**

3.19. Principes généraux – **Marge d'appréciation.**

5.2.1. Droits fondamentaux – Égalité – **Champ d'application.**

5.3.39.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droit de propriété – **Expropriation.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Expropriation, indemnisation / Indemnisation, montant, calcul / Terrain, prix du marché / Transaction, volontaire, valeur.

Sommaire (points de droit):

Lorsque les tribunaux sont appelés à se prononcer sur la constitutionnalité d'une loi, l'appréciation du parlement (*Storting*) joue nécessairement un rôle important. En cas de doute sur la manière dont la loi doit être appliquée, les tribunaux ont le droit et le devoir de l'appliquer de la façon la plus conforme à la Constitution.

Résumé:

Dans cette affaire, il s'agissait d'interpréter les articles 4 et 5 d'une loi aujourd'hui abrogée, celle du 26 janvier 1973 relative aux indemnités d'expropriation, en prêtant une attention particulière au principe de la réparation intégrale du préjudice résultant des expropriations posé par l'article 105 de la Constitution. L'article 4 de cette loi indiquait que les

terrains à exproprier devaient être évalués en fonction de leur utilisation effective. Toutefois, son article 5 prévoyait la possibilité de majorer l'indemnisation en tenant compte de «circonstances particulières». L'article 5.3 de la loi (cf. les articles 5.2 et 4.3) évoquait les conséquences du plan de zonage sur la procédure d'évaluation des terrains et interdisait les majorations fondées sur une utilisation des terrains expropriés non conforme aux dispositions du plan de zonage approuvé qui leur était applicable.

Une commune avait demandé le calcul de l'indemnité due en raison de l'extension sur environ deux kilomètres de la route E6 située à l'est du centre ville de Kløfta, conformément à la loi sur les constructions.

Une première estimation portant sur 31 parcelles avait évalué le montant de l'indemnisation due à certains propriétaires fonciers à 10 NOK par mètre carré. Une évaluation ultérieure portant sur 18 parcelles réalisée par le tribunal supérieur des évaluations conformément à l'article 4 de la loi avait calculé l'indemnité due pour certaines d'entre elles sur la base de leur valeur agricole, tandis qu'une majoration de 6 NOK par mètre carré avait été allouée pour d'autres parcelles en application des dispositions de l'article 5 de la loi.

Neuf propriétaires fonciers contestèrent cette évaluation devant la Cour suprême. Ils alléguèrent principalement que le tribunal avait violé l'article 105 de la Constitution en fixant une indemnité inférieure à celle qui aurait résulté de l'application du prix du marché. À titre subsidiaire, ils prétendaient que le tribunal avait incorrectement appliqué la loi en se livrant à une interprétation erronée des articles 4 et 5 de la loi relative aux indemnités d'expropriation et en appliquant des règles d'expropriation que la loi ne prévoyait pas. Enfin, les requérants estimaient que les critères d'évaluation étaient peu clairs et/ou déficients.

Estimant que la loi avait été mal appliquée et que les critères utilisés pour l'évaluation étaient insuffisants, l'assemblée plénière de la Cour suprême annula la décision du tribunal supérieur des évaluations. Toutefois, sept des dix-sept juges se prononcèrent contre cette solution et l'un des juges de la majorité adopta un raisonnement différent de celui de ses collègues.

Le président de la Cour fit tout d'abord quelques observations au sujet de la compétence juridictionnelle en matière de contrôle de la constitutionnalité des lois. Il releva que si des dispositions visant à garantir la liberté ou la sûreté des personnes avaient été en cause, l'autorité

juridique supérieure de la Constitution aurait sans doute prévalu, mais que s'agissant de dispositions relatives au fonctionnement des autres pouvoirs de l'État et à leurs rapports réciproques, il partageait l'avis de son homologue qui, dans l'affaire de la taxe sur la baleine (arrêt de l'assemblée plénière publié au *Norsk Retstidende* de 1952, p. 1089), avait estimé que les tribunaux étaient en général liés par l'appréciation du *Storting*. Les dispositions constitutionnelles relatives à la protection des droits d'ordre économique se trouvaient dans une situation intermédiaire.

Les tribunaux appelés à statuer sur la constitutionnalité de dispositions législatives devaient accorder une attention particulière à l'appréciation du *Storting* sur la situation de la loi par rapport aux dispositions constitutionnelles en cause et éviter de faire prévaloir leur avis sur celui du législateur.

Dans la mesure où le *Storting* avait adopté la loi du 26 janvier 1973 relative à l'expropriation, il incombait aux tribunaux de vérifier la régularité des solutions qui en découlaient au regard de l'article 105 de la Constitution, mais il ne leur appartenait pas de rechercher si ces solutions auraient été identiques en l'absence de disposition législative. En outre, le président de la Cour suprême souligna que les tribunaux étaient toujours liés par les appréciations politiques du législateur.

Il s'agissait de savoir si la loi avait pour effet de réduire le montant de l'indemnisation des propriétaires fonciers au-delà des limites fixées par l'article 105 de la Constitution qui pose le principe de la réparation intégrale. En l'espèce, la prise en compte du caractère raisonnable de l'indemnité n'était pas déterminante.

Le président de la Cour estima que, sauf exception, les propriétaires fonciers ne bénéficieraient pas d'une réparation intégrale tant que le gouvernement refuserait de payer le prix du marché, étant entendu que ce prix constituait manifestement un plafond. En l'espèce, bien que certaines parcelles du terrain concerné fussent loties et que certains biens-fonds fissent l'objet de plans de lotissement complémentaires, les juges décidèrent à l'unanimité que l'indemnisation due en raison de l'expropriation ne pouvait être calculée selon le mode d'évaluation de l'article 4 de la loi de 1973 fondé sur l'utilisation des terrains expropriés.

Pour déterminer le statut des dispositions des articles 4 et 5 de la loi par rapport à la Constitution, il convenait de les examiner conjointement. Selon l'article 5, il était possible d'allouer une indemnité supérieure à la valeur d'usage des terrains expropriés

dans des cas où l'application de l'article 4 conduisait à une indemnisation nettement inférieure à la valeur moyenne attribuée aux terrains du voisinage en fonction de leur usage normal.

La majorité des juges releva que selon sa lettre, l'article 5.1 permettait au tribunal supérieur des évaluations d'apprécier au cas par cas les indemnités accordées pour déterminer si elles avaient été équitables, mais qu'une telle liberté d'appréciation n'était pas conforme au principe de réparation intégrale posé par la Constitution. La majorité des juges estima que lorsqu'il existait une différence entre une indemnisation calculée selon les modalités de l'article 4 et un montant supérieur obtenu par application de l'article 5.1, le tribunal chargé de l'évaluation était en principe tenu d'attribuer une indemnité complémentaire à concurrence des prix normalement pratiqués sur le marché libre, sous réserve de l'article 5.2.

Les propriétaires fonciers prétendaient que le tribunal supérieur des évaluations avait mal appliqué la loi en omettant d'accorder une indemnisation complémentaire pour les terrains que le zonage avait qualifiés d'espaces libres. Estimant que cette qualification découlait du plan de construction des autoroutes à l'origine de la procédure d'expropriation, la majorité des juges considéra qu'il ne fallait pas tenir compte de la dépréciation qui en résultait pour les terrains concernés et qu'il convenait de les soumettre au régime prévu par la réglementation antérieure qui leur était normalement applicable.

La minorité des juges approuva le principe du versement d'une indemnité complémentaire tout en estimant que le montant de l'indemnisation ne devait pas nécessairement être aligné sur les prix du marché libre.

Langues:

Norvégien.



Identification: NOR-2004-3-004

a) Norvège / **b)** Cour suprême / **c)** / **d)** 12.11.2004 / **e)** 2004/686 / **f)** / **g)** *Norsk retstidende* (Journal officiel) / **h)** CODICES (norvégien).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.18. Principes généraux – **Intérêt général.**

3.19. Principes généraux – **Marge d'appréciation.**

4.5.2. Institutions – Organes législatifs – **Compétences.**

5.1.4. Droits fondamentaux – Problématique générale – **Limites et restrictions.**

5.3.21. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté d'expression.**

5.3.23. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droits relatifs aux médias audiovisuels et aux autres modes de communication de masse.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Propagande, politique, télévision, interdiction.

Sommaire (points de droit):

La loi qui interdit la propagande politique à la télévision ne viole pas l'article 100 de la Constitution ni l'article 10 CEDH (voir l'article 3 de la loi sur les Droits de l'Homme).

Il est important de comprendre que l'objectif de l'interdiction contestée était de réguler le débat politique et non d'interdire la liberté d'expression politique. En l'absence d'un avis européen commun sur ce que devrait être une législation réglementant la propagande politique, les autorités politiques doivent avoir une large marge d'appréciation lorsqu'elles décident des mesures à prendre dans ce domaine.

Résumé:

L'article 3-1.3 de la loi sur la radiodiffusion interdit la diffusion à la télévision de la propagande confessionnelle et politique. Avant les élections municipales et régionales de 2003, une station de télévision locale – TV Vest – a diffusé une annonce en faveur du Parti des retraités du Rogaland. L'autorité nationale des moyens de communication de masse a imposé une amende à la société TV Vest pour avoir violé cette interdiction.

TV Vest a engagé une action au civil contre l'État en prétendant que l'amende n'était pas valable au motif que l'interdiction contenue à l'article 3-1.3 de la loi sur la radiodiffusion était contraire à la fois à l'article 100 de la Constitution et à l'article 10 CEDH. Le Tribunal municipal d'Oslo s'est prononcé en faveur de l'État et a classé l'affaire. TV Vest a fait recours contre cette décision et la Commission de sélection des recours de la Cour suprême lui a permis de porter le recours directement devant la Cour suprême.

La majorité de la Cour suprême a confirmé la décision du Tribunal municipal. En ce qui concerne l'article 100 de la Constitution, la Cour suprême a souligné notamment que l'article 3-1 de la loi sur la radiodiffusion n'interdisait pas l'expression politique proprement dite, mais seulement l'usage de la télévision pour des annonces politiques payantes. Le Parlement norvégien avait estimé que cette loi réglementait la manière dont le débat politique pourrait se dérouler dans les meilleures conditions. Dans ce domaine, il fallait accorder un poids particulier à l'opinion du parlement quant à la constitutionnalité de la mesure. En outre, les tribunaux devaient en général être liés par les objectifs du parlement lors de l'adoption de la loi. La majorité de la Cour a jugé qu'il n'y avait pas eu de violation de l'article 100 de la Constitution.

Le 30 septembre 2004, le Parlement norvégien a voté un amendement à l'article 100 de la Constitution suite aux recommandations de la Commission gouvernementale sur la liberté d'expression (*Recueil officiel*, 1999:27). L'amendement ne s'appliquait pas directement à l'affaire, puisque la disposition pertinente était celle correspondant au libellé au moment de la publicité politique en question. En outre, on devait supposer que le Parlement prévoyait que l'article 3-1 de la loi sur la radiodiffusion serait applicable après la modification de la Constitution.

En outre, la majorité de la Cour suprême a jugé qu'il n'y avait pas eu violation de l'article 10 CEDH, au motif que l'interdiction contenue à l'article 3-1 de la loi sur la radiodiffusion relevait de l'exception prévue à l'article 10.2 CEDH. L'interdiction était «prévue par la loi» et son objectif était prévu à l'article 10.2 CEDH. Par conséquent, la seule question qui restait à trancher consistait à savoir si l'interdiction était «nécessaire dans une société démocratique». La majorité de la Cour suprême a jugé que cette exigence était satisfaite. Le fait qu'au cours du débat sur l'amendement constitutionnel en septembre 2004, une majorité de parlementaires ait estimé que l'interdiction de publicité politique n'était pas très compatible avec le principe de la liberté d'expression ne signifiait pas que cette interdiction était contraire à la Constitution, ce qui impliquerait que le législateur avait abandonné sa marge d'appréciation alors que le Parlement avait clairement indiqué qu'il ne souhaitait pas créer des précédents qui le lieraient pour des décisions ultérieures.

Un juge a estimé que l'interdiction contenue à l'article 3-1 de la loi sur la radiodiffusion constituait une violation de l'article 10 CEDH. Dans les affaires concernant l'expression politique, l'État dispose d'une marge d'appréciation étroite. À la lumière de l'arrêt de la Cour européenne des Droits de l'Homme dans *VgT*

c. Suisse (Requête n° 24699/94, arrêt du 28 juin 2001), une minorité de la Cour suprême a jugé que l'interdiction générale de la propagande politique à la télévision n'était pas conforme à l'article 10 CEDH. Étant donné que le parlement avait changé d'avis sur la propagande politique, l'argument selon lequel une interdiction générale est absolument nécessaire, de telle manière qu'elle peut être considérée comme compatible avec l'article 10.2 CEDH, était peu crédible.

Langues:

Norvégien.



Identification: NOR-2005-2-001

a) Norvège / **b)** Cour suprême / **c)** / **d)** 10.05.2005 / **e)** 2004/1376 / **f)** / **g)** à paraître dans *Norsk Retstidende* (Journal officiel) / **h)** CODICES (norvégien).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.19. Principes généraux – **Marge d'appréciation.**
5.3.39.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droit de propriété – **Autres limitations.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Propriété, acquisition, condition / Concession, indemnisation, détermination.

Sommaire (points de droit):

Le législateur peut réglementer le détail des conditions d'acquisition d'un bien sans violer l'article 105 de la Constitution qui ne protège pas le droit de devenir propriétaire. L'article 1 Protocole 1 CEDH ne protège pas un acquéreur qui se voit refuser une concession – ou qui obtient une concession à la condition qu'une partie du terrain soit cédée.

Le droit d'un acquéreur reste conditionnel jusqu'à l'octroi de la concession. Dans ces conditions, la réserve stipulée dans le contrat de concession n'équivaut pas à une obligation de céder un droit de propriété, obligation qui pourrait permettre à l'acquéreur d'obtenir une indemnisation pour expropriation, et, partant, la valeur du terrain doit être fixée selon sa valeur coutumière.

Résumé:

I. L'affaire concerne les principes d'estimation applicables alors qu'une partie d'un terrain servant de résidence secondaire doit être vendue à l'État selon les conditions stipulées dans un contrat de concession (licence).

A. acquiert la propriété de Sandholm – une île située au large de Grimstad, d'une superficie d'environ 2,90 hectares – en 1992 pour la somme de 1,5 million de NOK. L'acquisition est soumise à un contrat de concession, cette concession étant octroyée sous réserve que le bien – à l'exception d'une plage d'un hectare autour de la construction – soit donc partagé et cédé à la Direction de l'environnement pour le compte de l'État, au nom du bien commun. A. engage une action devant le tribunal de district de Nedenes, prétendant que la condition stipulée dans le contrat de concession est sans valeur. La demande est rejetée.

Les parties ne parviennent pas à s'entendre sur le prix d'achat du terrain, et le 17 juillet 2002, le tribunal de district de Sand fixe sa valeur à 90.00 NOK. A. demande alors à la Cour d'appel d'Agder de procéder à une nouvelle estimation qui, le 2 juillet 2003, parvient à la même conclusion. Le tribunal de district et la Cour d'appel ont évalué le terrain à sa valeur vénale et estimé qu'il n'y avait aucun motif d'indemnisation pour la baisse de valeur subie par le reste du bien du fait de la cession (principe de différence). A. se pourvoit en cassation, prétendant que la Cour d'appel a commis une erreur en appliquant la loi et que la condition stipulée dans le contrat de concession est une forme d'expropriation lui donnant le droit d'être intégralement indemnisé, conformément à l'article 105 de la Constitution norvégienne. En outre l'estimation de l'indemnisation est contraire à l'article 1 Protocole 1 CEDH relatif à la jouissance paisible de ses biens, et à l'article 40 de l'Accord relatif à l'Espace économique européen (EEE) sur la libre circulation des capitaux et le principe antidiscriminatoire de l'article 4.

II. L'appel est rejeté (désaccord 4-1).

La majorité de la Cour suprême rappelle que le législateur peut réglementer le détail des conditions d'acquisition d'un bien, car l'article 105 de la Constitution ne protège pas le droit de devenir propriétaire. A. a signé librement un accord dont l'application est soumise à une concession.

En règle générale, un acquéreur qui se voit refuser une concession – ou accorder une concession à la condition qu'une partie du terrain soit cédée – n'est pas protégé par l'article 1 Protocole 1 CEDH. Quoi

qu'il en soit, l'État n'a pas franchi sa marge de discrétion, s'agissant de la mesure compensatoire appliquée à titre d'indemnisation, équivalente à la valeur du terrain devant être cédé. Il n'y a pas non plus de violation de l'accord relatif à l'EEE. La majorité fait observer *inter alia* que l'affaire concerne un bien situé en Norvège, acquis par un ressortissant norvégien et qu'aucun facteur transnational ne peut faire intervenir l'accord relatif à l'EEE.

La minorité de la Cour suprême estime que la Loi sur les concessions ne contient pas de dispositions réglementant le mode de calcul d'une indemnisation dans le cas d'un ordre de cession d'un bien en vertu d'une condition stipulée dans un contrat de concession, et que dans ces conditions le problème doit être résolu – dans les limites définies à l'article 1 Protocole 1 CEDH – sur la base de principes juridiques généraux, des présomptions du législateur et de libres considérations de la jurisprudence, et en tenant compte de l'importance des avis sur les droits à la propriété privée, inhérents à l'article 105 de la Constitution. À la lumière de ces points de vue sur le fondement juridique de la mesure d'indemnisation, la minorité conclut que l'indemnisation au titre de la cession du terrain doit être calculée selon les principes applicables aux indemnisations pour expropriation. En conséquence, il n'y a pas que la valeur du terrain cédé qui doit entrer en ligne de compte mais également la perte de valeur subie par le reste du bien.

Langues:

Norvégien.



Identification: NOR-2005-2-002

a) Norvège / **b)** Cour suprême / **c)** / **d)** 24.06.2005 / **e)** 2005/260 / **f)** / **g)** to be published in *Norsk Retstidende* (Journal officiel) / **h)** CODICES (norvégien).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.20. Principes généraux – **Raisonnabilité**.
5.3.13.22. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Présomption d'innocence**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Code pénal, interprétation / Responsabilité, pénale, conditions, strictes / Enfant, abus sexuel, âge, connaissance, manque.

Sommaire (points de droit):

L'application stricte et littérale de la section 195 du Code pénal, susceptible d'entraîner la responsabilité pénale d'un délinquant qui, à tous égards, est sincèrement persuadé que la victime est âgée de plus de 14 ans, constitue une violation de l'article 6.2 CEDH. Les conditions strictes de la responsabilité pénale ne sont acceptables que dans des limites raisonnables et en tenant compte des intérêts en jeu.

Résumé:

La Section 195 du Code pénal prévoit que toute personne qui agresse sexuellement un mineur de moins de 14 ans est passible d'un emprisonnement de 10 années maximum, mais d'au moins une année s'il y a eu rapport sexuel. S'agissant de la responsabilité pénale, il n'est pas important que l'auteur de l'agression soit persuadé que la victime a plus de 14 ans, même s'il est de bonne foi sur ce point. L'âge est une condition stricte de la responsabilité pénale. La position de la section 196 du Code pénal est différente. Cette disposition criminalise les agressions sexuelles sur des mineurs de moins de 16 ans et stipule que l'auteur ne peut être puni s'il croyait que la victime avait plus de 16 ans, et qu'aucune négligence ne peut lui être imputée à cet égard.

L'affaire portée devant la Cour suprême concerne la question de savoir si la règle stricte de la section 195 du Code pénal, qui prévoit qu'une erreur sur l'âge d'un mineur n'exclut pas la responsabilité pénale, constitue une violation de la présomption d'innocence stipulée à l'article 6.2 CEDH.

La Cour suprême estime que l'article 6.2 CEDH fixe des limites à la possibilité d'engager la responsabilité pénale du délinquant en l'absence de faute de sa part. Les conditions strictes de la responsabilité pénale ne sont acceptables que dans des limites raisonnables et en tenant compte des intérêts en jeu. La Cour suprême estime qu'une application stricte et littérale de la section 195 du Code pénal susceptible d'entraîner la responsabilité pénale d'un délinquant qui, à tous égards, est sincèrement persuadé que la victime est âgée de plus de 14 ans, constitue une violation de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

Telles sont également les conclusions de la Cour d'appel de Gulating dans le cas d'espèce qui concerne des rapports sexuels avec une jeune fille âgée de 13 ans et 3 mois. La Cour d'appel a annulé la condamnation prononcée par le tribunal de district sur le motif qu'il n'avait pas examiné si l'accusé était de bonne foi quant à l'âge de la victime.

Le recours formé par le Procureur contre l'application de la loi de la Cour d'appel a été rejeté. La décision a été unanime, bien que deux juges aient donné des motifs différents à leur verdict.

Langues:

Norvégien.

*Identification: NOR-2015-1-002*

a) Norvège / **b)** Cour suprême / **c)** Plénière / **d)** 29.01.2015 / **e)** HR 2015-206-A / **f)** / **g)** *Norsk retstidende* (Journal officiel), 2015, 93 / **h)** CODICES (norvégien, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

2.1.1.4.4. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Convention européenne des Droits de l'Homme de 1950.**

5.1.1.1. Droits fondamentaux – Problématique générale – Bénéficiaires ou titulaires des droits – **Nationaux.**

5.1.1.4.1. Droits fondamentaux – Problématique générale – Bénéficiaires ou titulaires des droits – Personnes physiques – **Mineurs.**

5.3.33. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la vie familiale.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Immigré, expulsion / Enfant, garde / Citoyenneté / Enfant, intérêt supérieur / Regroupement familial.

Sommaire (points de droit):

Un arrêté d'expulsion pris par la Commission des recours en matière d'immigration à l'encontre d'une mère portait atteinte au droit de sa fille au respect de sa vie familiale reconnu par l'article 8 CEDH.

Résumé:

I. Une Kényane, qui séjournait illégalement en Norvège après le rejet de sa demande d'asile, avait été frappée d'un arrêté d'expulsion par la Commission des recours en matière d'immigration. Parallèlement, sa demande de permis de séjour au titre du regroupement familial avec sa fille de cinq ans, qui est citoyenne norvégienne, avait également été rejetée.

II. À l'issue d'une action en justice intentée par la mère et la fille, la Cour suprême a jugé les deux décisions nulles et non avenues. Elle a rendu un arrêt déclaratoire établissant que les décisions administratives étaient contraires au droit au respect de la vie familiale reconnu par l'article 8 CEDH. Dans un premier temps, elle a établi que la fille avait un intérêt pour agir, tant en ce qui concernait la question de la validité de la décision que la demande de décision déclaratoire, conformément à l'article 1-3 de la loi relative aux litiges. La fille avait fondamentalement droit à ce que justice lui soit rendue sur l'allégation de violation de la Convention, sans préjudice du fait qu'une violation potentielle de la Convention européenne des Droits de l'Homme puisse ensuite faire l'objet parallèlement d'une action concernant la validité de la décision.

S'agissant de la validité de la décision, la Cour suprême a conclu qu'en raison d'une erreur de procédure la fille n'avait pas été reconnue comme partie à l'audition de l'affaire par le service de l'immigration. Elle a estimé aussi que la situation que l'expulsion forcée de sa mère créerait pour la fille ne pourrait pas être considérée comme équivalente à une décision d'expulser des ressortissants norvégiens. La Cour suprême s'est référée en outre aux articles 102 et 104 de la Constitution qui, en vertu d'une réforme de la Constitution en date du 6 mai 2014 visant à intégrer la protection des droits de l'homme, concernent respectivement le droit au respect de la vie familiale et les droits des enfants. La Cour a conclu que l'intérêt de l'enfant jouit d'un poids considérable chaque fois que sont examinés des intérêts relevant de l'article 102 de la Constitution.

S'agissant des faits de la présente affaire, elle a jugé que personne d'autre que la mère ne pouvait s'occuper de sa fille. Le fait que la fille soit citoyenne norvégienne, avec les droits qu'entraîne ce statut, est un facteur crucial. Sa prise en charge serait difficile si sa mère devait retourner au Kenya avec l'enfant. L'intérêt de la fille a joué un rôle considérable en faveur de l'autorisation donnée à la mère de rester en Norvège et à l'encontre de l'expulsion de la mère, qui est la seule personne à s'occuper d'elle. Les circonstances sur lesquelles se fondait l'arrêt d'expulsion, à savoir le séjour illégal dans le royaume

et la communication d'une fausse identité dans sa demande d'asile, ne pouvaient pas avoir plus de poids que ces facteurs. Enfin, la Cour suprême a conclu que la décision du service de l'immigration constituait une violation des droits de la fille reconnus par l'article 8 CEDH.

Langues:

Norvégien, anglais (traduction assurée par la Cour).

**Identification:** NOR-2015-1-003

a) Norvège / **b)** Cour suprême / **c)** Plénière / **d)** 06.02.2015 / **e)** HR-2015-289-A / **f)** / **g)** *Norsk retstidende* (Journal officiel), 2015, 155 / **h)** CODICES (norvégien, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

2.1.1.4.4. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Convention européenne des Droits de l'Homme de 1950**.
5.1.1.3.1. Droits fondamentaux – Problématique générale – Bénéficiaires ou titulaires des droits – Étrangers – **Réfugiés et demandeurs d'asile**.
5.3.33. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la vie familiale**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Extradition / Crime de guerre.

Sommaire (points de droit):

L'extradition d'un étranger accusé de crimes de guerre n'est pas contraire à l'article 8 CEDH ni à l'article 3 de la Convention des Nations Unies de 1989 relative aux droits de l'enfant.

Résumé:

I. L'affaire concernait une demande d'extradition adressée aux autorités norvégiennes au sujet d'un homme originaire du Rwanda qui, dans ce pays, avait été accusé d'avoir participé au génocide et à des crimes contre l'humanité en 1994. Il réside en Norvège en qualité de réfugié depuis 1999, il est marié, et il a trois enfants en Norvège.

II. La Cour suprême a fondé son évaluation sur le fait que les droits fondamentaux de l'homme, tels qu'ils sont reconnus par les articles 102 et 104 de la Constitution, l'article 8 CEDH et l'article 3 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, sont au cœur de l'interprétation de ce qui constitue des «considérations élémentaires d'humanité» conformément à l'article 7 de la loi relative à l'extradition. En conséquence, il était indispensable de mettre en balance l'intérêt de la société à extraditer des criminels, d'une part, et l'effet de telles interventions sur les droits constitutionnels de particuliers, d'autre part. La Cour a souligné que le fait qu'il est dans l'intérêt des États concernés que les crimes les plus graves soient poursuivis dans le pays où ils ont été commis était au cœur de cette évaluation. Dans le cas du génocide, il s'agit là d'une attente et d'une condition prévues par des conventions et accords internationaux.

La Cour a déclaré que le droit au respect de la vie privée et familiale reconnu par l'article 8 CEDH avait une valeur limitée s'agissant d'empêcher une extradition en cas de crime grave. Elle a ajouté que le seuil pour donner une priorité absolue à l'intérêt supérieur des enfants devait de même être très élevé en pareil cas. Après avoir évalué expressément les circonstances de la présente affaire, la Cour n'a constaté aucun motif justifiant de donner la priorité absolue à l'intérêt des enfants. En conséquence, il n'y avait pas non plus lieu de refuser l'extradition en raison de considérations élémentaires d'humanité.

Langues:

Norvégien, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: NOR-2015-3-005

a) Norvège / **b)** Cour suprême / **c)** Chambre / **d)** 20.11.2015 / **e)** HR 2015-2308-A / **f)** / **g)** / **h)** CODICES (norvégien, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

2.1.1.4.4. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Convention européenne des Droits de l'Homme de 1950.**

3.17. Principes généraux – **Mise en balance des intérêts.**

5.3.23. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droits relatifs aux médias audiovisuels et aux autres modes de communication de masse.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Poursuite pénale / Journaliste, source, divulgation / Terrorisme, lutte.

Sommaire (points de droit):

Il n'était pas possible d'approuver la saisie par la police de matériel cinématographique inédit chez un documentariste qui travaillait sur un film montrant pourquoi des citoyens norvégiens s'enrôlent comme combattants étrangers en Syrie. Bien que la police ait saisi le matériel dans le cadre d'une enquête en cours sur des activités terroristes, le droit pénal norvégien et l'article 10 CEDH garantissent la protection contre les perquisitions et la saisie de matériel journalistique inédit qui n'a pas été remanié de façon à rendre les sources anonymes. Eu égard à la mise en balance des intérêts en jeu et à la protection étendue dont la Convention européenne des Droits de l'Homme fait bénéficier tout matériel inédit pouvant révéler des sources non identifiées, il n'y avait pas lieu d'écarter en l'espèce le principe de la protection des journalistes.

Résumé:

I. En avril 2015, le Service de sécurité de la police (ci-après, le «PST») avait diligenté une enquête discrète pour empêcher plusieurs personnes, dont A et B, de violer l'article 147d du Code pénal général en prenant part à une organisation terroriste et/ou en recrutant les membres d'un tel groupe. L'enquête avait révélé que B était en voie de radicalisation et qu'il envisageait de se rendre en Syrie.

L'enquête préventive avait également permis au PST d'apprendre qu'un cinéaste norvégien était en train de préparer un film sur l'extrémisme musulman et le recrutement de combattants étrangers et que, dans ce contexte, il procédait à des enregistrements auxquels participaient A et B. Le 7 juin 2015, A avait été arrêté alors qu'il était sur le point de se rendre en Syrie et il avait été inculpé pour avoir tenté de rejoindre l'organisation terroriste Daech. B avait également été inculpé.

Le lendemain de l'arrestation, le PST avait effectué une perquisition au domicile du cinéaste et saisi six à huit heures de matériel cinématographique inédit. Ce matériel avait été scellé et remis à la justice sans avoir été examiné.

II. La Cour suprême a annulé la saisie, présumant que le matériel pouvait révéler des sources non identifiées. Elle a jugé que le droit des journalistes à refuser de dévoiler leurs sources conformément à l'article 125 du Code de procédure pénale et à l'article 10 CEDH les protégeait aussi contre les perquisitions et la saisie de matériel journalistique inédit sous la forme de notes, d'enregistrements sonores et de films n'ayant pas encore été remaniés afin de rendre les sources anonymes.

La Cour a examiné la question de savoir si la saisie pouvait néanmoins être confirmée en vertu de l'article 125.3 du Code de procédure pénale, qui est ainsi libellé:

Lorsque des informations doivent être divulguées en raison d'intérêts importants d'ordre public et que ces informations ont une importance cruciale pour l'élucidation de l'affaire, la juridiction saisie peut néanmoins, après avoir procédé à une évaluation générale, obliger le témoin à révéler le nom (...).

Il était clair que des intérêts importants d'ordre public justifiaient que les services répressifs aient accès au matériel. Néanmoins, d'un autre côté, la nécessité particulièrement forte de protéger les sources avait été établie. Eu égard à la mise en balance des intérêts en jeu et à la protection étendue dont la Cour européenne des Droits de l'Homme fait bénéficier à tout matériel inédit pouvant révéler des sources non identifiées, la Cour suprême a jugé qu'il n'y avait pas lieu d'écarter en l'espèce le principe de la protection des journalistes.

Langues:

Norvégien, anglais.



Pays-Bas

Cour suprême

Décisions importantes

Identification: NED-2012-2-002

a) Pays-Bas / **b)** Cour suprême / **c)** Chambre civile / **d)** 09.04.2010 / **e)** 08/01354 / **f)** L'État néerlandais (ministère de l'Intérieur) c. Fondation Clara Wichmann pour les procès-tests / **g)** *Landelijk Jurisprudentienummer*, LJN: BK4549, NJ 2010, 388 / **h)** CODICES (néerlandais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.7. Principes généraux – **Relations entre l'État et les institutions religieuses et philosophiques.**

4.9. Institutions – **Élections et instruments de démocratie directe.**

5.1.4. Droits fondamentaux – Problématique générale – **Limites et restrictions.**

5.2.1.4. Droits fondamentaux – Égalité – Champ d'application – **Élections.**

5.3.41.2. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droits électoraux – **Droit d'être candidat.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Élection, candidature, restriction / Droits fondamentaux, mise en balance / Religion, neutralité religieuse de l'État.

Sommaire (points de droit):

Le Gouvernement néerlandais a l'obligation légale de prendre les mesures qui s'imposent pour garantir que le *Staatkundig Gereformeerde Partij* (le Parti politique réformé [protestant]) n'exerce aucune discrimination à l'encontre des femmes en refusant de leur reconnaître le droit d'éligibilité.

Résumé:

I. La présente affaire porte sur la position prise par un parti politique néerlandais, le *Staatkundig Gereformeerde Partij* (le Parti politique réformé [protestant], ci-après, le «SGP»), à l'égard de l'éligibilité des femmes qui souhaitent briguer une

fonction publique. Le SGP estime en effet, en se fondant sur son interprétation de la Bible, que les femmes ne devraient pas pouvoir briguer une fonction publique. Elles ne sont par conséquent pas autorisées à présenter leur candidature sur ses listes. L'Institut Clara Wichmann et quatre autres organisations non gouvernementales (ONG) qui œuvrent en faveur des droits des femmes ont engagé une action en responsabilité délictuelle à l'encontre du Gouvernement néerlandais au motif que l'État n'avait pas respecté son obligation de prendre des mesures appropriées et efficaces contre la position du SGP, en application de l'article 7 de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (ci-après, la «CEDAW»), qui précise:

«Les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans la vie politique et publique du pays et, en particulier, leur assurent, dans des conditions d'égalité avec les hommes, le droit (...) [d]e voter à toutes les élections et dans tous les référendums publics et être éligibles à tous les organismes publiquement élus.»

Tant la juridiction de première instance que la Cour d'appel de La Haye ont conclu que le Gouvernement néerlandais n'avait pas respecté l'obligation qui lui incombait en application de cet article de prendre toutes les mesures appropriées à l'encontre du SGP pour que ce dernier révisé sa position discriminatoire à l'égard des femmes. Le Gouvernement néerlandais et le SGP se sont tous deux pourvus en cassation devant la Cour suprême, qui a ordonné la jonction des recours et rendu un arrêt unique.

II. La Cour suprême a estimé que l'article 7 de la CEDAW était directement applicable dans l'ordre juridique néerlandais et qu'il imposait à l'État, d'une part, de prendre toutes les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans la vie politique et publique du pays et, d'autre part, de veiller à ce que les partis politiques ne limitent pas la participation des femmes à la seule qualité de membres du parti, dans la mesure où seuls les membres d'un parti peuvent être désignés candidats, mais leur reconnaissent aussi la possibilité d'être candidates.

Ce n'est qu'en garantissant cette possibilité que l'État pourrait garantir le droit des femmes à l'éligibilité reconnu par l'article 7 de la CEDAW. La Cour suprême a estimé que l'État ne disposait pas d'une marge d'appréciation en la matière. Cela ne change rien au fait que l'interdiction de la discrimination à l'égard des femmes prévue par la CEDAW puisse,

dans certains cas, être contraire à d'autres droits fondamentaux tout aussi importants, tels que la liberté de religion et la liberté d'association. En pareil cas, il convient de mettre en balance ces droits les uns avec les autres afin de déterminer lequel doit prévaloir. Les droits fondamentaux que sont la liberté de religion et la liberté d'association garantissent à tout citoyen le droit d'adhérer à un parti politique sur la base de ses convictions religieuses ou philosophiques et d'exprimer ses convictions, ainsi qu'aux principes et programmes politiques qui en découlent dans le cadre du parti concerné.

La Cour suprême a toutefois souligné que, dans un État de droit démocratique, les effets pratiques de ces principes et programmes devaient être encadrés et limités par les lois et traités. Les organes représentatifs à caractère général sont l'expression de l'ensemble de la population et ne font aucune distinction entre les citoyens qui composent celle-ci. Ils constituent l'essence même de la démocratie et une garantie de la dimension démocratique de l'État. Le droit de vote et le droit d'éligibilité sont essentiels pour garantir la nature démocratique de ces organes. L'article 4 de la Constitution néerlandaise et l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), combinés aux articles 2 et 7 de la CEDAW, garantissent à tout citoyen, sans distinction aucune fondée sur le sexe, le droit d'élire les membres de ces organes, ainsi que le droit d'y être élu. Le droit de vote et le droit d'éligibilité sont indissociables dans une société démocratique, car les électeurs doivent être en mesure de déterminer librement auxquels d'entre eux il convient d'accorder la possibilité d'être élus.

La Cour suprême avait donc conclu que, puisque l'exercice du droit d'éligibilité est au cœur du fonctionnement démocratique de l'État, il n'était pas acceptable qu'une formation politique puisse composer sa liste de candidats en enfreignant un droit fondamental qui vise à garantir le droit d'éligibilité de l'ensemble des citoyens, quand bien même cette action serait fondée sur un principe profondément ancré dans les convictions religieuses ou philosophiques de la formation politique en question. La Cour suprême avait par conséquent confirmé la décision de la Cour d'appel selon laquelle l'État néerlandais avait l'obligation de prendre les mesures nécessaires visant à imposer au SGP d'autoriser l'éligibilité des femmes.

Le 6 octobre 2010, le SGP avait saisi la Cour européenne des Droits de l'Homme à Strasbourg en affirmant que l'arrêt rendu par la Cour suprême le 9 avril 2010 avait porté atteinte à ses droits consacrés par les articles 9, 10 et 11 CEDH.

Le 8 avril 2011, le ministre de l'Intérieur a déclaré à la Chambre basse du Parlement (*Tweede Kamer*) qu'il avait proposé d'attendre que la Cour européenne des Droits de l'Homme, à Strasbourg, se prononce sur le recours dont elle avait été saisie par le SGP avant de décider des mesures qu'il convenait de prendre pour exécuter l'arrêt rendu le 9 avril 2010 par la Cour suprême.

Le 10 juillet 2012, la Cour européenne des Droits de l'Homme (troisième chambre) a déclaré irrecevable la requête du SGP.

Renvois:

Conseil d'État:

- n° 201101075/1/H2, 27.01.2011, Section du contentieux, *Bulletin* 2011/1 [NED-2011-1-001].

Cour européenne des Droits de l'Homme:

- n° 58369/10, 10.07.2012.

Langues:

Néerlandais.



Identification: NED-2012-2-003

a) Pays-Bas / **b)** Cour suprême / **c)** Chambre civile / **d)** 17.06.2011 / **e)** 10/03626 / **f)** X (député d'Aruba) c. Y (ministre du Gouvernement d'Aruba) / **g)** *Landelijk Jurisprudentienummer, LJN: BQ2302* / **h)** CODICES (néerlandais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs.**

4.5.9. Institutions – Organes législatifs – **Responsabilité.**

5.3.13.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Accès aux tribunaux.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Droit fondamental, restriction, justification / Parlement, immunité.

Sommaire (points de droit):

Les déclarations faites lors d'une session parlementaire jouissent d'une immunité absolue. Celle-ci ne porte pas pour autant atteinte au droit d'accès à un tribunal, consacré par l'article 6 CEDH. En effet, il ne s'agit pas d'un droit absolu et une ingérence dans l'exercice de ce droit peut se justifier dès lors qu'elle poursuit un but légitime et qu'elle s'avère nécessaire et proportionnée.

Résumé:

I. Y, ministre au sein du Gouvernement local d'Aruba et membre du parti politique au pouvoir à l'époque, avait publiquement accusé X, député d'Aruba et leader du parti de l'opposition, de pédophilie lors d'une session du parlement qui avait été diffusée en direct sur une chaîne locale d'actualités. X avait engagé des poursuites à l'encontre de Y pour diffamation. Y avait alors invoqué l'immunité parlementaire contre les poursuites conformément à l'article III.20 de la Constitution d'Aruba (*Staatsregeling van Aruba*). La juridiction de première instance (*Gerecht in Eerste Aanleg van Aruba*) avait rejeté l'argument de l'immunité parlementaire. Selon elle, reconnaître à Y l'immunité parlementaire constituerait une atteinte au droit de X à l'accès aux tribunaux, consacré par l'article 6 CEDH. La Cour d'appel (*Gemeenschappelijk Hof van Justitie van de Nederlandse Antillen en Aruba*) a annulé la décision de première instance et conclu que l'immunité de poursuite accordée, en vertu de l'article III.20 de la Constitution d'Aruba, aux députés, aux ministres et aux autres participants au débat parlementaire ne constituait pas une violation du droit de X à l'accès aux tribunaux, consacré par l'article 6 CEDH. X avait saisi la Cour suprême d'un pourvoi en cassation, en soutenant que l'immunité parlementaire ne devait pas s'appliquer aux déclarations tenues en dehors du cadre du débat parlementaire.

II. La Cour suprême a conclu que le droit d'accès à un tribunal consacré par l'article 6 CEDH n'était pas un droit absolu et qu'une ingérence dans l'exercice de ce droit pouvait se justifier dès lors qu'elle poursuivait un but légitime et qu'elle s'avérait nécessaire et proportionnée. La Cour suprême a par ailleurs estimé que l'immunité parlementaire prévue à l'article III.20 de la Constitution d'Aruba constituait en effet une forme d'ingérence dans le droit d'accès à un tribunal, mais qu'elle était justifiée, car elle poursuivait un intérêt légitime double:

- i. la liberté d'expression dans le cadre du débat parlementaire; et

- ii. la séparation des pouvoirs: toute décision de justice rendue à la suite d'une plainte pour diffamation dans le cadre de déclarations faites au sein du parlement constituerait une violation du principe de la séparation des pouvoirs qui constitue l'essence même du système démocratique parlementaire.

Renvois:

Conseil d'État:

- 28.06.2002, LJN: AE1544, NJ 2002, 577.

Cour européenne des Droits de l'Homme:

- A. c. UK, n° 35373/97, 17.12.2002.

Langues:

Néerlandais.



Identification: NED-2012-2-006

a) Pays-Bas / **b)** Cour suprême / **c)** Chambre civile / **d)** 22.06.2012 / **e)** 11/01017 / **f)** Kooble c. 1. L'État néerlandais, 2. L'Institut néerlandais de normalisation / **g)** *Landelijk Jurisprudentienummer*, LJN: BW0393 / **h)** CODICES (néerlandais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.15. Principes généraux – **Publicité des textes législatifs et réglementaires.**

4.15. Institutions – **Exercice de fonctions publiques par des organisations privées.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Texte législatif, nature / Publication des lois.

Sommaire (points de droit):

Les principes de normalisation (en l'espèce, les normes applicables en matière de construction) publiés par l'Institut néerlandais de normalisation ne constituent pas des normes juridiques car cet Institut n'est pas habilité par la Constitution à édicter des normes juridiques. Les principes de normalisation

sont des normes techniques qui ne sont pas juridiquement contraignantes et, par conséquent, les dispositions relatives à la publication des normes juridiques, prévues à l'article 89 de la Constitution, ne leur sont pas applicables.

Résumé:

I. Selon la Constitution néerlandaise (article 89), toute nouvelle législation doit être publiée dans des publications officielles (*Staatsblad* et *Staatscourant*), accessibles gratuitement au public. La législation relative à la réglementation en matière de construction (*Bouwbesluit* et *Regeling Bouwbesluit*) est publiée de la manière prescrite par la Constitution. Cette réglementation comporte cependant des principes de normalisation qui ne figurent pas dans la même publication (officielle) gratuite. Ces principes de normalisation sont en effet publiés par l'Institut néerlandais de normalisation et protégés par le droit d'auteur. Ils ne sont donc accessibles gratuitement qu'à la bibliothèque de l'Institut néerlandais de normalisation et à l'Université de Delft. Le public peut en acquérir des exemplaires contre paiement à l'Institut néerlandais de normalisation.

Le requérant soutenait que ce mode de publication de la réglementation en matière de construction était contraire à la Constitution, au motif que les principes de normalisation sont des normes juridiques et qu'il convient donc de les publier de la manière prévue par l'article 89 de la Constitution néerlandaise. Le requérant, qui avait intenté à la fois une action devant le juge administratif et une action devant le juge civil, a été débouté par la justice administrative. La juridiction de première instance en matière civile a jugé que les principes de normalisation de la législation en matière de construction devaient être publiés de la manière prévue par la Constitution pour la législation elle-même. La Cour d'appel a cependant considéré que les principes de normalisation ne constituaient pas des normes juridiques et qu'ils ne devaient pas nécessairement être mis gratuitement à la disposition du public. Le requérant s'est pourvu en cassation contre cette décision devant la Cour suprême, affirmant que les principes de normalisation revêtaient la dimension de normes juridiques du fait de leur intégration dans la réglementation applicable en matière de construction, et qu'ils devaient donc être publiés selon les modalités prévues à l'article 89 de la Constitution néerlandaise.

II. La Cour suprême a conclu, d'une part, que l'Institut néerlandais de normalisation n'était pas habilité par la Constitution à édicter des normes juridiques et, d'autre part, que ces principes de normalisation n'étaient par conséquent ni des normes techniques juridiquement contraignantes ni des normes

juridiques. Elle a estimé que l'incorporation des principes de normalisation dans la législation ne transformait pas ces normes techniques en normes juridiques. Les règles de publication prévues à l'article 89 de la Constitution n'étaient donc pas applicables aux principes de normalisation édictés par l'Institut de normalisation. Les droits d'auteur attachés à ces principes n'avaient pas été invalidés après l'intégration de ces principes dans la réglementation en matière de construction. Ni l'État ni l'Institut néerlandais de normalisation n'étaient donc légalement tenus de mettre gratuitement à la disposition du public les principes de normalisation visés par la législation.

Renvois:

Conseil d'État:

- 02.02.2011, *LJN*: BP2750, AB 2011, 85.

Langues:

Néerlandais.



Identification: NED-2014-S-001

a) Pays-Bas / **b)** Cour suprême / **c)** Chambre civile / **d)** 28.03.2014 / **e)** 12/03888 / **f)** Treasury c. X **g)** ECLI:NL:HR:2014:699 / **h)** BNB 2014/135; CODICES (néerlandais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.17. Principes généraux – **Mise en balance des intérêts.**

5.3.13.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Accès aux tribunaux.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Frais de justice, paiement, ressources nécessaires.

Sommaire (points de droit):

La déclaration d'irrecevabilité d'un recours introduit par un contribuable, au motif que celui-ci n'a pas payé les frais de justice, sans rechercher si cette

absence de paiement était due à un manque de moyens financiers constitue une ingérence injustifiée dans le droit d'accès du contribuable aux tribunaux, bien qu'il n'existe aucune obligation légale contraignant un tribunal à procéder à de telles investigations dans des cas particuliers.

Résumé:

I. Il était demandé à la Cour suprême de déterminer si la décision, prise par la cour d'appel, de réexaminer sa décision de déclarer un recours irrecevable en raison de l'absence de paiement des frais de justice, alors même qu'il n'existait aucune obligation légale en ce sens, était juridiquement acceptable. La cour d'appel avait, dans un premier temps, déclaré le recours irrecevable mais, lorsque le requérant s'était plaint du fait que cette décision l'empêchait *de facto* d'accéder aux tribunaux parce qu'il n'avait pas les moyens financiers de payer les frais de justice, la cour d'appel avait réduit ces derniers à 20 €. Le Trésor public avait souligné dans le cadre de la procédure devant la Cour suprême que la cour d'appel n'était pas légalement habilitée à prendre une telle décision et que l'absence de paiement des frais de justice dans le délai imparti avait pour conséquence légale que le recours serait déclaré irrecevable.

II. La Cour suprême a jugé juridiquement fondé la décision, prise par la cour d'appel, de réexaminer la recevabilité du recours en raison du fait qu'à défaut le requérant serait *de facto* privé du droit d'accès aux tribunaux. La Cour suprême a réaffirmé que l'obligation légale de payer dans les délais les frais de justice qui conviennent afin qu'un recours administratif soit recevable ne constituait pas, de manière générale, une violation du droit d'accès aux tribunaux tel qu'il est reconnu à l'article 6 CEDH. Néanmoins, la Cour suprême a considéré que cette obligation légale pouvait avoir pour conséquence d'interdire *de facto* l'accès aux tribunaux dans des cas particuliers lorsque le juge n'a pas la possibilité de rechercher si cette absence de paiement est due à un manque objectif de moyens financiers et de mettre en balance les intérêts concurrents en jeu. La Cour suprême a jugé que cette mise en balance d'intérêts concurrents par les juges dans des cas particuliers, et non pas simplement par le législateur dans la loi applicable, était particulièrement importante dans le cadre d'un droit aussi fondamental que le droit d'accès aux tribunaux.

Langues:

Néerlandais.



Identification: NED-2014-S-002

a) Pays-Bas / **b)** Cour suprême / **c)** Chambre civile / **d)** 18.04.2014 / **e)** 13/02498 / **f)** Ministère public c. Association Martijn / **g)** ECLI:NL:HR:2014:948 / **h)** NJ 2014/507; CODICES (néerlandais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

5.3.4. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à l'intégrité physique et psychique.**

5.3.21. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté d'expression.**

5.3.27. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté d'association.**

5.3.44. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droits de l'enfant.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Relations sexuelles, enfants, association / Ordre public.

Sommaire (points de droit):

L'interdiction et la dissolution d'une association ayant pour objet déclaré de favoriser les relations sexuelles avec les enfants ne constituent pas une restriction déraisonnable de la liberté d'expression et d'association. Les Pays-Bas ont pris des engagements internationaux visant à protéger les enfants contre les abus sexuels. Les activités de l'association concernée étaient incompatibles avec les obligations d'ordre public à l'égard de la protection des enfants et elles méritaient cette interdiction et cette dissolution.

Résumé:

I. Le ministère public avait saisi le tribunal cantonal afin d'obtenir une ordonnance d'interdiction et de dissolution de l'Association Martijn dont les activités, selon ses statuts, visaient à favoriser les relations sexuelles avec les enfants. Le tribunal cantonal avait fait droit à la requête. Cependant, cette décision avait été infirmée par la cour d'appel, qui estimait que, bien que les opinions défendues par l'Association Martijn soient ignobles, elles ne constituaient pas une infraction pénale, et une société démocratique doit supporter des opinions qui révulsent la majorité mais ne constituent pas une infraction pénale. Elle avait fait valoir que le critère juridique à appliquer pour dissoudre et interdire une association consiste à se demander si les activités de l'association perturbent la société dans son

ensemble. La cour d'appel avait estimé que les activités de l'Association Martijn ne satisfaisaient pas à ce critère juridique et que, par conséquent, elles ne méritaient pas l'ordonnance rendue par le tribunal cantonal. Le ministère public avait formé devant la Cour suprême un pourvoi en cassation contre cette décision.

II. La Cour suprême a jugé que le critère juridique appliqué par la cour d'appel n'était pas le bon critère à appliquer aux faits de l'espèce. Son arrêt était donc entaché d'un vice de forme. Au lieu de renvoyer l'affaire devant une autre cour d'appel, la Cour suprême a décidé d'appliquer elle-même aux faits le critère juridique adéquat et d'exercer sa compétence de juge du fond. La Cour suprême a réaffirmé que, compte tenu du caractère fondamental de la liberté d'association, le simple fait que les activités d'une association représentent une menace pour l'ordre public ne justifie pas à lui seul l'interdiction et la dissolution d'une association. Il faut que les faits précis de l'affaire justifient une interdiction qui l'emporte sur la liberté d'association. La Cour suprême a ensuite examiné les faits de l'affaire et jugé que ceux-ci montraient clairement que l'Association banalisait les dangers des relations sexuelles avec de jeunes enfants et encourageait de tels comportements. La Cour a alors établi que l'opinion dominante de la société néerlandaise concernant les relations sexuelles avec des enfants désapprouvait cela dans son écrasante majorité car cela constituait une grave violation de l'intégrité physique et psychologique de l'enfant. Les Pays-Bas ont pris des engagements internationaux visant à protéger les enfants contre les abus sexuels. La Cour suprême a jugé que, bien qu'il soit impératif de faire preuve d'une grande retenue s'agissant d'interdire et de dissoudre des associations, eu égard à tous les droits et intérêts en jeu dans une société démocratique, les faits de cette affaire rendaient nécessaire l'interdiction et la dissolution de l'association dans l'intérêt de la protection de la santé, des droits et des libertés des enfants.

Langues:

Néerlandais.



Identification: NED-2014-S-003

a) Pays-Bas / **b)** Cour suprême / **c)** Chambre civile / **d)** 16.12.2014 / **e)** 13/01327 / **f)** Ministère public c. X / **g)** ECLI:NL:HR:2014:3583 / **h)** NJ 2015/108; CODICES (néerlandais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

5.1.4. Droits fondamentaux – Problématique générale – **Limites et restrictions.**

5.3.21. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté d'expression.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Homme politique, débat public / Interdiction, intolérance, incitation.

Sommaire (points de droit):

La liberté d'expression d'un homme politique lorsqu'il participe à un débat public n'est pas illimitée. La limite ne se trouve pas simplement dans l'interdiction de proférer des menaces ou d'inciter à la violence mais aussi dans l'interdiction d'inciter à l'intolérance.

Résumé:

I. Après avoir participé à un débat dans le cadre d'une campagne politique, un élu municipal avait accordé à une chaîne de télévision locale une interview dans laquelle il avait fait des remarques très négatives concernant les homosexuels; ces remarques avaient un caractère diffamatoire et ostracisant. Cet homme politique avait été poursuivi pour diffamation à caractère pénal et incitation à la haine et à la discrimination. La cour d'appel avait jugé que l'intéressé n'était pas coupable de diffamation à caractère pénal et d'incitation à la discrimination parce que ses remarques diffamatoires avaient été formulées en sa qualité d'homme politique au cours d'un débat public et qu'elles étaient donc protégées par l'article 10 CEDH. La cour d'appel avait fait référence dans sa décision à la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme concernant la large liberté d'expression dont jouissent les hommes et femmes politiques lorsqu'ils participent à un débat public et aux motifs limités permettant une ingérence dans cette liberté d'expression. Il avait été demandé à la Cour suprême d'apprécier si cette interprétation de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme par la cour d'appel était juridiquement acceptable.

II. La Cour suprême a jugé que, de manière générale, la condamnation d'un homme ou d'une femme politique pour diffamation à caractère pénal et incitation à la discrimination peut constituer une ingérence justifiée dans la liberté d'expression d'une personnalité politique, reconnue à l'article 10 CEDH, si les critères d'une ingérence sont prévus par la loi, ont un objectif légitime et établissent un juste équilibre entre les intérêts concurrents.

En déterminant si l'ingérence de la justice établit un juste équilibre, les tribunaux doivent mettre en balance, d'une part, l'intérêt de la personnalité politique à faire des déclarations qui peuvent choquer, offenser et perturber au cours d'un débat public et, d'autre part, sa responsabilité s'agissant d'éviter de faire des déclarations contraires aux principes fondamentaux d'une société démocratique fondée sur la prééminence du droit. La Cour suprême a jugé que les limites de la liberté d'expression d'un homme ou d'une femme politique ne résident pas simplement dans l'interdiction de faire des déclarations qui constituent des menaces et des actes d'intimidation ou qui incitent à la haine et à la violence. Des déclarations qui représentent une incitation à l'intolérance peuvent aussi constituer des motifs justifiant une ingérence dans la liberté d'expression d'un homme ou d'une femme politique. En conséquence, l'arrêt de la cour d'appel n'était pas juridiquement acceptable.

Langues:

Néerlandais.

*Identification: NED-2015-S-001*

a) Pays-Bas / **b)** Cour suprême / **c)** Chambre pénale / **d)** 03.03.2015 / **e)** 14/04940 / **f)** Ministère public c. X / **g)** ECLI:NL:HR:2015:434 / **h)** AB 2015/159; CODICES (néerlandais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

5.3.14. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Ne bis in idem.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Automobiliste, alcool, emprise.

Sommaire (points de droit):

L'exercice de poursuites pénales à l'encontre d'une automobiliste arrêtée pour conduite sous l'emprise de l'alcool, alors même qu'elle avait déjà fait l'objet d'une sanction administrative pour cette infraction, constitue une violation du principe *ne bis in idem*.

Résumé:

I. La cour d'appel avait jugé nulles pour vice de forme les poursuites pénales exercées à l'encontre de l'intéressée, qui avait déjà été admise dans le «programme d'éthylotest anti-démarrage» afin de conserver son permis de conduire après avoir été arrêtée pour conduite sous l'emprise de l'alcool; l'exercice de poursuites pénales pour une infraction ayant déjà fait l'objet d'une sanction administrative était contraire au principe «*ne bis in idem*». Il avait été demandé à la Cour suprême d'apprécier le bien-fondé de la décision de la cour d'appel.

II. La Cour suprême a jugé juridiquement acceptable la décision de la cour d'appel annulant pour vice de forme les poursuites pénales exercées à l'encontre de l'intéressée. Bien que la condition de participation au programme d'éthylotest anti-démarrage pour conserver un permis de conduire valable n'ait pas été imposée par un juge dans le cadre de poursuites pénales, cette sanction administrative est prononcée pour la même infraction que celle faisant l'objet des poursuites pénales (conduite sous l'emprise de l'alcool) et elle a la même finalité que les poursuites pénales (la sécurité routière).

S'agissant de l'applicabilité du principe «*ne bis in idem*», la Cour européenne des Droits de l'Homme ne permet pas que la qualification nationale d'une sanction comme étant «administrative» ou «pénale» soit un facteur déterminant. La Cour européenne des Droits de l'Homme applique le critère d'un «lien suffisamment étroit» entre les deux procédures juridiques divergentes. En outre, la loi qui sert de fondement juridique au programme d'éthylotest anti-démarrage ne contient aucune disposition prévoyant la convergence de cette sanction administrative avec des poursuites pénales.

Par ces motifs, la Cour suprême a conclu qu'en décidant d'exercer des poursuites à l'encontre de l'intéressée alors même que celle-ci avait déjà fait l'objet d'une sanction administrative pour la même infraction le Procureur général avait enfreint le principe «*ne bis in idem*». En conséquence, la décision de la cour d'appel annulant les poursuites pénales pour vice de forme était juridiquement acceptable.

Langues:

Néerlandais.



Pays-Bas

Conseil d'État

Décisions importantes

Identification: NED-2006-3-003

a) Pays-Bas / **b)** Conseil d'État / **c)** Chambre 3 – appels ordinaires / **d)** 01.11.2006 / **e)** 200602809/1 / **f)** Giebels/directeur Koninklijk Huisarchief / **g)** / **h)** *Jurisprudentie Bestuursrecht (JB)* 2006/324; CODICES (néerlandais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.2. Principes généraux – **République/Monarchie**.
3.18. Principes généraux – **Intérêt général**.
4.4.3. Institutions – Chef de l'État – **Pouvoirs**.
5.2.2.4. Droits fondamentaux – Égalité – Critères de différenciation – **Citoyenneté ou nationalité**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Archive, document, accès / Monarque, archive, privé, accès.

Sommaire (points de droit):

Le droit public ne prévoit pas de recours qui permettrait d'avoir accès aux Archives royales.

Résumé:

Un historien a intenté une procédure devant une juridiction administrative en vue d'avoir accès aux Archives royales. Divers documents n'avaient en effet pas été transmis aux Archives nationales, malgré une motion parlementaire en ce sens. Or, c'est la Reine qui donne le consentement royal à titre privé. Le droit public n'offre aucun recours en la matière, même lorsqu'il peut être démontré qu'il s'agit d'un accès nécessaire à des documents présentant un intérêt national.

Renseignements complémentaires:

La Reine des Pays-Bas est un monarque constitutionnel. La Reine et les ministres composent ensemble le gouvernement. Les lois et décrets royaux sont toujours signés par la Reine qui, ce faisant, leur donne le consentement royal; ils sont

contresignés par un ministre qui en accepte la pleine et entière responsabilité constitutionnelle.

Langues:

Néerlandais.



Identification: NED-2007-3-006

a) Pays-Bas / **b)** Conseil d'État / **c)** Troisième chambre / **d)** 05.12.2007 / **e)** 200609224/1 / **f)** Le Parti politique réformé sur appel d'une décision du Tribunal de district de La Haye (numéro AWB 06/2696) dans l'affaire du Parti politique réformé et autres c. le ministère de l'Intérieur et des Relations du royaume / **g)** / **h)** CODICES (néerlandais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

2.1.1.4.12. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes de 1979.**

3.3.3. Principes généraux – Démocratie – **Démocratie pluraliste.**

4.5.10.2. Institutions – Organes législatifs – Partis politiques – **Financement.**

5.2.2.1. Droits fondamentaux – Égalité – Critères de différenciation – **Sexe.**

5.3.41.2. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droits électoraux – **Droit d'être candidat.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Élection, candidat, sexe / Élection, candidature, restriction / Parti politique, subvention.

Sommaire (points de droit):

L'octroi d'une subvention à un parti politique qui estime que les femmes ne peuvent pas se présenter aux élections ne revient pas à appliquer un règlement statutaire en violation de l'article 7 de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, qui est obligatoire pour tous au sens de la Constitution.

Résumé:

I. Le ministre de l'Intérieur et des Relations du royaume (appelé, ci-après, «le ministre») a rejeté la demande de subvention présentée par le Parti politique réformé (ci-après, le «PPR») en vertu de la loi de 1999 sur les partis politiques (subventions). Le PPR a fait appel de cette décision devant la section administrative du Tribunal de district de La Haye. Le tribunal a confirmé la décision du ministre. La division administrative du Conseil d'État a accueilli le recours du PPR.

II. La loi sur les partis politiques (subventions) autorise les ministres à octroyer des subventions aux partis politiques ayant obtenu des sièges au parlement à l'issue des élections à la Chambre des représentants et au Sénat (voir l'article 2). Cependant, cette autorisation ne s'applique plus à un parti qui a été condamné par un tribunal pénal à payer une amende sans condition en vertu de certaines dispositions antidiscriminatoires du Code pénal (article 16). L'article 7 de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (appelé, ci-après, «la Convention») impose aux États Parties de prendre les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans la vie politique et publique du pays et, en particulier, de leur assurer, dans des conditions d'égalité avec les hommes, le droit de voter à toutes les élections et dans tous les référendums publics (alinéa a) et de participer aux organisations et associations non gouvernementales s'occupant de la vie publique et politique du pays (alinéa c). Selon la Constitution, les dispositions des traités et des décisions des organisations internationales dont le contenu engage chacun ont force obligatoire dès leur publication (article 93 de la Constitution). Les dispositions légales en vigueur dans le royaume ne sont pas appliquées si leur application n'est pas compatible avec des dispositions de traités ou de décisions d'organisations internationales (article 94 de la Constitution).

Le ministre avait estimé être lié par une décision de la section de droit civil du Tribunal de district de La Haye, dans laquelle le tribunal avait déclaré que l'État avait agi en violation de l'article 7 de la Convention et donc illégalement. Le tribunal avait enjoint le ministre de ne pas appliquer l'article 2 de la loi sur les partis politiques (subventions) en ce qui concernait le PPR qui violait l'article 7 de la Convention, tant que les femmes n'étaient pas traitées dans ce parti à égalité avec les hommes. Le PPR a été fondé en 1918 et préconise un gouvernement qui s'appuie entièrement sur les enseignements de la Bible. La division administrative du Conseil d'État a reconnu que le ministre était lié par l'injonction imposée dans le

cadre de la procédure civile. Cependant, celle-ci n'empêchait pas le PPR de demander une décision des tribunaux administratifs, comme le prévoient la loi sur le droit administratif général et la loi sur le Conseil d'État.

La division administrative du Conseil d'État a jugé tout d'abord que certaines parties de l'article 7 de la Convention engageaient chacun par leur contenu, au sens de la Constitution.

La division administrative a jugé en second lieu que la Convention n'interdisait pas de mettre en balance l'application de l'article 7 de la Convention d'une part et d'autres droits fondamentaux, dont la liberté de religion, d'association et de réunion, d'autre part. Cela pouvait être déduit des travaux préparatoires de la Convention et de la loi du parlement relative à l'adoption de la Convention.

Troisièmement, la division administrative a jugé que l'article 2 de la loi sur les partis politiques (subventions) devait être appliqué à la demande de subvention présentée par le PPR. Les travaux préparatoires de la loi sur les partis politiques (subventions) montraient que la loi avait pour objectif le financement et le fonctionnement des partis politiques dans le système démocratique néerlandais. Le fonctionnement de ces partis était essentiel au système. En outre, le législateur avait rédigé l'article 16 de la loi sur les partis politiques (subventions) en tenant compte de l'article 7 de la Convention. L'intention du législateur visait à ce que les décisions concernant le fonctionnement et la responsabilité des partis politiques relèvent des tribunaux plutôt que des responsables politiques.

Selon la division administrative du Conseil d'État, le législateur avait fait preuve de sagesse en mettant en balance les différents intérêts. Il n'y avait manifestement rien d'injuste, d'une part, à interdire la discrimination contre les femmes et garantir leur capacité à participer à la vie publique à égalité avec les hommes et, d'autre part, à assurer le bon fonctionnement des partis politiques dans une société démocratique. La division administrative du Conseil d'État a également jugé important le fait que les femmes, dans l'ensemble, pouvaient être membres à part entière des partis politiques. Les partis qui, en matière d'égalité entre les sexes, avaient traditionnellement des principes différents des principes prévalant dans la société et en contradiction avec l'évolution de la législation devaient pouvoir organiser des débats sans entraves, dans les limites fixées par le droit pénal. Ceci était conforme à la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme concernant l'interdiction des partis politiques.

Enfin, la division administrative du Conseil d'État a estimé que le PPR respectait toutes les exigences de la loi et avait droit à une subvention en vertu de la loi sur les partis politiques (subventions).

Renseignements complémentaires:

La procédure mentionnée précédemment devant la section de droit civil du Tribunal de district de La Haye (qui a donné lieu à la décision du 7 septembre 2005 n° HA ZA 03/3395) avait été engagée par une Fondation créée pour porter devant les tribunaux des affaires «modèles» visant à améliorer la situation juridique et sociale des femmes. Après cette décision, le Parti politique réformé a autorisé les femmes à devenir membres à part entière du parti. Suite à l'arrêt de la division administrative du Conseil d'État, le ministre a annoncé qu'une subvention serait accordée au PPR.

Langues:

Néerlandais.



Identification: NED-2008-2-005

a) Pays-Bas / **b)** Conseil d'État / **c)** Troisième chambre / **d)** 21.05.2008 / **e)** 200706809/1 / **f)** Stichting Triumphant Faith Chapel c. college van burgemeester en wethouders Ouder-Amstel / **g)** *Jurisprudentie Bestuursrecht* (JB) 2008, 145 / **h)** CODICES (néerlandais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.7. Principes généraux – **Relations entre l'État et les institutions religieuses et philosophiques.**
 3.18. Principes généraux – **Intérêt général.**
 5.1.4. Droits fondamentaux – Problématique générale – **Limites et restrictions.**
 5.3.20. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté des cultes.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Plan d'occupation des sols / Terrain, industriel, utilisation pour culte.

Sommaire (points de droit):

Des règles d'urbanisme qui entraînent la restriction du droit à la liberté de religion sont légitimes s'il s'agit de protéger l'ordre public et les droits et libertés d'autrui.

Résumé:

I. La Fondation «*Triumphant Faith Chapel*» (Église de la foi triomphante) célèbre des offices religieux au profit de jeunes ou de demandeurs d'asile dans des locaux industriels de la ville de Duivendrecht. La municipalité a décidé que cette utilisation était contraire aux règles d'urbanisme en vigueur qui limitent l'utilisation de ce terrain à des activités commerciales et industrielles. Partant, elle a rendu une ordonnance administrative dans ce sens. La Fondation a élevé une objection à l'encontre de la décision, que les autorités locales ont rejetée. Le tribunal de district a confirmé la décision. Ayant déposé un recours devant la Division administrative du Conseil d'État, la Fondation a allégué que l'interdiction d'utiliser le terrain pour des offices religieux était inapplicable, car elle violait l'article 9 CEDH.

II. La Division administrative du Conseil d'État a estimé que la décision du tribunal de première instance, qui s'appuyait sur un arrêt du Conseil d'État en date du 6 avril 2005, était légitime, à savoir que le simple fait qu'un droit fondamental soit en cause n'implique pas obligatoirement que les règles d'urbanisme en question doivent être annulées. À cet égard, il est important de rappeler que l'objet des règles d'urbanisme n'est pas de définir ce qu'est la religion ou d'imposer le mode selon lequel elle doit être pratiquée. Les limites à la liberté de religion sont prescrites par la loi et dans ce cas les restrictions étaient indispensables dans une société démocratique pour protéger l'ordre public et les droits et libertés d'autrui. Il a également été souligné que les règles d'urbanisme en vigueur dans la municipalité permettaient d'affecter d'autres locaux aux offices religieux et autres activités organisées par la Fondation. Entre-temps, la Fondation a pu célébrer ses offices religieux dans d'autres lieux, de sorte que les règles d'urbanisme en question n'ont pas interdit à la Fondation sa pratique religieuse. Le fait qu'une autre autorité locale aurait évalué les intérêts et conclu différemment dans des affaires analogues a été jugé sans importance en l'espèce, car le Conseil municipal d'Ouder-Amstel a exercé son pouvoir discrétionnaire dont il assume seul la responsabilité.

Renvois:

- n° 200406278/1, ABRvS 06.04.2005, *Bulletin* 2006/3 [NED-2006-3-001] (*Stichting 'Vaders huis is moeders toevlucht' v. college van burgemeester en wethouders Valkenswaard*).

Langues:

Néerlandais.

*Identification: NED-2009-1-001*

a) Pays-Bas / **b)** Conseil d'État / **c)** Troisième chambre (en instance unique) / **d)** 22.04.2009 / **e)** 200809196/1 / **f)** L'exécutif provincial de Noord-Holland et autres c. la Couronne / **g)** *Jurisprudentie Bestuursrecht* (JB) 2009, 144 / **h)** CODICES (néerlandais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs**.
 3.9. Principes généraux – **État de droit**.
 3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique**.
 4.8.8.3. Institutions – Fédéralisme, régionalisme et autonomie locale – Répartition des compétences – **Contrôle**.
 5.3.13.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Accès aux tribunaux**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Décret, royal.

Sommaire (points de droit):

Des arrêtés provinciaux et municipaux engageant une procédure de recouvrement à l'encontre de la Banque islandaise Landsbanki n'auraient pas dû être annulés par la Couronne pour les motifs invoqués; les conditions requises pour justifier cette forme de décret royal n'avaient pas été réunies.

Résumé:

I. La Section du contentieux administratif du Conseil d'État a annulé le décret royal de la Couronne

néerlandaise qui empêchait la province de Hollande du Nord, un certain nombre de communes et quelques autres organismes publics de recouvrer devant les tribunaux néerlandais leurs dépôts exigibles d'une valeur de 145 millions d'euros placés à la Banque islandaise Landsbanki. La Section du contentieux administratif du Conseil d'État a statué en tant que juridiction de premier et dernier ressort.

II. En vertu de l'article 134.1 de la Constitution, les décisions des organes administratifs des provinces et des communes ne peuvent être annulées que par décret royal et au motif qu'elles sont contraires à la loi ou à l'intérêt général. La Couronne avait annulé toutes les décisions de procédure administrative qui imposaient préalablement au procès une mise sous séquestre des fonds étrangers détenus par la banque Landsbanki, au motif que ces décisions étaient contraires à l'intérêt général car ces tentatives de recouvrement de fonds constituaient une atteinte directe à des consultations confidentielles et diplomatiques avec l'État islandais et compromettaient les intérêts des épargnants. Les autorités publiques concernées ont fait notamment valoir en appel que le décret royal les empêchait d'accéder aux juridictions civiles.

III. La Section du contentieux administratif du Conseil d'État a tout d'abord jugé qu'une «annulation non sollicitée» était un instrument administratif permettant au pouvoir central de préserver la répartition constitutionnelle des tâches entre les différents organes de l'État. Si un décret royal se fonde sur l'intérêt général et peut faire l'objet d'un contrôle parlementaire, la justice doit s'incliner. Elle a cependant l'obligation légale de statuer sur le bien-fondé de l'affaire. Une annulation non sollicitée est une mesure prise en dernier recours qui a un caractère draconien. En conséquence, la justification fournie par la Couronne doit être exhaustive et compréhensible. La Section du contentieux administratif du Conseil d'État a estimé que les motifs invoqués par la Couronne en l'espèce ne montraient pas comment les intérêts des autorités publiques sous l'angle de la sécurité juridique (accès aux juridictions civiles) avaient été pris en compte dans le processus décisionnel précédant l'adoption du décret royal. Il s'agissait là d'une question très grave car la sécurité juridique est essentielle à un État démocratique de droit. En outre, la Couronne n'avait pas dûment expliqué comment les décisions de procédure administrative concernées compromettaient la stabilité financière de l'État et ses relations avec l'étranger et comment les intérêts de l'État avaient été évalués.

Langues:

Néerlandais.



Identification: NED-2011-1-001

a) Pays-Bas / **b)** Conseil d'État / **c)** Troisième chambre / **d)** 27.01.2011 / **e)** 201101075/1/H2 / **f)** X c. la commission électorale principale pour l'élection des membres du Conseil provincial d'Utrecht / **g)** AB 2011/105, JB 2011/61, LJN: BP2851, NJB 2011/426 / **h)** CODICES (néerlandais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

2.1.1.4.12. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes de 1979.**
3.3.3. Principes généraux – Démocratie – **Démocratie pluraliste.**
4.9.7.2. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – Opérations préliminaires – **Enregistrement des partis et des candidats.**
5.2.2.1. Droits fondamentaux – Égalité – Critères de différenciation – **Sexe.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Élection, candidat, sexe / Élection, candidature, restriction.

Sommaire (points de droit):

C'est aux tribunaux et non pas à la commission électorale principale qu'il incombe de vérifier les objectifs et les activités des groupes politiques.

Résumé:

La requérante faisait valoir que la commission électorale principale pour l'élection des membres du Conseil provincial d'Utrecht (ci-après, la «commission électorale principale») avait adopté à tort une déclaration de validité concernant la liste de candidats qui contenait le groupement politique dénommé Parti politique réformé (ci-après, le «SGP»). La requérante affirmait que le SGP opérait une discrimination à l'encontre des femmes en leur refusant, contrairement à ce que prévoit l'article 7 de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (ci-après, la «Convention»), le droit d'être éligibles à tous les organismes publiquement élus, y compris les conseils provinciaux, et qu'il résultait d'un

arrêt rendu en dernier ressort par la Cour de cassation que l'État devait impérativement prendre des mesures effectives à cet égard. Étant donné que l'État s'était jusqu'alors abstenu d'adopter de telles mesures, la commission électorale principale n'avait, en vertu de l'article 94 de la Constitution néerlandaise, pas le droit de se limiter aux obligations énumérées dans les dispositions pertinentes de la loi de 1989 relative aux élections.

La Section du contentieux administratif du Conseil d'État a jugé que l'argument invoqué reposait sur une interprétation erronée de l'arrêt de la Cour de cassation: c'était au législateur qu'il incombait de mettre un terme à la situation que cette juridiction avait jugée illégale, car cela nécessiterait la mise en balance d'intérêts de nature politique. Il ressortait des travaux préparatoires de la loi relative aux élections que c'était aux tribunaux et non pas à l'administration (en l'espèce: la commission électorale principale) qu'il incombait de vérifier la conformité des objectifs et des activités des groupes politiques avec la loi. En outre, le législateur avait indiqué avec suffisamment de clarté que les listes de candidats ne pouvaient être présentées que par des électeurs individuellement et non pas par des groupes politiques.

Par ces motifs, la Section du contentieux administratif du Conseil d'État s'est prononcée en faveur de la commission électorale principale, car celle-ci avait adopté dans le respect de la légalité une déclaration de validité concernant la liste de candidats en question sur le fondement des obligations claires et limitées prévues par la loi de 1989 relative aux élections.

Renvois:

Conseil d'État:

- n° 200609224/1, 05.12.2007, Section du contentieux administratif, *Bulletin* 2007/3 [NED-2007-3-006].

Cour de Cassation:

- n° 08/01394, 09.04.2010, LJN: BK4547.

Langues:

Néerlandais.



Identification: NED-2011-2-005

a) Pays-Bas / **b)** Conseil d'État / **c)** Chambre générale / **d)** 13.07.2011 / **e)** 201011441/1/H3 / **f)** Le prêtre de la paroisse de Sainte Marguerite-Marie Alacoque c. le maire et les conseillers municipaux de Tilbourg / **g)** *Landelijk Jurisprudentienummer: LJN: BN1135, Jurisprudentie Bestuursrecht* 2010, 215, *Gemeentestem* 2010, 77 / **h)** CODICES (néerlandais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.7. Principes généraux – **Relations entre l'État et les institutions religieuses et philosophiques.**

5.1.4. Droits fondamentaux – Problématique générale – **Limites et restrictions.**

5.3.20. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté des cultes.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Église / Réglementation, niveau de bruit.

Sommaire (points de droit):

La réglementation de la sonnerie des cloches d'une église ne constituait pas une restriction du droit à la liberté de religion.

Résumé:

I. Le prêtre d'une paroisse faisait sonner les cloches de son église pour la Sainte Messe tous les jours à 7h15. Selon le maire et les conseillers municipaux, cela constituait une atteinte aux normes en matière d'émission de bruit fixées par l'arrêté municipal à caractère général (*Algemene Plaatselijke Verordening*; ci-après, l'«APV») de Tilbourg. En conséquence, ils ont adopté une injonction administrative. Le prêtre de la paroisse a présenté des objections à cet égard. La juridiction de première instance a confirmé la décision. En appel devant la Section du contentieux administratif du Conseil d'État, le prêtre de la paroisse a invoqué, entre autres, l'article 6 de la Constitution.

II. La Section du contentieux administratif du Conseil d'État a jugé que la disposition applicable de l'APV était contraignante car elle était conforme à la loi. Le pouvoir qu'a le conseil municipal de fixer des normes pour les émissions de bruit découle de l'article 10.2 de la loi relative aux réunions publiques. Une interprétation raisonnable de l'article 6 de la Constitution conduit la Section du contentieux administratif à la conclusion que la disposition de la loi relative aux réunions publiques ne légitimait pas la restriction du droit constitutionnel de

pratiquer librement sa religion mais seulement la prévention des excès concernant soit la durée soit le niveau de bruit de la sonnerie des cloches. La réglementation à la fois de la durée et du niveau de bruit de la sonnerie des cloches, qui laissait encore la possibilité de faire sonner les cloches moins bruyamment ou à un moment plus éloigné du repos nocturne de la population, doit être considérée comme ne constituant pas une restriction du droit à la liberté de religion.

Renvois:

Conseil d'État:

- n° 200906181/1/H1, 14.07.2010, Section du contentieux administratif, *Bulletin* 2010/2 [NED-2010-2-004].

Langues:

Néerlandais.



Identification: NED-2012-2-007

a) Pays-Bas / **b)** Conseil d'État / **c)** Chambre générale / **d)** 15.08.2012 / **e)** 201111341 / **f)** De Kampanje et autres c. ministre de l'Éducation, de la Culture et de la Science / **g)** *Landelijk Jurisprudentienummer*, LJN: BX4695 / **h)** CODICES (néerlandais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.19. Principes généraux – **Marge d'appréciation.**
 5.3.13.1.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – Champ d'application – **Procédure pénale.**
 5.4.2. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Droit à l'enseignement.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Procédure, administrative / Constitution, contrôle judiciaire / Éducation, école, liberté de choix des parents.

Sommaire (points de droit):

L'avis juridiquement contraignant du ministre de l'Éducation, de la Culture et de la Science selon lequel un établissement d'enseignement ne pouvait plus être considéré comme une «école» au sens de la loi de 1969 relative à l'enseignement obligatoire ne constitue pas une violation du droit à un procès équitable ni du droit à l'éducation. En effet, le ministre avait interprété le critère juridique «éducation» de manière adéquate et proportionnée, les parents avaient le droit de choisir un établissement d'enseignement réunissant certains critères minimaux fixés par l'État, et l'État disposait en la matière d'un pouvoir d'appréciation dont l'exercice ne devait être contrôlé qu'avec modération par les tribunaux.

Résumé:

I. Le ministre de l'Éducation, de la Culture et de la Science (ci-après, le «ministre») avait adopté un avis juridiquement contraignant indiquant que De Kampanje, établissement d'enseignement (ci-après, l'«école») s'inspirant des principes de la Sudbury Valley School, qui permet aux élèves de la maternelle jusqu'au lycée d'explorer le monde librement, à leur propre rythme et de la manière qui leur est propre (voir «www.sudval.org»), ne pouvait plus être considéré comme une «école» au sens de la loi de 1969 relative à l'enseignement obligatoire. Les requérants (l'école, les parents, les élèves et les enseignants) avaient présenté à l'encontre de cette décision des objections qui avaient été rejetées.

Les requérants ont exercé un recours devant la juridiction de droit commun de première instance, qui a jugé leur recours sans fondement. Les requérants ont alors interjeté appel devant la Section du contentieux administratif du Conseil d'État, en faisant valoir, entre autres, des violations de leurs droits reconnus par l'article 6 CEDH, l'article 23 de la Constitution et l'article 2 Protocole 1 CEDH. La Section du contentieux administratif s'est prononcée en faveur du ministre.

II. La Section du contentieux administratif a jugé que l'article 6 CEDH n'était pas applicable en l'espèce. Il ne s'appliquait pas à la phase préparatoire du processus décisionnel, car la décision n'établissait aucune culpabilité de la part des requérants. L'établissement ne pouvait pas non plus être considéré comme une personne accusée, ni la décision comme une sanction. En outre, il n'y avait pas de lien étroit entre la décision et les éventuelles poursuites (futures) des parents, qui avaient l'obligation légale d'inscrire leurs enfants à charge dans une école au sens de la loi de 1969 relative à l'enseignement obligatoire.

Les requérants ne pouvaient pas invoquer leurs droits reconnus par l'article 23 de la Constitution car l'article 120 de la Constitution dispose que les tribunaux ne peuvent pas exercer de contrôle sur la constitutionnalité des lois, y compris la loi de 1969 relative à l'enseignement obligatoire.

La Section du contentieux administratif du Conseil d'État a jugé qu'il n'y avait pas eu de violation de l'article 2 Protocole 1 CEDH. Le droit reconnu par cette disposition n'était pas inconditionnel et le ministre avait interprété le critère juridique «éducation» de manière adéquate et proportionnée. Les parents avaient le droit de choisir un établissement d'enseignement réunissant certains critères minimaux fixés par l'État. L'État disposait en la matière d'un pouvoir d'appréciation dont l'exercice ne devait être contrôlé qu'avec modération par les tribunaux. En l'espèce, les critères avaient été clairs, prévisibles et proportionnés, laissant de la place pour toutes sortes de convictions pédagogiques.

Renvois:

Conseil d'État:

- n° 201009068/1/1A2, 15.08.2012, *De Koers*, Section du contentieux administratif.

Cour européenne des Droits de l'Homme:

- *Hrdalo c. Croatie*, n° 23272/07, 27.09.2011;
- *Konrad c. Allemagne*, n° 35504/03, 11.09.2006.

Langues:

Néerlandais.



Identification: NED-2013-2-006

a) Pays-Bas / **b)** Conseil d'État / **c)** Chambre générale / **d)** 24.07.2013 / **e)** 201204274/1/A3 / **f)** X (citoyen américain) c. ministre des Affaires étrangères / **g)** *Landelijk Jurisprudentienummer*, BY8012 / **h)** CODICES (néerlandais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

2.1.1.4.4. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Convention européenne des Droits de l'Homme de 1950.**

2.1.1.4.8. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966.**

3.1. Principes généraux – **Souveraineté.**

5.3.6. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté de mouvement.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Passeport, confiscation / Passeport, droit d'obtenir.

Sommaire (points de droit):

Des documents de voyage ne sont délivrés à des étrangers que dans les circonstances les plus exceptionnelles, car la délivrance de tels documents pourrait souvent être interprétée comme un acte d'hostilité à l'égard d'un État souverain.

Résumé:

I. X, citoyen américain et immigré hautement qualifié, vivait à La Haye et avait un permis de séjour en cours de validité. Son passeport américain lui avait été retiré en raison du non-respect d'une obligation alimentaire. Le ministre néerlandais des Affaires étrangères (ci-après, le «ministre») avait refusé de lui délivrer un document de voyage pour étrangers, car le fait de ne pas détenir un passeport américain relevait de la propre responsabilité de X. Celui-ci affirmait que le refus du ministre était illégal, faisant valoir notamment que la décision portait atteinte à son droit à la liberté de circulation (y compris à sa liberté de quitter le pays) en vertu de l'article 12 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et de l'article 2.1 et 2.2 du Protocole n° 4 à la Convention européenne des Droits de l'Homme. La juridiction de première instance s'étant prononcée en faveur du ministre, X a ensuite introduit un recours devant la Section du contentieux administratif du Conseil d'État.

II. La Section du contentieux administratif du Conseil d'État a commencé par rappeler les travaux préparatoires de la loi relative aux passeports, dont il découle que des documents de voyage ne sont délivrés à des étrangers que dans les circonstances les plus exceptionnelles, car la délivrance de tels documents pourrait souvent être interprétée comme un acte d'hostilité à l'égard d'un État souverain. La Section du contentieux administratif du Conseil d'État a jugé que X était libre de se déplacer à l'intérieur du

pays. En outre, rien ne permettait d'établir que X ne pouvait pas quitter les Pays-Bas. En effet, les autorités américaines l'avaient informé qu'elles étaient disposées à lui délivrer un document de voyage américain afin qu'il puisse retourner aux États-Unis d'Amérique. Quand bien même le refus du ministre constituerait une restriction du droit qu'avait X de quitter les Pays-Bas, une telle restriction était nécessaire dans une société démocratique au maintien de l'ordre public (la délivrance du document de voyage réclamé ne devait pas permettre à X d'échapper aux obligations qui lui incombaient en vertu du droit américain) et elle était dans l'intérêt de la protection des droits et libertés d'autrui (les bénéficiaires de la pension alimentaire).

Renseignements complémentaires:

L'article 2.4 de la Constitution dispose que toute personne a le droit de quitter le pays, sauf dans les cas prévus par la loi. Cette disposition, équivalente aux dispositions internationales prises pour fondement dans cette affaire, n'a pas été invoquée, car la Section du contentieux administratif, comme toute autre juridiction néerlandaise, ne peut pas contrôler la constitutionnalité des lois (article 120 de la Constitution). Néanmoins, une loi en vigueur dans le Royaume n'est pas appliquée si son application n'est pas compatible avec les dispositions d'un traité qui sont directement applicables (article 94 de la Constitution).

Langues:

Néerlandais.



Identification: NED-2013-3-009

a) Pays-Bas / **b)** Conseil d'État / **c)** Chambre générale / **d)** 30.03.2011 / **e)** 201006801/1/H2 / **f)** Fondation Écoles islamiques d'Amsterdam c. Ministre de l'Éducation, de la Culture et de la Science / **g)** ECLI:NL:RVS:2011:BP9541 / **h)** CODICES (néerlandais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.5. Principes généraux – **État social**.
3.7. Principes généraux – **Relations entre l'État et les institutions religieuses et philosophiques**.

5.4.2. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Droit à l'enseignement**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Enseignement primaire / Citoyenneté active / Intégration sociale.

Sommaire (points de droit):

Les établissements scolaires bénéficient d'une large marge d'appréciation s'agissant d'encourager la citoyenneté active et l'intégration sociale; les conditions à respecter en la matière n'ont pas été consacrées formellement par des règlements ou des textes d'application.

Résumé:

I. La loi relative à l'enseignement primaire oblige les établissements scolaires à encourager la citoyenneté active et l'intégration sociale. L'Inspection de l'éducation avait des doutes quant au point de savoir si l'école *As Siddieq*, école islamique orthodoxe d'Amsterdam, satisfaisait à ces objectifs. L'Inspection avait assigné à l'école un plan de mise en œuvre pour améliorer son programme d'éducation à la citoyenneté. Or l'école n'avait pas respecté de manière exhaustive chacune des conditions fixées par l'Inspection. En conséquence, le secrétaire d'État à l'Éducation, à la Culture et à la Science (ci-après, le «secrétaire d'État») avait suspendu partiellement le financement de l'école. Le conseil d'administration de l'école avait soulevé des objections, mais le secrétaire d'État les avait rejetées. Le conseil d'administration avait alors interjeté appel devant le Conseil d'État.

II. Le Conseil d'État a fait remarquer que les conditions à respecter en ce qui concerne l'éducation à une citoyenneté active et l'intégration sociale, prévues par la loi relative à l'enseignement primaire, n'avaient pas été précisées dans une réglementation formulant des objectifs concrets ni dans d'autres textes d'application. Cela signifie que les établissements scolaires bénéficient d'une marge d'appréciation large dans la manière dont ils encouragent la citoyenneté active et l'intégration sociale. Cette marge d'appréciation avait été soulignée par les auteurs de la loi, qui cherchaient à inclure dans la loi relative à l'enseignement primaire des objectifs concernant la citoyenneté active et l'intégration sociale, tout en respectant la liberté de l'enseignement. Bien que l'école n'ait peut-être pas satisfait aux conditions fixées par l'Inspection pour la deuxième période de son plan de mise en œuvre, le Conseil d'État a cassé la décision du secrétaire

d'État, en tenant compte du fait que l'école avait lancé un projet intitulé «L'école pacifique», ce qui était suffisant compte tenu de la large marge d'appréciation dont bénéficiait l'école en la matière.

Langues:

Néerlandais.



Identification: NED-2014-1-001

a) Pays-Bas / **b)** Conseil d'État / **c)** Chambre générale / **d)** 23.10.2013 / **e)** 201301126/1/A3 / **f)** Bureau central d'examen du permis de conduire des véhicules à moteur (CBR) c. X (un citoyen) / **g)** ECLI:NL:RVS:2013:1643, *Jurisprudentie Bestuursrecht* 2013/247 / **h)** CODICES (néerlandais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.16. Principes généraux – **Proportionnalité**.
4.5.2. Institutions – Organes législatifs – **Compétences**.
4.15. Institutions – **Exercice de fonctions publiques par des organisations privées**.
5.3.13.1.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – Champ d'application – **Procédure pénale**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Permis de conduire / Programme *alcolock*.

Sommaire (points de droit):

La décision de suspendre le permis de conduire d'un chauffeur-routier et d'obliger celui-ci à s'inscrire à un programme *alcolock* relevait du champ d'application de l'article 6 CEDH et elle était proportionnée.

Résumé:

I. X (un citoyen) faisait valoir que la décision du Bureau central d'examen du permis de conduire des véhicules à moteur (ci-après, le «CBR») suspendant son permis de conduire et l'obligeant à s'inscrire à un programme d'adaptation à un éthylo-test anti-démarrage (programme *alcolock*) portait atteinte à

son droit à un procès équitable reconnu par l'article 6 CEDH. La juridiction de première instance s'était prononcée en faveur de X. Le CBR avait alors saisi la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

II. Le Conseil d'État a jugé que la suspension du permis de conduire du requérant, qui est une sanction administrative, pouvait, compte tenu de la gravité de cette mesure en général, relever du champ d'application de l'article 6 CEDH. Selon le Conseil d'État, cela est conforme à la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, qui a jugé que la gravité d'une sanction pouvait rendre celle-ci équivalente à une accusation en matière pénale bien qu'elle soit qualifiée d'administrative par le droit national.

X dépendait de son permis poids-lourds pour gagner sa vie. En l'espèce, son permis poids-lourds avait été suspendu pour 24 mois. À la lumière de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, le Conseil d'État a jugé que la juridiction de première instance avait estimé à juste titre que cette mesure était équivalente à une accusation en matière pénale. C'est cependant le CBR qui a obtenu gain de cause. En effet, le Conseil d'État a jugé que la législation sur laquelle se fondait la mesure était proportionnée à l'objectif visé (la sécurité routière) et nécessaire dans une société démocratique. C'était avant tout au législateur et non pas aux tribunaux qu'il incombait d'établir un équilibre. Il n'y avait donc pas eu de violation de l'article 6 CEDH.

Renvois:

Cour européenne des Droits de l'Homme:

- *Nilsson c. Suède*, n° 73661/01, 13.12.2005, *Recueil des arrêts et décisions* 2005-XIII;
- *Malige c. France*, n° 27812/95, 23.09.1998, *Recueil* 1998-VII;
- *Maszni c. Roumanie*, n° 59892/00, 21.09.2006;
- *Mihai Toma c. Roumanie*, n° 1051/06, 24.01.2012.

Langues:

Néerlandais.



Portugal

Tribunal constitutionnel

Décisions importantes

Identification: POR-2016-1-002

a) Portugal / b) Tribunal constitutionnel / c) Première chambre / d) 02.02.2016 / e) 55/16 / f) / g) *Diário da República* (Journal officiel), 51 (série II), 14.03.2016, 8944 / h) CODICES (portugais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 3.9. Principes généraux – **État de droit.**
- 3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique.**
- 3.13. Principes généraux – **Légalité.**
- 3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Faits illicites, responsabilité / Réparation, droit / Réparation, devoir / Santé, faute médicale / Naissance indue / Vie indue.

Sommaire (points de droit):

Des questions s'étaient posées concernant l'interprétation des normes du Code civil relatives à certains aspects de la responsabilité au titre d'actes illicites permettant leur application à une demande d'indemnisation faite par les parents d'un enfant né avec une déficience congénitale qui, en raison d'une erreur médicale, n'avait pas été détectée à temps et signalée aux parents. Ces derniers invoquaient dans leur plainte le préjudice subi en raison de l'absence de notification – par le personnel médical – de la déficience, à un moment où ils auraient pu encore théoriquement opérer un choix parmi les options qui s'offraient à eux dans le cadre de l'exercice libre de leurs fonctions génésiques.

Le droit constitutionnel à la vie n'est pas affecté par le fait que les parents sont ou ne sont pas indemnisés au titre de dommages résultant de la non-transmission d'informations relatives à des éléments importants sous l'angle de l'exercice de leurs options génésiques. Dans un tel cas, l'octroi d'un dédommagement n'est ni l'expression ni la négation de la protection accordée au droit à la vie. L'enjeu en l'espèce tenait au droit des parents d'opérer un choix

génésique parmi les différentes options légales s'offrant à eux, un droit ayant été affecté par l'incapacité des requérants à leur communiquer les informations adéquates auxquelles ils avaient droit en vertu d'un contrat. Le droit à indemnisation – pour faute médicale en l'occurrence – vise uniquement le préjudice résultant de la non-communication aux parents d'informations qui auraient dû leur être notifiées en vertu d'une obligation contractuelle.

Le fait d'accorder, ou pas, un droit à indemnisation à une personne a pour effet d'affirmer, de limiter ou d'éliminer totalement ce droit d'être informé, de sorte que la décision pertinente a des implications au niveau de la substance même d'un droit protégé par la Constitution. Lorsqu'elles sont interprétées de manière à permettre l'indemnisation demandée en l'espèce, les normes en question ne violent pas les préceptes constitutionnels en vigueur.

Résumé:

I. Ce recours en révision repose sur une demande d'indemnisation émanant des parents d'un mineur au titre d'un manquement contractuel à une obligation de résultat, manquement attribué par les intéressés à une négligence. Une erreur médicale commise dans le cadre d'un diagnostic échographique prénatal avait privé les parents de la possibilité de choisir de mettre fin à la grossesse, dans la mesure où ils ne disposaient pas des informations auxquelles ils avaient droit. La question de la constitutionnalité s'est concentrée sur la conformité à la loi fondamentale de la protection compensatoire accordée aux parents du mineur au titre d'une situation jugée par les tribunaux inférieurs et la Cour suprême de justice comme méritant une indemnisation pour naissance indue. Les requérants en l'espèce étaient les personnes à l'encontre desquelles ces décisions antérieures avaient été rendues; selon eux, un certain nombre de normes du Code civil citées dans lesdites décisions sont inconstitutionnelles lorsqu'elles sont interprétées comme assimilant la vie à un handicap et l'incapacité de choisir de mettre fin à une grossesse à des formes de préjudice ouvrant droit à indemnisation.

II. Le Tribunal constitutionnel s'est tout d'abord prononcé sur les termes originaux anglais «*wrongful birth*» et «*wrongful life*» et leurs équivalents portugais *nascimento indevido* (naissance indue) et *vida indevida* (vie indue) qu'elle a considérés comme un choix de terminologie malheureux. La vraie question en jeu concernait la responsabilité civile en dommages et intérêts et revêtait une portée nettement plus limitée que celle attachée au sens littéral très fort de ces expressions. Selon les requérants, l'affaire portait en fait sur les normes constitutionnelles relatives aux droits à la vie et à la

planification familiale. Le Tribunal a rejeté l'opinion selon laquelle l'affaire concernait une violation du droit à la vie, dans la mesure où l'actif juridique protégé par cette norme constitutionnelle spécifique n'avait pas été affecté. Elle a également exclu l'existence d'un problème relatif aux droits à la planification familiale et à la maternité/paternité volontaire, lesquels exigent notamment de l'État de s'organiser lui-même de manière à fournir des services positifs (par exemple la communication d'informations au public ou la création d'unités chargées d'accompagner et d'informer les parents potentiels) permettant aux intéressés de prendre la décision de procréer en toute connaissance de cause. L'hypothèse d'une grossesse initialement désirée, mais à laquelle on désire mettre fin en raison d'une malformation du fœtus n'a rien à voir avec la décision claire et informée de procréer ni avec les ressources qui devraient être mises à la disposition du public dans le cadre global de la planification familiale. Selon le Tribunal, l'enjeu tenait donc au droit à indemnisation et à l'obligation correspondante de verser des dommages et intérêts, lequel doit être examiné à l'aune du droit dont la violation a provoqué la demande d'une réparation sous forme d'indemnisation. Ce dernier droit ne revêt pas intrinsèquement une grande importance, dans la mesure où il n'est que l'émanation de la protection accordée ou refusée à un droit protégé par la Constitution.

Pour le Tribunal, cette conclusion est valable dans le domaine extracontractuel et pourrait être transposée à celui de la responsabilité contractuelle dans des affaires où la violation de droits absolus survient dans le contexte d'obligations contractuelles non remplies. Dans le passé, le Tribunal avait déjà reconnu que le droit à indemnisation au titre d'un préjudice découle du principe d'État démocratique fondé sur la prééminence du droit et correspond également à un aspect spécifique de la protection accordée aux droits individuels.

Le Tribunal a rappelé que:

i. La doctrine et la jurisprudence utilisent toutes deux le terme «action au titre d'une naissance indue» pour désigner les poursuites dans des affaires où les parents d'un enfant né avec une déficience congénitale non détectée ou ne leur ayant pas été signalée à temps en raison d'une erreur médicale exigent des dommages et intérêts au titre du manquement à l'obligation de les informer de cette circonstance.

ii. Qualifier une naissance d'«indésirée [...] constitue une déclaration caractérisant un fait survenu dans le passé et devenu irréversible avec le temps, c'est-à-

dire une situation pouvant ouvrir droit seulement à une indemnisation revêtant la forme d'une compensation monétaire».

iii. On ne saurait contester en l'espèce l'absence de toute modification d'une réalité physique existentielle: toutes les questions soulevées revêtent un caractère abstrait. Il s'agit en fait d'une opération intellectuelle visant à corroborer des hypothèses qui permettront de déterminer la conduite à laquelle le personnel médical était tenu.

iv. Dans le cadre de la discussion portant sur la viabilité des actions au titre d'une «naissance indue», force est de constater l'absence de poids de l'argument niant l'existence d'une obligation d'indemnisation en arguant de la recréation d'une situation hypothétique présupposant l'absence de tout préjudice indemnisable, au prétexte que l'on peut rétrospectivement affirmer que la personne ayant prétendument subi un préjudice n'aurait jamais existé dans cette situation.

v. Ce raisonnement constitue ce qu'il est convenu d'appeler «le problème ou le paradoxe de la non-existence» et a incité les tribunaux à refuser d'accorder des dommages-intérêts dans des affaires de naissance indue en arguant que si le personnel médical s'était comporté conformément à la loi (de sorte que les parents auraient eu connaissance de l'infirmité de leur enfant en gestation), les mêmes parents auraient décidé de mettre fin à la grossesse et donc de supprimer la vie au nom de laquelle ils ont plus tard réclamé une indemnisation.

vi. En ce qui concerne la nature inviolable de la vie humaine, toute contestation de la possibilité d'intenter une action en dommages et intérêts sur cette base doit se fonder sur le refus de percevoir la vie d'une personne comme une source potentielle de préjudice.

Le Tribunal a relevé que ces réserves ont été progressivement rejetées par la doctrine et la jurisprudence sous l'angle de la caractérisation de la réalité en question. La question soulevée en l'espèce portait simplement sur la nécessité de déterminer le montant ou la forme d'indemnisation au titre d'un préjudice irréversible, forcément sans référence à un quelconque cadre de «reconstitution naturelle». Cette position, plus favorable à l'issue de ces poursuites, repose sur l'opinion selon laquelle il serait injustifiable d'exclure les erreurs médicales de la protection sous forme de compensation disponible dans ces cas de figure, laquelle est perçue comme reflétant une obligation de résultat, de sorte qu'il serait injuste de ne pas accorder la même protection aux destinataires supposés de l'information contenue dans un tel diagnostic.

III. Un juge a formé une opinion dissidente en faisant valoir que les conditions préalables posées initialement par le Tribunal constitutionnel pour connaître de cette affaire n'étaient pas réunies.

Renvois:

Tribunal constitutionnel:

- n° 363/15, 09.07.2015.

Langues:

Portugais.



Identification: POR-2016-1-004

a) Portugal / **b)** Tribunal constitutionnel / **c)** Troisième chambre / **d)** 03.02.2016 / **e)** 76/16 / **f)** / **g)** *Diário da República* (Journal officiel), 67 (série II), 06.04.2016, 11477 / **h)** CODICES (portugais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 3.9. Principes généraux – **État de droit.**
- 3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique.**
- 3.13. Principes généraux – **Légalité.**
- 3.14. Principes généraux – **Nullum crimen, nulla poena sine lege.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Infraction administrative, dans le cadre du travail, sanction, prononcé / Accident du travail.

Sommaire (points de droit):

Une disposition obligeant les employeurs à aviser l'Inspection générale du travail (ci-après, «IGT») de tout accident fatal ou révélant l'existence d'une situation particulièrement grave dans le délai de vingt-quatre heures à compter des faits est inconstitutionnelle; la manière dont la disposition est formulée sous l'angle du comportement que les employeurs devaient avoir ne respectait pas le principe constitutionnel selon lequel les actes qui donnent lieu à des sanctions doivent être clairement prévus par la loi. Le comportement qui constituait une infraction administrative était défini de manière si

imprécise qu'il ne réunissait pas les conditions requises par les principes d'un État de droit démocratique, de la sécurité juridique et de la confiance.

Résumé:

I. Cette affaire de contrôle concret trouve son origine dans un recours obligatoire du Parquet général à l'encontre d'une décision par laquelle la juridiction inférieure avait refusé d'appliquer une disposition en raison de son inconstitutionnalité. Cette juridiction avait refusé d'appliquer la dernière partie de la disposition, qui obligeait les employeurs à aviser l'IGT (devenue l'Autorité pour les conditions de travail – ACT) des accidents qui révélaient «l'existence d'une situation particulièrement grave».

II. Le Tribunal constitutionnel a rappelé que l'obligation de notification que ce précepte impose aux employeurs fait partie du cadre général des mesures destinées à prévenir les accidents du travail et les maladies professionnelles. À cet égard, la Constitution de la République portugaise, la Convention n° 155 de l'Organisation internationale du Travail et la Directive n° 89/391/CEE du Conseil de l'Union européenne exigent toutes que tant les pouvoirs publics que les employeurs veillent à ce que le travail se déroule dans de bonnes conditions d'hygiène, de sécurité et de santé.

L'infraction administrative dont il était question en l'espèce résidait dans l'absence de notification à l'IGT/ACT d'un accident du travail subi par une personne employée par la société à l'origine de la contestation de la décision administrative lui infligeant une sanction. La description de l'accident était la suivante: (l'employée était) «en train de travailler au niveau des caisses lorsqu'elle a soulevé une caisse et s'est fait une entorse à l'épaule, ce qui lui a occasionné des douleurs (...)»... En conséquence, l'employée avait dû «se faire mettre en arrêt de travail parce qu'elle était dans l'incapacité de travailler...».

La juridiction inférieure avait estimé que, s'agissant d'une restriction notable de droits fondamentaux, toute loi qui peut entraîner le prononcé de sanctions administratives fait l'objet des garanties qui sont expressément reconnues en matière de droit pénal.

Dans sa jurisprudence constante, le Tribunal constitutionnel n'a cessé de répéter que le principe constitutionnel en vertu duquel toute sanction doit être prévue par la loi s'applique au droit administratif. Ce principe suppose que la loi soit suffisamment précise quant aux faits constitutifs de la forme juridique d'une infraction pénale ou administrative (ou les conditions requises pour qu'une telle infraction ait

été commise) et qu'elle établisse le lien nécessaire entre l'infraction pénale ou administrative et le type de peine ou d'amende par laquelle elle peut être sanctionnée.

Ce principe de spécialité empêche le législateur d'employer des formulations vagues pour décrire des formes légales d'infractions pénales ou administratives et de prévoir soit des peines indéterminées soit des peines définies si largement qu'il est impossible de déterminer quelle sanction concrète il convient d'infliger.

Le Tribunal a estimé qu'étant donné que les infractions administratives font partie du cadre général des situations dans lesquelles l'État a le pouvoir de sanctionner, et dont l'expression maximale se trouve dans le droit pénal, il est légitime que le régime légal qui les régit soit influencé par les principes et règles qui sont communs à tout ou partie du droit public pouvant entraîner l'adoption de sanctions. Le droit administratif impose des sanctions et autorise l'Administration à participer à l'exercice du pouvoir de sanction de l'État en prononçant des sanctions à l'égard des citoyens et des autres entités qu'elle administre. Par conséquent, en tant qu'élément qui émane du *jus puniendi*, ce droit et ce pouvoir doivent être régis par les différents principes et règles «à caractère pénal». Les principes qui sont particulièrement importants en matière pénale, tels que la légalité, l'innocence, *non bis in idem* et la non-rétroactivité, le principe selon lequel les peines ne peuvent pas produire automatiquement des effets, et celui selon lequel la responsabilité pénale ne saurait être transférée à autrui, peuvent être étendus au domaine des infractions administratives tout simplement parce qu'ils découlent des principes liés à la prééminence du droit et à la sécurité juridique. Le Tribunal a reconnu qu'il y avait des distinctions à faire lorsque ces principes sont étendus aux infractions administratives. Le fait que les actes illicites qui constituent de simples infractions administratives soient matériellement autonomes par rapport aux actes illicites qui constituent des infractions pénales est à l'origine d'un régime particulier pour sanctionner les premiers, avec des formes de sanctions, des procédures punitives et des agents différents pour prononcer ces sanctions et ces peines. Il ne saurait donc y avoir de transposition automatique des principes constitutionnels applicables en droit pénal à la législation régissant les infractions administratives. Cette distinction est pertinente pour l'établissement d'un lien entre ces domaines du droit et l'ordre juridique constitutionnel. Dans sa jurisprudence, le Tribunal constitutionnel a employé les critères relatifs aux répercussions éthiques différentes et aux intérêts juridiques différents qui sont en jeu dans ces deux domaines pour opérer une distinction entre les deux formes d'actes illicites.

Le principe selon lequel pour qu'un acte constitue une infraction pénale il doit être expressément prévu par la loi a pour objectif de garantir aux citoyens qu'ils ne soient pas soumis à l'arbitraire ni à des abus lorsque l'État exerce son pouvoir de sanction. Étant donné qu'il s'agit d'un paramètre constitutionnel, la disposition pénale doit être définie avec clarté et précision. Le Tribunal avait en fait déjà reconnu qu'il pouvait parfois se révéler justifié que des catégories juridiques soient relativement indéterminées sans qu'il y ait violation des principes de légalité et de spécialité. Cependant, pour que ce soit le cas, la catégorie en question doit néanmoins être suffisamment déterminée pour ne pas porter atteinte au contenu essentiel du principe de légalité. Le principe *nullum crimen* ne peut jouer pleinement son rôle de garantie que si, malgré un certain degré d'indétermination et d'ouverture, la règle en question est matériellement adéquate et suffisante pour permettre aux citoyens de savoir quelles actions ou omissions ils doivent éviter.

Dans les autres domaines où des sanctions peuvent être infligées, par exemple en droit administratif et en droit disciplinaire, l'exigence de spécialité n'a pas la même intensité qu'en droit pénal. Cependant, la disposition ou l'ensemble de dispositions en question doit décrire les éléments objectifs et subjectifs du noyau fondamental de l'acte illicite avec suffisamment de clarté, sous peine d'enfreindre les principes de légalité et de spécialité et surtout leur qualité téléologique de garanties. En conséquence, s'agissant de comportements illicites au regard du droit administratif, il n'y a pas d'atteinte à l'obligation de *lex certa* si les actes illicites sont identifiés par rapport à des concepts juridiques indéterminés ou à des dispositions à caractère général, à condition qu'il soit néanmoins possible de satisfaire à cette obligation à l'aide de critères logiques, techniques ou fondés sur l'expérience qui permettent de prévoir avec un degré suffisant de certitude la nature et les caractéristiques essentielles des conduites constitutives de l'infraction en question.

S'agissant de la partie de la disposition dont il était saisi, le Tribunal a estimé que la formulation laissait des doutes quant aux sortes d'accidents à communiquer aux autorités.

La disposition en cause obligeait l'employeur à notifier à l'IGT/ACT tout «accident fatal ou révélant l'existence d'une situation particulièrement grave» dans le délai de 24 heures à compter des faits. Tandis que la formulation «accident fatal» est facile à interpréter, l'expression «révélant l'existence d'une situation particulièrement grave» n'indiquait pas suffisamment clairement quels accidents du travail il fallait communiquer aux autorités chargées

d'inspecter les conditions de sécurité sur le lieu de travail. Elle indiquait clairement que les accidents du travail n'avaient pas tous à être communiqués aux autorités, mais en laissant une zone indéfinie et incertaine entre ceux qui n'ont pas besoin d'être communiqués et ceux qui doivent l'être, ce qui n'est pas compatible avec le degré minimum de détermination exigible pour une infraction administrative.

Parallèlement aux objectifs qui, selon le législateur, ont conduit à imposer l'obligation de notification, la disposition en question prévoyait bien une ligne directrice suffisamment déterminée pour permettre aux employeurs de savoir précisément quels accidents du travail ils étaient obligés de signaler. En tant que condition préalable pour permettre à l'IGT/ACT d'agir, la notion indéterminée de «situation particulièrement grave» pouvait parfaitement coexister avec le principe de légalité en matière administrative. Il en va différemment pour les dispositions qui interdisent des actes ou établissent des omissions punissables par des sanctions. Ici, la légalité a pour fonction de servir de garantie exigée par le principe de l'État de droit et elle n'est respectée que si les comportements interdits peuvent un tant soit peu être déterminés. La disposition doit avoir un minimum de clarté et de précision afin que les intéressés puissent savoir, à partir du texte juridique, quels actes ou omissions entraînent leur responsabilité.

Le Tribunal a estimé que tel n'était pas le cas s'agissant de la disposition dont il était saisi, aussi l'a-t-il jugée inconstitutionnelle.

III. L'un des juges a formulé une opinion dissidente. Il a déclaré que, dans son contexte linguistique, la disposition jouait non seulement un rôle négatif, dans la mesure où elle permettait d'exclure des situations ne correspondant pas au sens utile prévu par le texte, mais aussi un rôle positif dans la mesure où elle indiquait le comportement requis relativement aux accidents du travail qui, selon un critère fondé sur l'évidence, se révélaient particulièrement graves. Selon lui, si l'on interprétait la disposition en question d'une manière tenant également compte du caractère unitaire du système et du régime général régissant les accidents du travail, les «accidents particulièrement graves» pourraient être ceux dont on peut présumer qu'ils occasionnent une incapacité de travail permanente, ou temporaire mais de longue durée. Cette disposition permettait donc, entre autres, d'exclure de l'obligation de notification sous peine d'amende administrative les accidents qui, uniquement par la suite, et en raison de l'évolution clinique de la victime, entraînaient des séquelles imprévisibles à l'origine eu égard à la nature et à la gravité des blessures.

Renvois:

Commission constitutionnelle:

- Avis n° 32/80, *Pareceres da Comissão Constitucional*, vol. 14, voir www.tribunalconstitucional.pt/tc/content/files/biblioteca/cc/cc_volume14.pdf.

Tribunal constitutionnel:

- n^{os} 282/86, 21.10.1986; 158/92, 23.04.1992; 344/93, 12.05.1993; 666/94, 14.12.1994; 469/97, 02.07.1997; 168/99, 10.03.1999; 278/99, 05.05.1999; 93/01, 13.03.2001; 547/01, 07.12.2001; 41/04, 14.01.2004; 160/04, 17.03.2004; 358/05, 06.07.2005; 102/08, 19.02.2008; 115/08, 20.02.2008; 338/03, 07.07.2003; 351/11, 12.07.2011; 559/01, 07.12.2001; 461/11, 11.10.2011; 537/11, 15.11.2011; 635/11, 20.12.2011; 85/12, 15.02.2012; 397/12, 28.08.2012; 397/12, 28.08.2012; 466/12, 01.10.2012; 45/14, 09.01.2014; 180/14, 26.02.2014 et 201/14, 03.03.2014.

Langues:

Portugais.



Identification: POR-2016-2-009

a) Portugal / **b)** Tribunal constitutionnel / **c)** Troisième chambre / **d)** 18.05.2016 / **e)** 309/16 / **f)** / **g)** / **h)** CODICES (portugais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

5.3.33.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droit à la vie familiale – **Filiation**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Filiation, droit de connaître / Paternité, contestation / Droit à l'identité personnelle.

Sommaire (points de droit):

La disposition du Code civil qui octroie aux enfants un délai de trois ans pour contester la paternité de leur père présumé à partir du moment où ils ont eu connaissance de faits leur permettant de conclure qu'ils ne sont pas les enfants biologiques du mari de leur mère (et qui peut s'ajouter au délai de dix ans accordé aux enfants à cet effet, à compter de leur majorité ou de leur émancipation) est constitutionnelle.

La portée normative du droit à l'identité personnelle ne se limite pas au droit de chacun à la différence. Elle s'étend au droit à «l'historicité personnelle», qui s'exprime dans les relations de chacun avec ceux dont il est issu. Cet aspect relationnel englobe le droit de connaître ses parents, lequel a pour corollaire le droit de rechercher sa filiation paternelle ou maternelle. Toutefois, le droit à l'établissement d'un lien de filiation n'est pas absolu. Il appartient au législateur d'exercer sa liberté de légiférer en vue de choisir le ou les moyens qui lui semblent les plus appropriés pour la mise en œuvre concrète de ce droit dans le respect des limites imposées par la Constitution.

Résumé:

I. Le ministère public était juridiquement tenu de saisir le Tribunal constitutionnel de ce recours dirigé contre une décision par laquelle la Cour suprême de justice (ci-après, la «CSJ») avait refusé d'appliquer une disposition légale au motif qu'elle était inconstitutionnelle. La disposition en question, qui figure dans le Code civil (ci-après, le «CC»), octroie aux enfants un délai de trois ans pour contester la paternité de leur père présumé à partir du moment où ils ont eu connaissance de faits leur permettant de conclure que celui-ci n'est pas leur père biologique. La paternité dont il s'agit ici est celle qui résulte de la présomption légale (réfragable) selon laquelle le mari d'une femme dont les enfants sont nés ou ont été conçus pendant le mariage est le père de ceux-ci. Cette disposition fixe un délai dont le *dies a quo* est subjectif, et qui s'ajoute au délai objectif de dix ans imparti aux enfants pour exercer une action en contestation de paternité, à compter de leur majorité ou de leur émancipation.

II. Le Tribunal constitutionnel s'était déjà prononcé sur la constitutionnalité de dispositions relatives à la prescription des actions en recherche ou en contestation de paternité avant et après les importantes modifications apportées par la loi de 2009, laquelle avait considérablement étendu les délais applicables.

Dans sa jurisprudence sur la prescription des actions relatives à la filiation – c'est-à-dire les actions en recherche ou en contestation de paternité – le Tribunal n'a jamais catégoriquement déclaré que la Constitution s'opposait à la prescription du droit d'exercer des actions de ce type et il n'a jamais dit qu'elle posait une exigence illimitée d'établissement de la vérité biologique de la paternité. En revanche, le Tribunal a estimé que des délais de prescription dont le *dies a quo* objectif ou subjectif (délai qui commence à courir au moment où le titulaire du droit prend connaissance de faits appelant une action de sa part) était excessivement court risquaient de restreindre la portée du contenu essentiel de droits constitutionnels, à savoir le droit à l'identité personnelle et le droit de fonder une famille, lequel englobe le droit de connaître sa mère et son père, et que pareille restriction était susceptible de porter atteinte au principe de proportionnalité.

Le Tribunal s'était aussi prononcé sur la disposition critiquée en l'espèce, mais dans des affaires où était en cause la durée même du délai fixé par celle-ci et non l'impossibilité définitive de contester la paternité une fois le délai écoulé.

Les dispositions qui enferment l'exercice des actions relatives à la filiation dans un délai donnent lieu à un exercice de mise en balance de différents droits et intérêts constitutionnellement protégés, et le résultat de cet exercice peut varier dans un sens ou dans un autre, selon le poids que l'on accorde à chacun des intérêts et valeurs que le législateur cherche à protéger. Au regard du principe constitutionnel selon lequel la loi ordinaire ne peut limiter des droits, des libertés et des garanties constitutionnels que lorsque la Constitution l'y autorise expressément et à condition que les restrictions en question se limitent à ce qui est nécessaire pour protéger d'autres droits, libertés et garanties constitutionnels, il est dans certains cas possible de conclure que le législateur a apporté une restriction disproportionnée à un droit fondamental, non dans d'autres cas.

Comme le Tribunal l'a rappelé à maintes reprises, le droit de connaître sa filiation paternelle biologique et le droit de créer et/ou de détruire les liens juridiques qui en découlent entrent dans le champ de la protection accordée au droit fondamental à l'identité individuelle et au droit de fonder une famille.

La portée normative du droit à l'identité personnelle comprend, non seulement, le droit naturel de chaque être humain à la différence, mais aussi le droit à «l'historicité individuelle», qui s'exprime dans les relations de chacun avec ceux dont il est issu. Cet aspect relationnel englobe le droit de connaître ses

parents, lequel a pour corollaire le droit de rechercher sa filiation paternelle et/ou maternelle.

Il est dans l'intérêt de l'ordre public que des liens de filiation se constituent et qu'ils soient établis dès lors que le lien génétique de filiation emporte des effets juridiques qui ne sont pas circonscrits à la relation parent/enfant mais qui se déploient au-delà de cette relation. Il est dans l'intérêt public de faire correspondre la filiation biologique avec la filiation juridique pour rendre le lien juridique de filiation et tous ses effets opérants aussitôt que possible. Cet intérêt se manifeste également dans la sphère subjective, où il prend la forme d'une garantie pour la personne visée par l'action et la famille de celle-ci. Le Tribunal a relevé qu'il était important pour la personne à qui est imputée une paternité (c'est-à-dire, un lien juridique ayant des effets tant personnels que matériels) de ne pas demeurer indéfiniment exposée au risque d'une action en recherche de paternité.

L'attribution d'une paternité fondée sur la règle générale selon laquelle le mari de la mère est le père de l'enfant, elle-même fondée sur des considérations de normalité et de probabilité, crée un lien de filiation consacré sur le plan constitutionnel. La Constitution reconnaît l'importance particulière de la famille, à la fois sous l'angle des droits fondamentaux des membres de la famille et comme institution structurante de la vie sociale. Or, le lien familial serait sérieusement compromis si les actions en recherche de paternité pouvaient être exercées indéfiniment. La vie de la communauté familiale et la stabilité des liens familiaux et sociaux en pâtiraient. Bien que le droit de connaître ses origines biologiques soit fermement consacré, la loi doit aussi tenir compte de la nécessité de protéger les familles constituées.

Permettre que des liens juridiques non conformes à la vérité biologique puissent être détruits à tout moment reviendrait à ignorer l'intérêt du père présumé au maintien d'une paternité qu'il a assumée. Même en l'absence de coïncidence des liens juridiques et biologiques entre les deux individus concernés, il arrive au moment où les intérêts individuels et matériels du père présumé justifient la reconnaissance juridique définitive d'une paternité qui ne correspond pas à la vérité biologique.

Il est légitime qu'un enfant qui découvre que le mari de sa mère n'est pas son père biologique soit tenu de déclarer aussitôt que possible s'il entend maintenir ou détruire le lien juridique existant.

L'encadrement de l'exercice de ce droit par des délais de prescription est le moyen par excellence de préserver ces intérêts publics et privés dignes de

protection. Ces délais constituent un moyen d'inciter le titulaire de ce droit à l'exercer sans tarder.

Toutefois, bien qu'ils aient valeur constitutionnelle, ces droits ne sont pas absolus et ne se manifestent pas toujours avec la même force lorsqu'ils se heurtent à d'autres valeurs et intérêts également dignes de protection constitutionnelle. Il appartient au législateur d'exercer sa liberté de légiférer en vue de choisir le ou les moyens qui lui semblent les plus appropriés pour la mise en œuvre concrète de ce droit dans le respect des limites imposées par la Constitution.

Si les actions en recherche de paternité étaient imprescriptibles et si on autorisait les personnes concernées à exercer tard dans leur vie un droit qu'elles avaient auparavant négligé, le droit à l'identité personnelle bénéficierait sans doute du plus haut degré de protection possible mais la Constitution n'exige pas nécessairement une telle protection renforcée.

Des raisons objectives liées à la certitude et à la sécurité juridiques, qui se fondent elles-mêmes sur l'intérêt de la société à préserver la stabilité des liens familiaux établis, justifient d'enfermer l'action en contestation de paternité dans des délais afin que le noyau familial soit défini de manière inaltérable une fois les délais écoulés et que ses membres puissent donner à leur existence une orientation fondée sur une réalité juridique établie. Dès lors que le titulaire du droit a connaissance de faits qui lui permettraient de l'exercer, il est légitime pour le législateur de fixer un délai pour agir en contestation de paternité à partir du moment où cette connaissance est acquise afin d'empêcher que la certitude et la sécurité juridiques ne soient ultérieurement compromises par les carences et la négligence volontaires du titulaire du droit d'action.

Le Tribunal a estimé qu'en choisissant de protéger simultanément d'autres valeurs juridiques pertinentes par l'encadrement de l'exercice du droit de contestation dans des délais, le législateur n'avait pas manqué à l'obligation d'accorder une protection suffisante à ce droit dès lors que cette restriction avait pour seul effet d'obliger le titulaire de ce droit à l'exercer dans un délai déterminé.

En conséquence, le Tribunal a jugé que la Constitution n'interdisait pas que les actions en contestation de paternité fussent encadrées par des délais de prescription. Après examen des différentes valeurs qui étaient en jeu, il a conclu que la disposition critiquée n'était pas inconstitutionnelle.

Renseignements complémentaires:

Dans une opinion dissidente, l'une des juges du Tribunal a estimé que les actions en contestation de paternité exercées par les enfants devaient être imprescriptibles, au motif que les droits à l'identité personnelle et au libre développement de la personnalité devaient prévaloir sur la sécurité juridique, sur la protection de la famille établie, sur l'intimité de la vie individuelle et sur l'intérêt de la société à la stabilité des liens familiaux.

Renvois:

Tribunal constitutionnel:

- n^{os} 23/06, 29.03.2006; 609/07, 11.12.2007; 99/88, 28.04.1988; 413/89, 31.05.1989; 456/03, 14.10.2003; 486/04, 07.07.2004; 23/06, 10.01.2006; 626/09, 02.12.2009; 65/10, 04.02.2010; 401/11, 22.09.2011; 247/12, 22.05.2012; 547/14, 15.07.2014; 704/14, 28.10.2014; 14/09, 13.01.2009; 589/07, 28.11.2007; 593/2009, 18.11.2009; 179/10, 12.05.2010; 279/08, 14.05.2008; 546/14, 15.07.2014; 446/10, 23.11.2010; 39/11, 25.01.2011; 449/11, 11.10.2011; 634/11, 20.12.2011 et 441/13, 15.07.2013.

Langues:

Portugais.



République tchèque

Cour constitutionnelle

Décisions importantes

Identification: CZE-2013-2-004

a) République tchèque / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 29.05.2013 / **e)** Pl. ÚS 10/13 / **f)** Restitution de biens aux Églises / **g)** <http://nalus.usoud.cz> / **h)** CODICES (tchèque).

Mots-clés du thésaurus systématique:

4.5.6. Institutions – Organes législatifs – **Procédure d'élaboration des lois.**

5.3.39. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit de propriété.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Restitution / Église / Attente légitime / Indemnisation, réparation / Procédure législative.

Sommaire (points de droit):

Les questions soulevées par la restitution de biens impliquent une approche qui prenne en considération le fait que les parties auxquelles des biens et propriétés sont restitués ont eu à pâtir d'un certain nombre d'injustices, notamment en ce qui concerne ces biens eux-mêmes. Par le biais des lois de restitution, la société démocratique tente de réparer, du moins en partie, les conséquences des injustices subies dans le passé à propos de ces biens et de réparer les torts infligés entre le 25 février 1948 et le 1^{er} janvier 1990. Ainsi, en vertu des lois sur la restitution, l'État et ses instances sont tenus de procéder conformément aux intérêts motivés des parties auxquelles des préjudices ont été causés sous le régime communiste totalitaire. Aujourd'hui, ces préjudices ont été au moins partiellement indemnisés. L'objectif de restitution doit toujours être le principe directeur de l'action. Il est nécessaire que les lois sur la restitution soient interprétées aussi favorablement que possible dans l'intérêt des personnes qui y ont droit, en gardant toujours à l'esprit la nécessité de réparer les injustices qui ont été à l'origine de l'expropriation de certains biens.

Résumé:

I. Le 29 mai 2013, la Cour constitutionnelle, siégeant en formation plénière, s'est prononcée sur un recours déposé par un groupe de sénateurs dans le cadre d'une procédure relative à l'abrogation de lois et d'autres règlements. La Cour a ainsi abrogé l'article 5.i. de la loi n° 428/2012 Coll. relative au règlement des questions soulevées par les biens appartenant aux Églises et aux congrégations religieuses et portant amendement de certaines lois. Elle n'a pas fait droit aux moyens de ce recours qui visaient directement les articles 19 à 25 de la loi, pour être manifestement dépourvues de fondement; les autres prétentions formulées dans ce recours avaient été rejetées.

II. La Cour a examiné en détail toutes les objections. Cela dit, les juges de la formation plénière ont conclu à la majorité qu'une seule disposition de la loi était contraire à la Constitution, à savoir l'article 5.i de la loi. Cette disposition mentionne, au nombre des faits constitutifs d'un crime contre la propriété, la nationalisation ou l'expropriation de biens sans une indemnisation équitable.

La Cour plénière a conclu qu'il convenait de supprimer le mot «équitable» dans le texte de cette disposition. La raison en était qu'il n'est ni évident, dans un contexte global, de déterminer quel serait le montant d'une indemnisation qui puisse être jugé «équitable», ni non plus facile d'établir une base ou des critères (dans le passé ou dans le présent) susceptibles de servir de base à l'appréciation. Par ailleurs, il n'est pas possible que la partie tenue au respect de l'obligation d'indemnisation soit aussi celle qui dise si la réparation a été «équitable». La Cour a insisté sur le fait que l'expression «indemnisation équitable» ne figurait d'ailleurs pas dans la précédente législation applicable aux restitutions. La Cour n'avait pas fait droit aux autres moyens du recours ou les avait rejetés.

D'entrée de jeu, la Cour a rejeté l'argument des requérants selon lequel la loi avait été adoptée à l'issue d'une procédure législative qu'ils estimaient contraire à la Constitution. En ce qui concerne les objections matérielles, la Cour a insisté sur le fait que son contrôle de la loi n° 428/2012 Coll. s'appuyait sur sa jurisprudence actuelle. En d'autres termes, dès le début de l'année 2005, la Cour avait rappelé au législateur que la disposition litigieuse énoncée par l'article 29 de la loi n° 229/1991 Coll., justifiait l'attente légitime des instances religieuses reconnues par la loi. La Cour renvoyait à son arrêt rendu dans une affaire Pl. ÚS 9/07 du 1^{er} juillet 2010, par lequel la Cour avait dit que la passivité du législateur n'était pas conforme à la Constitution. Par la suite, dans

plusieurs arrêts rendus en formation plénière, la Cour avait ouvert la voie à des recours individuels qu'elle décrivait elle-même comme des «requêtes en restitution», dans la mesure où l'attente légitime des intéressés avait depuis longtemps atteint «l'âge de la majorité». En conséquence, la Cour avait conclu qu'il serait pour le moins surprenant qu'elle annule maintenant une loi qui vient combler l'attente légitime des intéressés et qui permet les restitutions.

La Cour s'est également penchée sur les objections générales – et sur celles induites par le contexte historique – que les requérants avaient formulées et selon lesquelles le régime juridique des biens des Églises excluait la réactivation éventuelle de leurs droits de propriété. La raison en aurait été que, par le passé, les Églises n'étaient pas et ne pouvaient pas être propriétaires des biens originaux ou que leur droit de propriété était soumis à une réglementation de droit public.

À l'issue d'une analyse très détaillée des textes, de la doctrine et de la jurisprudence de l'époque, la Cour a dit que, bien au contraire, les Églises et congrégations avaient, en tant que telles, pleine capacité pour posséder des biens et qu'elles étaient des sujets de droit, habilités à ce titre à détenir des droits de propriété sur des objets individuels qui faisaient partie des biens des Églises. Elle a dit que ces biens des Églises ne relevaient pas de la «propriété collective» ou encore que ces biens n'étaient pas visés par la réglementation du droit de propriété énoncée dans le Code civil général et qu'ils n'avaient pas été confiés aux entités religieuses sur la base exclusive d'une habilitation de droit public. Bien au contraire, à partir de la doctrine et de la jurisprudence des tribunaux postérieures à 1948, la Cour a conclu que, pendant la période considérée, les biens des Églises ne relevaient pas de la propriété collective mais avaient conservé leur spécificité de propriétés privées (par opposition au régime socialiste de la propriété) et n'étaient donc pas la propriété de l'État. Les biens des Églises ont également été considérés comme des propriétés privées dans la jurisprudence des tribunaux postérieure à 1989, notamment dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle. En ce qui concerne les prétentions des ayants droit habilités à réclamer la restitution de biens en vertu de la loi litigieuse, la Cour a dit qu'il s'agissait d'une réactivation des droits de propriété au vrai sens du terme, tel que l'entendent à la fois l'ancien Code civil général et l'actuel Code civil.

La Cour a également examiné les objections formulées à propos de dispositions individuelles de la loi sur la restitution. Elle a conclu que l'objectif visé par la législation n'était pas contraire à la

Constitution, s'agissant de la réparation de préjudices causés en matière de propriété à laquelle la Cour avait déjà appelé dans sa jurisprudence antérieure. La Cour n'a pas non plus jugé contraire à la Constitution la définition de la période litigieuse dont elle a considéré le caractère éminemment «politique». En ce qui concerne la détermination ou la définition des «biens originaux» qui figure à l'article 2.a de la loi, la Cour a admis que l'énoncé comportait une phrase sémantiquement ambiguë et qu'il était difficile de savoir à qui s'appliquait le terme «attaché(s) à».

Pour autant, la majorité des juges de la Cour plénière a conclu qu'il était possible d'avancer une interprétation conforme à la Constitution et que, de façon plus précise, le terme «attaché(s) à» n'évoquait que les droits de propriété et analogues sur des biens et non sur des choses en soi, au sens juridique du terme. En ce qui concerne la détermination des ayants droit, la Cour a dit que, dans le passé, la restitution avait bénéficié à certaines entités juridiques sans soulever de difficulté au regard du droit constitutionnel. La Cour s'est également penchée sur chaque type de préjudice causé aux biens dont elle a estimé – comme indiqué plus haut – que la réglementation n'était pas conforme à la Constitution uniquement en ce qui concerne le qualificatif «équitable» (indemnisation) dans le texte de l'article 5.i de la loi.

La Cour a également examiné les objections formulées à propos du cadre législatif applicable aux réparations financières et aux accords de règlement. Elle a dit que ces considérations devaient être appréciées en tenant compte du fait que la loi assure actuellement la mise en œuvre d'une solution transitoire, avant l'adoption d'une nouvelle réglementation des relations entre les Églises et l'État. En tout état de cause, la Cour a également dit que la législation relative à la restitution des biens ne fait pas en soi débiter la réactivation des droits de propriété exclusivement au début de la période litigieuse, mais tient compte de la situation politique actuelle et de l'intérêt général. Au départ de sa réflexion, la Cour a dit que la réparation financière présentait un caractère mixte et n'était pas une simple indemnisation. Par le biais de cette réparation, le législateur tente d'équilibrer autant que possible la position des Églises spoliées – y compris l'Église catholique romaine – ce que la Cour, au vu de la séparation des Églises et de l'État, considère tout à fait légitime.

S'agissant maintenant du montant des réparations individuelles – dont les requérants soutenaient qu'elles ne correspondaient pas à l'importance des biens originaux non restitués – la Cour a insisté sur le fait que

la procédure n'avait pas pour objet de permettre aux parties de présenter des preuves de l'importance et de la valeur des biens réclamés. La raison en est que ces faits n'ont rien à voir avec la conformité à la Constitution de la loi litigieuse. Il est évident que, si l'importance des biens originaux – sur laquelle s'appuyait le rapport de référence (et les négociations préalables entre l'État et les Églises) – permet d'apprécier la rationalité et la conformité à la Constitution de l'article 15.1 et 15.2 de la loi, elle ne met en évidence aucune forme d'arbitraire ni aucune erreur imputable au législateur. Pour autant, elle a évidemment un rapport raisonnable et adéquat avec les données historiques disponibles. La Cour n'a pas non plus conclu que le cadre législatif dans lequel s'inscrivent les accords souscrits entre l'État et les Églises concernées, n'était pas conforme à la Constitution.

La Cour a estimé que la loi n° 428/2012 Coll. – qui a pour objet la réparation des préjudices causés aux Églises en matière de biens et la séparation des Églises et de l'État – ne compromettait en rien la neutralité de l'État à l'égard des religions. La Cour a également expliqué pourquoi, lors de l'audience du 29 mai 2013, elle n'avait pas accueilli favorablement la proposition présentée et n'avait pas rendu de résolution pour soumettre une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne.

III. Les juges Jaroslav Fenyk, Vojen Guttler, Jan Musil et Pavel Rychetský ont formulé des opinions dissidentes à propos de la décision rendue et des motifs qui la justifiaient.

Langues:

Tchèque.



Identification: CZE-2013-3-009

a) République tchèque / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** Plénière / **d)** 22.10.2013 / **e)** Pl. ÚS 19/13 / **f)** Arrêté relatif aux remboursements pour 2013 / **g)** / **h)** <http://nalus.usoud.cz>; CODICES (tchèque).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique.**
3.12. Principes généraux – **Clarté et précision de la norme.**

5.4.6. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Liberté du commerce et de l'industrie.**

5.4.19. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Droit à la santé.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Assistance sanitaire publique, gratuite / Soins médicaux / Licence professionnelle, conditions / Médecin conventionné, participant au système d'assurance maladie / Santé, compagnie d'assurance / Arrêté.

Sommaire (points de droit):

Si l'application de dispositions légales exige la combinaison de plusieurs opérations mathématiques, cela ne signifie pas que la législation soit imprévisible ou incompréhensible, surtout si les normes en question s'adressent à un cercle restreint de personnes qui sont censées avoir des connaissances spécialisées en la matière.

Il est incompatible avec le principe de prévisibilité et l'interdiction de l'arbitraire qu'un professionnel de santé soit sanctionné pour avoir dépassé les limites du volume de ses prestations parce qu'il ne peut pas estimer l'ampleur qu'elles auront ou avoir une influence sur celle-ci.

En raison du niveau des remboursements, si des professionnels de santé, après avoir dépassé le volume des prestations pour une année civile, sont contraints de prodiguer des soins même si les remboursements ne compensent même pas les frais indispensables, il y a violation du droit de se livrer à des activités commerciales et du droit à la protection de la santé et à des soins de santé gratuits.

Résumé:

I. Un groupe de sénateurs avait saisi la Cour constitutionnelle d'une demande d'annulation de l'arrêté n° 475/2012 Coll. du ministère de la Santé fixant la valeur des points, le niveau de remboursement des services assurés et les limites réglementaires pour 2013 (l'«arrêté relatif aux remboursements»). Les requérants estimaient l'arrêté inconstitutionnel car il outrepassait l'habilitation légale permettant de prendre un arrêté relatif à des remboursements et il se situait dans un cadre législatif imprévisible résultant des formules et critères complexes applicables au calcul des remboursements des services de santé. Les requérants s'élevaient aussi contre le fait que l'arrêté réduisait les remboursements par rapport à 2011,

alors même que les dépenses de santé elles-mêmes avaient augmenté. Ils estimaient aussi inconstitutionnel le fait que les professionnels de santé soient sanctionnés en vertu de l'arrêté si le montant imparti pour les soins de santé assurés était dépassé.

Selon les requérants, ce cadre pénalise de manière injustifiée les professionnels de santé pour le fait même qu'ils prodiguent des soins de santé et il est incompatible avec le droit de se livrer à des activités commerciales ou à d'autres activités économiques. Les requérants ont évalué de manière analogue les remboursements réduits en cas de prestations de soins «d'urgence» par un professionnel de santé n'ayant pas conclu un accord avec la compagnie d'assurance santé du patient. En conséquence, toutes les diminutions de remboursements mentionnées constituent des violations du droit à la protection de la santé, reconnu par l'article 31 de la Charte des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après, la «Charte»).

II. La Cour constitutionnelle n'a pas retenu l'objection selon laquelle l'habilitation légale aurait été outrepassée, au motif que l'expression «niveau des remboursements» employée par la loi englobe la fixation de la valeur des points et des restrictions réglementaires pour permettre de déterminer cela. Elle n'a admis que partiellement l'objection selon laquelle la législation contestée serait non prévisible, incompréhensible et incertaine. La Cour constitutionnelle a déclaré qu'une combinaison de plusieurs opérations mathématiques ne rendait pas à elle seule une législation imprévisible ou incompréhensible, surtout si les normes en question s'adressent à un cercle restreint de personnes qui sont censées avoir certaines connaissances spécialisées en la matière. Elle n'a conclu à l'imprévisibilité et au risque d'arbitraire que dans le cas de la retenue «réglementaire», qui s'applique si un professionnel de santé prescrit des médicaments et des soins de santé pour un montant dépassant le niveau des remboursements en 2011.

Selon la Cour constitutionnelle, les limites de ces déductions ne sont pas conformes aux limites du volume des soins de santé prodigués. En effet, pour une partie importante des professionnels, il est possible que ces déductions résultent du fait que le professionnel s'acquitte de ses obligations et prescrit des médicaments afin que le traitement soit efficace. Dans le cas des soins qui lui sont demandés, le professionnel n'est pas du tout en mesure d'estimer ni d'influencer l'ampleur des soins qui seront prodigués ni le fait de savoir s'ils dépasseront ou non l'ampleur de ce qui a été demandé. Néanmoins, le professionnel est sanctionné s'il dépasse les limites.

La Cour constitutionnelle n'a pas, non plus, été d'accord avec l'objection selon laquelle la couverture globale du niveau des remboursements par rapport à 2011 constituerait une violation du droit de se livrer à des activités commerciales et du droit à la protection de la santé. À son avis, cette réduction n'a pas d'incidence sur l'essence même et la signification de ces droits. Elle a cependant relevé que, dans certaines circonstances, la réduction du volume des soins pouvait entrer en conflit avec le droit à la protection de la santé et que l'exercice de ce droit pouvait nécessiter une augmentation du budget de l'assurance santé publique.

En revanche, la Cour constitutionnelle a jugé que le fait de limiter le niveau des remboursements en cas de dépassement du volume des soins de santé prodigués constituait une violation du droit à se livrer à des activités commerciales et du droit à la protection de la santé et à la gratuité des soins de santé. Les professionnels de santé ne peuvent pas refuser de prodiguer des soins mais, en même temps, ils sont contraints, en cas de dépassement du volume des soins au cours d'une année civile, de les prodiguer dans une situation où le remboursement ne compense peut-être même pas les frais indispensables. Cette situation ne constituerait pas un problème au regard de l'article 26 de la Charte si le manque à gagner résultait de décisions en matière de gestion prises par le professionnel lui-même.

Elle est cependant inadmissible si elle constitue une conséquence inévitable de la fixation du niveau des remboursements. Les professionnels de santé ne peuvent pas prévoir le volume global des prestations de santé qui leur seront demandées pendant l'année. Ils ne peuvent de toute évidence avoir aucune influence sur la question de savoir s'il y aura une augmentation notable résultant d'événements extraordinaires, par exemple des accidents en série, des épidémies, etc. Le problème fondamental est donc que l'arrêté relatif aux remboursements ne fait pas de distinction entre, d'une part, le dépassement du volume des soins résultant d'un véritable gaspillage ou d'un abus des soins et, d'autre part, celui résultant du respect de ses obligations par le professionnel de santé. Pour le second cas, il manque dans l'arrêté un droit au versement d'une indemnisation. En conséquence, le cadre juridique contesté n'est pas conforme à l'article 26 de la Charte et, en même temps, il constitue une menace pour le droit à la protection de la santé, reconnu par l'article 31 de la Charte. En effet, il contraint les professionnels de santé, dans leur propre intérêt économique, à restreindre les soins de santé qu'ils prodiguent.

La Cour constitutionnelle a également jugé inconstitutionnelle l'inégalité de situation entre les professionnels conventionnés et non conventionnés en matière de remboursement des soins d'urgence prodigués. Si un professionnel qui prodigue des soins d'urgence n'a pas de contrat avec la compagnie d'assurance du patient, il ne peut prétendre à un remboursement de la part de cette compagnie d'assurance qu'à hauteur de 75 % de la valeur d'un point. En conséquence, un professionnel non conventionné se trouve de manière injustifiée dans une situation nettement moins enviable qu'un professionnel conventionné.

La Cour constitutionnelle a différé jusqu'au 31 décembre 2014 l'annulation de l'arrêté. Elle a été amenée à agir ainsi essentiellement dans l'intérêt de la préservation de la sécurité juridique et de la stabilité du système de financement des soins de santé.

III. Le juge rapporteur était Jirí Nykodým. Les juges Stanislav Balík et Vladimír Kurka ont exprimé des opinions dissidentes.

Langues:

Tchèque.



Identification: CZE-2014-2-007

a) République tchèque / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** Plénière / **d)** 10.07.2014 / **e)** Pl. ÚS 28/13 / **f)** Salaire des juges: fixation de la base à 2,75 fois le salaire mensuel moyen / **g)** <http://nalus.usoud.cz> / **h)** CODICES (tchèque, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.6.5.3. Justice constitutionnelle – Effets des décisions – Effets dans le temps – **Limitation à l'effet rétroactif.**

3.9. Principes généraux – **État de droit.**

4.5.6. Institutions – Organes législatifs – **Procédure d'élaboration des lois.**

4.7. Institutions – **Organes juridictionnels.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Juge, rémunération, modification / Juge, rémunération, garanties / Juge, rémunération, réduction / Juge, salaire, indépendance du pouvoir judiciaire / Procédure législative.

Sommaire (points de droit):

Le droit des juges à percevoir une rémunération pour leur travail prévaut sur l'intérêt à disposer d'une procédure législative appropriée, y compris sous l'angle de l'observation des règles de publication des règlements, dès lors qu'une intervention dérogatoire au nom de la publication d'un règlement contesté devrait se traduire par une ingérence encore plus importante dans l'indépendance du pouvoir judiciaire et, par conséquent, empêcher la protection efficace de la constitutionnalité.

Il convient d'empêcher qu'une intervention menaçant la sécurité matérielle des juges, telle qu'elle est garantie par la loi, résulte de l'arbitraire du législateur, ainsi que de veiller à ce que toute initiative de ce genre respecte le principe de proportionnalité et soit justifiée par des circonstances exceptionnelles (par exemple la situation des finances de l'État, telle qu'elle est illustrée par une documentation pertinente). Même lorsque cette condition est remplie, il convient de tenir compte des fonctions respectives différentes des juges et des représentants du législatif et de l'exécutif et plus particulièrement des membres de l'Administration. En outre, le législateur ne saurait imposer des restrictions aux salaires, sans obtenir au préalable l'avis pertinent de représentants du pouvoir judiciaire.

Résumé:

I. La Cour constitutionnelle en session plénière a jugé recevable une requête du tribunal municipal de Brno visant à l'annulation des mots «2,75 fois» tels qu'ils figurent à l'article 3.3 de la loi n° 236/1995 sur les salaires et autres prestations connexes des membres de l'administration publique, de certains organes officiels, ainsi que des juges et des représentants de la République au Parlement européen (ci-après, la «loi sur les salaires»), modifiée par la loi n° 11/201 relative aux juges des tribunaux de district, des tribunaux régionaux, des Hautes Cours, de la Cour suprême et de la Cour suprême administrative.

Premièrement, le tribunal municipal de Brno avait commencé par faire valoir que le cadre légal du calcul des salaires des juges en général est inconstitutionnel; ledit cadre prévoit en effet un salaire de base égal à 2,75 fois le salaire mensuel moyen

nominal des personnes physiques salariées du secteur non commercial, selon les données publiées par le Bureau tchèque des statistiques concernant la dernière année calendaire. Deuxièmement, le requérant avait dénoncé des entorses au processus législatif (plus exactement le non-respect des conditions de déclaration d'un état d'urgence législative) et contesté la rétroactivité inacceptable de la loi n° 11/2013 publiée le 17 janvier 2013, mais entrée en vigueur dès le 1^{er} janvier de la même année.

II. La majorité des juges constitutionnels a estimé qu'il résultait déjà clairement de la décision antérieure de la Cour relative à la réduction du salaire de base de 3 à 2,5 fois le salaire moyen que, en raison du gel législatif à long terme et de la réduction de fait des salaires des juges des tribunaux ordinaires, il est nécessaire de revenir au cadre légal d'origine. Par conséquent, dans ces circonstances, le législateur jouit d'un pouvoir d'appréciation limité, même si la Cour convient que le pouvoir judiciaire n'existe pas en dehors de la réalité économique de l'État et que cette relation ne constitue pas une valeur constitutionnelle sacro-sainte. Toutefois, selon la Cour, il faut que de très solides arguments prèchent en faveur de l'ingérence ce qui selon elle n'est pas le cas en l'espèce, de sorte qu'elle n'a pas accepté la réduction du salaire de base des juges à 2,75 fois le salaire moyen au nom d'un fardeau excessif non précisé pour le budget de l'État. Au contraire, l'arrêt de la Cour constitutionnelle démontre, documents à l'appui, que le salaire des juges a subi une érosion réelle considérable (et supérieure à celle ayant affecté n'importe quel autre groupe de salariés payés sur le budget de l'État) en raison d'interventions pendant les années 2002-2010, c'est-à-dire pendant une période où les données relatives au salaire moyen dans le secteur non commercial ne font état d'aucune mesure d'austérité. Selon les données publiquement disponibles émanant du Bureau tchèque des statistiques, le salaire mensuel moyen brut dans ce secteur n'a jamais diminué au cours de la période 2000-2013 (en chiffres ajustés) ne serait-ce qu'une seule année, même au plus fort de ce qu'il est convenu d'appeler la crise.

Au vu de ce qui précède, la Cour constitutionnelle a conclu que le salaire de base des juges, passé depuis 2013 de 3 à 2,75 fois le salaire moyen – soit une diminution de 8,3 % – ne correspond pas à l'augmentation modérée du salaire moyen dans le secteur non commercial (en chiffres ajustés) telle qu'elle ressort des données du Bureau tchèque des statistiques pour la même période et ne correspond absolument pas à l'augmentation d'environ 4,6 % du salaire moyen médian des hauts fonctionnaires pendant les années 2012 et 2013. La Cour

constitutionnelle relève également que, en outre, le salaire des juges est déterminé sous forme d'un montant fixe et, à la différence de celui des autres agents de l'État, ne peut pas être augmenté par le versement de primes. La limitation considérable inhérente à l'impossibilité d'obtenir le moindre revenu complémentaire en raison de la nature de leur fonction distingue également les juges des autres fonctionnaires. Par conséquent, selon la Cour, le cadre légal contesté constitue une ingérence disproportionnée dans la garantie matérielle de l'indépendance du pouvoir judiciaire.

La Cour constitutionnelle a également jugé inconstitutionnelle la manière dont la loi n° 11/2013 a été adoptée et, plus généralement, critiqué le fait que le pouvoir judiciaire – tel qu'il est représenté par deux Cours suprêmes – ne soit pas consulté par les représentants politiques lorsque ces derniers interviennent sur la rémunération des juges. De plus, la Cour constitutionnelle a également estimé que l'article II de la loi n° 11/2013 – qui déclare que le salaire de base réduit des juges doit s'appliquer à compter de janvier 2013 – est inconstitutionnel. Cet instrument n'ayant pas été en fait publié au Journal officiel avant le 17 janvier 2013, les juges constitutionnels estiment que sa date d'entrée en vigueur a provoqué une application rétroactive inacceptable. Néanmoins, même si la Cour a estimé inconstitutionnelles la disposition qui précède et l'action du législateur, elle n'a pas annulé la loi dans la mesure où une telle décision provoquerait une atteinte encore plus grave à l'indépendance du pouvoir judiciaire telle qu'elle est protégée par la Constitution, puisqu'elle annulerait du même coup la base légale du salaire des juges pour le mois de janvier 2013.

Enfin, la Cour constitutionnelle a expliqué que ses conclusions ne s'appliqueraient qu'à l'avenir et ne pourraient par conséquent pas être invoquées dans le cadre d'autres actions judiciaires intentées par des juges de tribunaux ordinaires à l'encontre de l'État depuis janvier 2013, même en ce qui concerne le présent recours en annulation. La Cour a agi ainsi pour éviter que le paiement rétroactif de ces montants ne soit perçu comme une intervention imprévue dans le budget de l'État, ce qui ne ferait qu'accroître les tensions entre la société et les juges. Par conséquent, la Cour constitutionnelle a appelé les juges, en tant que groupe représentant la véritable élite de la société, de faire preuve à cet égard d'une générosité et d'une solidarité supérieures à celle des autres membres de la communauté nationale.

La Cour constitutionnelle a estimé, par conséquent, que la partie contestée de la disposition est incompatible avec l'article 1.1 lu conjointement avec l'article 82.1 de la Constitution et l'a annulée à compter du 31 décembre 2014. Elle a jugé irrecevable la partie de la requête demandant l'annulation de l'article II de la loi n° 11/2013 portant modification de la loi sur les salaires, telle qu'elle a été elle-même subséquemment modifiée par des règlements et d'autres lois.

III. Le juge rapporteur en l'affaire était M^{me} Miroslava Tomková.

Les juges Jan Musil, Vladimír Sládeček et Radovan Suchánek ont formulé une opinion dissidente. D'après les intéressés, le fait que le gouvernement ait justifié le coefficient proposé de 2,75 – en arguant de la situation économique qui prévalait à l'époque et des ressources budgétaires de l'État – ne saurait être qualifié d'arbitraire. Selon eux, l'arrêt de la majorité néglige quelque peu d'examiner la situation des représentants des pouvoirs législatif et exécutif sous l'angle des salaires et se contente de comparer la rémunération des juges à celle des fonctionnaires de l'administration. Ils estiment infondée la partie de l'arrêt abandonnant la liaison directe entre le salaire des représentants des diverses branches de la puissance publique, telle qu'elle résulte de l'annulation du «coefficient de 2,75» uniquement «en ce qui concerne les juges» des tribunaux ordinaires. Ils soulignent également le caractère trompeur de l'assimilation par l'arrêt de la Cour de la disposition contestée (le coefficient de 2,75) à une restriction de salaire, alors que les revenus nominaux et réels des juges ont constamment augmenté depuis 2012 et ont même sensiblement grimpé depuis l'application de ce même coefficient. Ils considèrent qu'une différence de 0,25 (entre le coefficient actuel de 2,75 et le coefficient revendiqué, c'est-à-dire 3) – qui correspond à une somme légèrement inférieure à 5 800 CZK concernant l'ensemble du salaire de base pour l'année 2013 – n'est pas suffisamment importante pour atteindre les proportions d'une violation de l'indépendance judiciaire telle qu'elle est protégée par la Constitution.

Pour les auteurs de cette opinion dissidente, si les juges forment vraiment une «élite» sociale, ils devraient s'interdire d'engager des actions judiciaires visant à obtenir des sommes supplémentaires alors que leurs revenus ont augmenté – à la différence de celui d'autres représentants de l'État – à un rythme largement supérieur à la moyenne en 2011. En agissant ainsi, ils attenteraient à la dignité de leur fonction et feraient preuve d'un manque de solidarité avec le «reste» de la société, dans la mesure où leur revenu mensuel dépasse de beaucoup celui de la

plupart des citoyens (exprimé sous la forme du salaire moyen) et où il est perçu à juste titre comme vertigineux par «les simples mortels». Selon les juges dissidents, l'appel lancé par la majorité de la Cour en l'instance afin que les juges des tribunaux ordinaires perçoivent une rémunération encore supérieure de manière à pouvoir rejoindre les rangs de la «classe moyenne supérieure» semble déplacé.

Langues:

Tchèque.



Roumanie

Cour constitutionnelle

Décisions importantes

Identification: ROM-2010-2-002

a) Roumanie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 07.06.2010 / **e)** 820/2010 / **f)** Décision sur l'exception d'inconstitutionnalité des dispositions de la loi de lustration, regardant une limitation temporaire de l'accès à certaines fonctions et dignités publiques pour les personnes qui ont appartenu aux structures du pouvoir et à l'appareil répressif du régime communiste durant le laps de temps 6 mars 1945 – 22 décembre 1989 / **g)** *Monitorul Oficial al României* (Journal officiel), 420/23.06.2010 / **h)** CODICES (français).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.12. Principes généraux – **Clarté et précision de la norme.**

3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**

5.3.13.22. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Présomption d'innocence.**

5.3.38. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Non rétroactivité de la loi.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Sanction collective / Lustration, retard.

Sommaire (points de droit):

La loi de lustration, regardant la restriction temporaire de l'accès à certaines fonctions et dignités publiques pour les personnes qui ont appartenu aux structures du pouvoir et de l'appareil répressif du régime communiste durant le laps de temps 6 mars 1945 – 22 décembre 1989, établit une nouvelle base pour limiter l'accès à ces fonctions et dignités publiques, résidant dans l'appartenance aux structures spécifiques au régime communiste. Toutefois, la loi ne peut établir des sanctions collectives, fondées sur une présomption de culpabilité, résultant d'une simple adhésion au système. La loi ne peut être adoptée en violation du principe de la non rétroactivité, et, d'autre part, 21 ans après la chute du communisme, la

nature tardive de la loi en question est relevante pour déterminer le caractère disproportionné des mesures restrictives.

Résumé:

Les objections d'inconstitutionnalité envers les dispositions de la loi de lustration concernant la limitation temporaire de l'accès à certaines fonctions et dignités publiques pour les personnes qui ont appartenu aux structures du pouvoir et de l'appareil répressif du régime communiste, durant la période de temps 6 mars 1945 – 22 décembre 1989, ont été formulées par un groupe de 29 sénateurs et un groupe de 58 députés, conformément à l'article 146.a de la Constitution, lors d'un contrôle *a priori*.

Les auteurs de la saisine font valoir que la loi de lustration viole l'article 37.1 de la Constitution conjointement avec les articles 16.3 et 40.3 de la Constitution, en ce qu'elle prévoit une nouvelle situation qui justifierait la restriction du droit d'accès aux fonctions publiques, situation qui, toutefois, n'est pas prévue par l'article 53 de la Constitution. Même si on admettait la possibilité de limiter le droit d'accéder à la fonction publique, en raison de l'appartenance à certaines fonctions du régime communiste, se poserait la question de la proportionnalité et de l'efficacité juridique d'une telle mesure, du fait de son adoption plus de 21 ans après la chute du régime communiste. Ainsi, cette loi viole les exigences de prévisibilité de la règle de droit, en établissant une limitation du droit d'être élu, basée sur une culpabilisation générale, ayant comme fondement le critère de la simple appartenance aux structures d'un régime, lequel, lorsqu'il fonctionnait, était conforme aux dispositions constitutionnelles et législatives applicables dans l'État roumain. En outre, les auteurs soutiennent que la loi de lustration crée, d'une façon manifeste, une discrimination entre les citoyens roumains en ce qui concerne l'accès aux fonctions publiques, électives ou non, fondée sur le critère de l'appartenance au parti communiste, durant le laps de temps, situé entre le 6 mars 1945 et le 22 décembre 1989. La loi de lustration contrevient aux dispositions des articles 11.2 et 20 de la Constitution, relatives à la suprématie des instruments juridiques internationaux, ratifiés par la Roumanie, en matière de droits de l'homme.

Le principal vice de la loi de lustration est la création d'une véritable sanction collective, fondée sur une forme de responsabilité collective et sur une culpabilité globale, fondée sur des critères politiques. Ainsi, la simple appartenance à une structure politique ou à un organisme appartenant à un régime politique constitue une présomption de culpabilité, quelle que soit la manière dont la personne, occupant la fonction, ait agi

et se soit comportée. À cet égard, sont aussi alléguées les considérations formulées par la Commission de Venise dans l'avis n° 524/2009 sur la loi de lustration en Albanie (CDL(2009)132), par lesquelles il est précisé que les dispositions de la loi de lustration sur la révocation du mandat constituent une violation des garanties constitutionnelles des personnes détenant ces mandats, et, d'autre part, il est estimé que «de nombreux facteurs indiquent le fait que la loi de lustration pourrait représenter une ingérence disproportionnée dans le droit d'être élu, le droit au travail et le droit à l'accès à l'administration publique».

En analysant la saisine d'inconstitutionnalité de la loi *in toto*, la Cour constitutionnelle a observé ce qui s'ensuit:

En Roumanie, le communisme a été condamné au niveau de la doctrine, le changement de régime étant consacré par des actes juridiques à valeur constitutionnelle, ainsi comme le Communiqué au pays du Conseil du Front de Salut national, publié au Journal officiel (*Monitorul Oficial*) de Roumanie, n° 1 du 22 décembre 1989, et le Décret-loi sur la création, l'organisation et le fonctionnement du Front de Salut national et des conseils régionaux du Front de Salut national, publié au Journal officiel (*Monitorul Oficial*) de la Roumanie, partie I, n° 4 du 27 décembre 1989.

Chaque pays, confronté au problème de la lustration, selon le but suivi et les particularités nationales, a adopté un certain type d'accomplissement de la lustration. La République tchèque a adopté un modèle radical, la Lituanie et les pays baltes ont adopté un modèle intermédiaire et la Hongrie, la Pologne et la Bulgarie ont adhéré à un modèle modéré.

Après une tentative infructueuse, celle de l'année 1997, l'adoption en Roumanie de la loi de lustration est sans efficacité juridique, en n'étant pas actuelle, nécessaire et utile, ayant une signification exclusivement morale, vu le long délai qui s'est écoulé depuis la chute du totalitarisme communiste. En faisant valoir l'article 53 de la Constitution, les initiateurs mêmes de la loi disent que la loi de lustration se réfère à la norme de la Constitution, disposant que «L'exercice de certains droits ou de certaines libertés peut être restreint uniquement par la loi et seulement s'il s'impose, selon le cas, pour: protéger [...] la morale publique, [...]», morale souillée par les coutumes du communisme.

Actuellement, en Roumanie, il n'y a pas de condition d'accès aux hautes fonctions publiques, lié à la non affiliation aux anciennes structures communistes, mais il y a tout simplement l'obligation de déclarer l'appartenance ou la non appartenance à l'ancienne police politique.

La Cour prend note de la rédaction imprécise, confuse et inadéquate du préambule de la loi, ce qui conduit à la conclusion que les restrictions et les interdictions, prévues par cette loi, visent à «limiter l'exercice du droit d'être élu ou nommé à des fonctions publiques des organes du pouvoir et de l'appareil répressif du régime communiste, durant la période de temps 6 mars 1945-22 décembre 1989».

La Cour constate, également, que les dispositions de la loi de lustration n'ont pas de rigueur réglementaire, n'étant pas suffisamment claires et précises.

La Cour observe que, selon la conception de la loi critiquée, la responsabilité juridique et la sanction se fondent sur la possession d'une dignité ou d'une fonction dans les structures et dans l'appareil répressif de l'ancien régime communiste totalitaire. La responsabilité juridique, quelle que soit sa nature, est principalement individuelle et elle existe uniquement basée sur des actes juridiques et des actes juridiques commis par une personne, et non pas sur des présomptions.

La loi de lustration est excessive par rapport à l'objectif légitime poursuivi, car elle ne permet pas d'individualiser la mesure. Cette loi établit une présomption de culpabilité et une véritable peine collective, fondée sur une forme de responsabilité collective et sur une culpabilisation générique, globale, réalisée sur des critères politiques, ce qui contredit les principes de l'État de droit, de la primauté du droit et de la présomption d'innocence, établie par l'article 23.11 de la Constitution. Même si la loi contestée permet de recourir à la justice pour justifier l'interdiction du droit de présenter sa candidature et à être élu (e) à certaines fonctions, cela ne fournit pas un mécanisme adéquat pour la détermination réelle du déroulement de certaines activités concrètes, dirigées contre les droits et les libertés fondamentales.

Nul ne saurait faire l'objet de la lustration pour ses opinions personnelles et ses propres convictions, ou, simplement, pour l'association avec toute organisation, qui, à la date de l'association ou de l'exercice d'une activité, était légale et n'a pas commis de graves violations des droits de l'homme. La lustration n'est autorisée qu'à l'égard de ceux qui ont effectivement pris part, côte à côte avec des organismes de l'État, à de graves violations des droits et des libertés de l'homme.

L'article 2 de la loi soumise au contrôle de constitutionnalité prévoit l'une des principales sanctions collectives énumérées, visant le droit à se porter candidat et le droit d'être élu à de hautes fonctions publiques des personnes qui ont appartenu

à certaines structures politiques et idéologiques. Les dispositions de cet article de loi sont contraires aux dispositions constitutionnelles des articles 37 et 38, qui consacrent le droit d'être élu, avec les interdictions expressément et limitativement citées. Il est clair que les dispositions de l'article 2 de la loi de lustration dépassent le cadre constitutionnel, pour créer une nouvelle interdiction au droit d'accès aux fonctions publiques, qui ne respecte pas l'article 53 de la Constitution, relatif à la restriction de l'exercice de certains droits ou libertés.

La Cour a estimé que la loi de lustration met en cause, aussi, le principe de non rétroactivité de la loi, consacré par l'article 15.2 de la Constitution, selon lequel: «La loi ne dispose que pour l'avenir, à l'exception de la loi portant dispositions en matière pénale ou contraventionnelle, plus favorables.». La loi s'applique aux faits et aux actions commis après son entrée en vigueur. C'est pourquoi on ne peut prétendre que, en observant les lois en vigueur et en agissant dans leur esprit, les citoyens envisagent d'éventuelles prochaines réglementations.

La Cour a noté que la loi de lustration a été adoptée 21 ans après la chute du communisme. Par conséquent, le caractère tardif de la loi, sans avoir en soi-même un rôle décisif, il est considéré par la Cour comme pertinent en ce qui concerne le caractère disproportionné des mesures restrictives, même si elles poursuivent un objectif légitime. La proportionnalité de la mesure, vis-à-vis de la fin poursuivie, doit être envisagée, dans chaque cas, à la lumière de l'évaluation de la situation politique du pays, ainsi que de certaines autres circonstances.

À cet égard, la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme sur la légitimité de la loi de lustration à travers le temps est relevante, par référence à l'affaire *Zdanoka c. Lettonie*, de 2004.

Pour les raisons exposées, la Cour Constitutionnelle a constaté que la loi de lustration, regardant une limitation temporaire de l'accès à certaines fonctions publiques pour les personnes qui ont appartenu aux structures du pouvoir et à l'appareil répressif du régime communiste durant le laps de temps 6 mars 1945 – 22 décembre 1989, est inconstitutionnelle.

Langues:

Roumain.



Identification: ROM-2011-2-001

a) Roumanie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 17.06.2011 / **e)** 799/2011 / **f)** Décision sur le projet de loi concernant la révision de la Constitution / **g)** *Monitorul Oficial al României* (Journal officiel), 400/23.06.2011 / **h)** CODICES (roumain).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.2.4. Justice constitutionnelle – Saisine – **Autosaisine.**

1.3.5.3. Justice constitutionnelle – Compétences – Objet du contrôle – **Constitution.**

2.2.2. Sources – Hiérarchie – **Hiérarchie entre sources nationales.**

3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs.**

4.4.3. Institutions – Chef de l'État – **Pouvoirs.**

4.5.1. Institutions – Organes législatifs – **Structure.**

4.7.5. Institutions – Organes juridictionnels – **Conseil supérieur de la magistrature ou organe équivalent.**

4.7.16.2. Institutions – Organes juridictionnels – Responsabilité – **Responsabilité des magistrats.**

5.3.5.1.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Liberté individuelle – Privation de liberté – **Arrestation.**

5.3.13.14. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Indépendance.**

5.3.13.22. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Présomption d'innocence.**

5.3.39. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit de propriété.**

5.3.45. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Protection des minorités ou des personnes appartenant à des minorités.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Constitution, révision / Protection, contrôle par la Cour constitutionnelle / Garde à vue, durée / Erreur judiciaire / Parlement, immunité / Parlement, unicaméral.

Sommaire (points de droit):

Une garde à vue de 48 heures au plus se justifie pour l'efficacité de la mesure.

L'élimination de la deuxième thèse de l'article 44.8 de la Constitution, selon laquelle «Le caractère licite de l'acquisition est présumé» est inconstitutionnelle parce qu'elle a comme effet la suppression d'une garantie du droit à la propriété.

Le principe constitutionnel de l'indépendance de la justice ne peut pas être interprété comme exemptant ceux qui l'appliquent de responsabilité pour les erreurs judiciaires commises, compte tenu des conséquences de ces erreurs pour les justiciables, ainsi que pour l'État roumain.

Le passage à un parlement unicaméral et l'établissement d'un nombre maximum de 300 parlementaires ne met en question aucune des limites de la révision prévues par l'article 152 de la Constitution, mais représente exclusivement une option politique.

L'attribution du Président de décerner des décorations et des titres honorifiques implique aussi l'attribution de les retirer.

L'adage constitutionnel en vigueur à présent, «les juges sont indépendants et ils ne sont soumis qu'à la loi», représente la garantie constitutionnelle de l'«insoumission» du juge à un autre pouvoir, d'autres personnes ou intérêts, à l'intérieur ou à l'extérieur du système judiciaire, et de sa «soumission» à la loi uniquement, de sorte que toute structure de subordination ou de commande qui pourrait le viser est exclue et ne peut affecter son indépendance.

La constitution de nouveaux cas d'actes administratifs exemptés du contrôle judiciaire, par une loi infraconstitutionnelle, est contraire au principe constitutionnel consacré par l'article 1.5 sur la suprématie de la Constitution, ainsi qu'au principe prévu par l'article 21 sur le libre accès à la justice et, de manière implicite, à l'article 152.2 qui établit l'interdiction de réviser des dispositions constitutionnelles dont l'effet serait la suppression des droits fondamentaux et libertés fondamentales des citoyens.

La nomination des 6 représentants de la société civile par le parlement, le législateur et par le Président de la Roumanie, représentant de l'exécutif, est une immixtion des autres pouvoirs constitutionnels dans l'activité de l'autorité judiciaire, mettant en cause le rôle du Conseil supérieur de la magistrature comme garant de l'indépendance de la justice.

Résumé:

I. Conformément à l'article 146.a de la Constitution, la Cour constitutionnelle s'est saisie d'office d'un projet de loi concernant une révision de la Constitution, initié sur proposition du gouvernement.

Les plus importantes modifications ont visé les aspects suivants:

- la prise de mesures supplémentaires pour la protection de l'identité des minorités nationales;
- la modification de la durée de la garde à vue, de 24 heures à 48 heures;
- l'élimination des dispositions selon lesquelles le caractère licite de l'acquisition est présumé;
- la consécration de la responsabilité des magistrats pour les erreurs judiciaires commises;
- le passage à un parlement unicaméral;
- l'élimination de l'immunité parlementaire;
- la consécration du droit du Président de la Roumanie de retirer les décorations et les titres honorifiques préalablement décernés;
- la consécration de l'obligation, pour le Premier ministre, de consulter le Président avant de faire des propositions de révocation ou de nomination de certains membres du gouvernement;
- la consécration du caractère obligatoire de la décision de la Cour constitutionnelle dans le cadre de la procédure de suspension du mandat du Président de la Roumanie;
- la limitation de la possibilité, pour le gouvernement, d'engager sa responsabilité sur l'adoption d'un projet de loi;
- la consécration de l'obligation des juges de n'obéir qu'à la Constitution et de respecter les décisions de la Cour constitutionnelle;
- l'exemption du contrôle judiciaire des actes administratifs concernant les politiques fiscales et budgétaires;
- l'augmentation du nombre de représentants de la société civile dans la structure du Conseil supérieur de la magistrature.

II. Après avoir examiné le projet de loi sur la révision de la Constitution, la Cour constitutionnelle a constaté que certaines des modifications proposées étaient inconstitutionnelles.

Le droit à l'identité – article 6 de la Constitution. Le texte prévoit l'obligation des autorités publiques de consulter les organisations de citoyens appartenant aux minorités nationales sur les décisions concernant la conservation, le développement et l'expression de leur identité ethnique, culturelle, linguistique et religieuse, et l'obligation de l'État de reconnaître et garantir le droit de cette catégorie de personnes à la conservation, au développement et à l'expression de leur identité, telle que prévue à l'alinéa 1 du même article, étant ainsi une des modalités de garantir le droit mentionné par le texte constitutionnel.

Cette modification ne mentionne aucune limite pour la révision prévue par l'article 152.1 et 152.2 de la Constitution. Si cette réglementation devait être maintenue, pour que les décisions prises par les organisations de citoyens appartenant aux minorités nationales concernant la conservation, le développement et l'expression de leur identité ethnique, culturelle, linguistique et religieuse ne soient pas contraires aux principes d'égalité et de non-discrimination envers les autres citoyens roumains, l'obligation, pour ces organisations de consulter, par écrit, les autorités publiques sur les décisions qu'elles vont adopter devrait également être prévue.

Cette proposition de modification est donc constitutionnelle.

La liberté individuelle – modification de l'article 23.3 de la Constitution – prolongation de la durée maximale de la garde à vue, de 24 heures, au plus, à 48 heures au plus. La modification proposée répond à l'obligation de l'État d'assurer un juste équilibre entre l'intérêt de défendre les droits fondamentaux de l'individu et l'intérêt de défendre l'État de droit, tout en tenant compte des problèmes que la durée actuelle de la garde à vue a générés en pratique pour l'activité du ministère public, avec des conséquences directes sur la manière d'assurer la réalisation des intérêts généraux de la société et la défense de l'État de droit. Une garde à vue de 48 heures au plus se justifie pour l'efficacité de la mesure.

Cette proposition de modification est donc constitutionnelle.

Le droit à la propriété privée – article 44 de la Constitution. La proposition de modification concerne l'élimination de la deuxième thèse de l'article 44.8 de la Constitution, selon laquelle «Le caractère licite de l'acquisition est présumé». La Cour note qu'elle s'est prononcée en d'autres occasions sur des initiatives de révision du même texte constitutionnel, qui visaient en substance le même but: éliminer de la Constitution la présomption du caractère licite de l'acquisition de la fortune. Ainsi, par la décision n° 85 du 3 septembre 1996, publiée dans le Journal officiel (*Monitorul Oficial*) de la Roumanie, I^{ère} Partie, n° 211 du 6 septembre 1996, la Cour s'est prononcée sur une initiative de révision de la Constitution qui proposait de remplacer le texte réglementant cette présomption avec le texte suivant: «La fortune dont on ne peut pas prouver l'acquisition licite est confisquée». C'est à cette occasion que la Cour a retenu que la présomption de l'acquisition licite de la fortune est une des garanties constitutionnelles du droit à la propriété, en conformité avec les dispositions de l'article 41.1 de la Constitution [à présent, l'article 44.1], selon lequel le droit à la

propriété est garanti. Cette présomption est aussi basée sur le principe général selon lequel tout acte ou fait juridique est réputé licite jusqu'à preuve du contraire, obligeant ainsi à prouver l'acquisition illicite de la fortune d'une personne. En retenant que par cette proposition de révision la charge de la preuve du caractère licite de la fortune est renversée et la fortune d'une personne est présumée illicite jusqu'à preuve du contraire faite par son titulaire, ainsi que le fait que la sécurité juridique du droit à la propriété sur les biens qui composent la fortune d'une personne est indissolublement liée à la présomption de l'acquisition licite de la fortune et l'élimination de cette présomption signifie la suppression d'une garantie constitutionnelle du droit à la propriété, la Cour a constaté l'inconstitutionnalité de cette proposition. En l'absence de présomption du caractère licite de l'acquisition, le titulaire d'un bien serait sujet à une insécurité continue car, chaque fois qu'on soulèverait l'acquisition illicite de ce bien, la charge de la preuve ne s'appliquerait pas à la personne qui fait cette affirmation, mais au titulaire du bien.

En application des dispositions de l'article 152.2 de la Constitution, selon lequel on ne peut réaliser aucune révision qui ait pour résultat la suppression des droits fondamentaux des citoyens ou de leurs garanties, la Cour constate que l'élimination de la deuxième thèse de l'article 44.8 de la Constitution, selon laquelle «Le caractère licite de l'acquisition est présumé» est inconstitutionnelle parce qu'elle a comme effet la suppression d'une garantie du droit à la propriété.

Le droit de la personne lésée par une autorité publique – article 52 de la Constitution. On constate que, en éliminant les syntagmes «mauvaise foi» et «grave négligence», qui circonscrit la responsabilité des magistrats, la modification proposée met en accord les deux phrases du même alinéa de l'article 52 concernant respectivement la responsabilité de l'État et la responsabilité des magistrats pour les erreurs judiciaires commises, pour qu'ensuite, les conditions de la responsabilité soient établies par loi. La modification fait donc une distinction entre un principe de rang constitutionnel – la responsabilité matérielle de l'État et des magistrats pour les erreurs judiciaires, et les normes de rang infraconstitutionnel – les conditions de l'engagement de cette responsabilité. On ne parle pas de limites de la révision de la Constitution, puisque le principe constitutionnel de l'indépendance de la justice ne peut pas être interprété comme exemptant ceux qui l'appliquent de responsabilité pour les erreurs judiciaires commises, compte tenu des conséquences de ces erreurs pour les justiciables, ainsi que pour l'État roumain.

Cette proposition de modification est constitutionnelle.

Le rôle et la structure du parlement – article 61 de la Constitution. La modification proposée concerne le passage à un parlement unicaméral et l'établissement d'un nombre maximum de 300 parlementaires. Tout d'abord, la Cour constate que la modification proposée en ce sens est conforme au résultat du référendum national du 22 novembre 2009, initié par le Président de la Roumanie et confirmé par la Cour constitutionnelle par sa décision n° 37 du 26 novembre 2009. Cette modification ne met en question aucune des limites de la révision prévues par l'article 152 de la Constitution, mais représente exclusivement une option politique qui sera analysée par les participants à la procédure de révision de la Constitution.

Cette proposition de modification est donc constitutionnelle.

L'immunité parlementaire – article 72 de la Constitution. La réglementation constitutionnelle de l'immunité parlementaire est justifiée par la nécessité de protéger le mandat de parlementaire, comme garantie de la mise en application des prérogatives constitutionnelles et, en même temps, une condition du fonctionnement de l'État de droit. Tout en constatant que, par le projet de loi de révision de la Constitution, on écarte l'immunité de procédure qui protège le parlementaire contre les poursuites pénales abusives ou vexatoires, ce qui vide de son contenu l'institution de l'immunité parlementaire, la Cour constate que la modification proposée est inconstitutionnelle, puisqu'elle mène à la suppression de la garantie d'un droit du gouvernement – article 85.2 de la Constitution. fondamental de la personne ayant des fonctions de dignité publique, et viole ainsi les limites de la révision, telles que prévues par l'article 152.2 de la Constitution.

La nomination En complétant le texte constitutionnel par une disposition obligeant le Premier ministre à consulter le Président avant de faire des propositions de révocation ou de désignation de certains membres du gouvernement, on inclut dans la norme constitutionnelle la solution prononcée par la Cour constitutionnelle.

Cette proposition de modification est donc constitutionnelle.

Les autres attributions (décerner des décorations et des titres honorifiques) – article 94.a de la Constitution. Dans sa nouvelle forme, le texte constitutionnel consacre le droit du Président de retirer les décorations et les titres honorifiques décernés au préalable à certaines personnes. Même

si la Constitution n'a pas expressément prévu, à côté de l'attribution du Président de décerner des décorations et des titres honorifiques, l'attribution de les retirer, la Cour constitutionnelle constate que la première implique aussi la deuxième, que le fait de retirer une décoration découle de l'attribution constitutionnelle de la décerner.

Cette proposition de modification est donc constitutionnelle.

La suspension de la fonction – article 95 de la Constitution. La proposition confère un caractère obligatoire à l'avis de la Cour constitutionnelle et prévoit les effets juridiques de cet avis. Afin de poursuivre la procédure de suspension, l'avis favorable de la Cour constitutionnelle est requis. Si l'avis est défavorable, la procédure de suspension cesse. Si l'avis est favorable, on ne peut concevoir comment cet acte pourrait lier le parlement qui doit prendre une décision à la majorité des voix de ses membres. De plus, dans une telle situation, l'avis de la Cour constitutionnelle mènerait directement à l'organisation d'un référendum, le seul rôle du parlement étant d'initier la procédure de suspension. Compte tenu de ces observations, il est proposé d'éliminer le terme «obligatoire» du contenu des provisions constitutionnelles, puisque la réglementation expresse de l'effet extinctif d'un avis négatif de la Cour constitutionnelle sur la procédure de suspension du Président suffit.

L'engagement de la responsabilité du gouvernement – article 114 de la Constitution. En limitant quantitativement la possibilité du gouvernement de faire appel à cette procédure pendant une session parlementaire, on écarte un éventuel exercice abusif, par le gouvernement, du droit constitutionnel d'engager sa responsabilité devant le parlement et, le législatif peut quant à lui exercer sa pleine compétence, telle qu'accordée par l'article 61.1 de la Constitution.

La Cour recommande de compléter les dispositions de l'article 114.1 de la Constitution, afin de limiter l'objet sur lequel le gouvernement peut engager sa responsabilité à: un programme, une déclaration politique générale ou à un projet de loi qui réglemente de manière unitaire les relations sociales concernant un seul domaine.

Cette proposition de modification est constitutionnelle.

L'exercice de la justice – article 124 de la Constitution. La Cour estime que la proposition de compléter les dispositions de l'article 124.3 de la Constitution est redondante, puisque l'obligation des juges d'obéir à la Constitution et de respecter les décisions de la Cour constitutionnelle est déjà consacrée par des normes

constitutionnelles. De plus, le syntagme constitutionnel en vigueur à présent, «les juges sont indépendants et ils ne sont soumis qu'à la loi», représente la garantie constitutionnelle de l'«insoumission» du juge à un autre pouvoir, d'autres personnes ou intérêts, à l'intérieur ou à l'extérieur du système judiciaire, et de sa «soumission» à la loi uniquement, de sorte que toute structure de subordination ou de commande qui pourrait le viser est exclue et ne peut affecter son indépendance.

Les instances judiciaires – article 126.6 de la Constitution. La proposition vise à compléter l'alinéa 6 par une nouvelle exclusion du contrôle judiciaire pour les actes administratifs qui concernent les politiques fiscales et budgétaires du gouvernement. L'interprétation qui permettrait au législateur ordinaire d'ajouter à la Constitution de nouveaux cas d'actes administratifs exemptés du contrôle judiciaire, par une loi infraconstitutionnelle, est contraire au principe constitutionnel consacré par l'article 1.5 sur la suprématie de la Constitution, ainsi qu'au principe prévu par l'article 21 sur le libre accès à la justice et, de manière implicite, à l'article 152.2 qui établit l'interdiction de réviser des dispositions constitutionnelles dont l'effet serait la suppression des droits fondamentaux et libertés fondamentales des citoyens.

La Cour note que la proposition de modification est inconstitutionnelle.

Le Conseil supérieur de la magistrature – article 133 de la Constitution. La modification essentielle concerne l'alinéa 2, relatif à la structure du Conseil supérieur de la magistrature: le nombre total de membres reste 19, mais le nombre des représentants de la société civile augmente (de 2 à 6) et le nombre de membres qui ont la qualité de juges et procureurs baisse proportionnellement (de 14 à 10). En vertu des attributions du Conseil supérieur de la Magistrature, sa composition doit refléter la spécificité de son activité, la qualité de magistrats des membres – telle que l'exige le nom même de cet organisme suprême de représentation, qui connaissent directement des implications de l'activité de cette catégorie professionnelle, étant déterminante pour les décisions adoptées par le Conseil. La nomination des 6 représentants de la société civile par le parlement, le législateur et par le Président de la Roumanie, représentant de l'exécutif, est une immixtion des autres pouvoirs constitutionnels dans l'activité de l'autorité judiciaire, en mettant en cause le rôle du Conseil supérieur de la magistrature comme garant de l'indépendance de la justice.

La Cour note que la proposition de modification est inconstitutionnelle.

Langues:

Roumain.

*Identification:* ROM-2012-2-004

a) Roumanie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 09.07.2012 / **e)** 727/2012 / **f)** Décision relative à la saisine de la Cour pour déclaration d'inconstitutionnalité de la loi portant modification de l'article 27.1 de la loi n° 47/1992 relative à l'organisation et au fonctionnement de la Cour constitutionnelle / **g)** *Monitorul Oficial al României* (Journal officiel), 90, 03.02.2012 / **h)** CODICES (anglais, roumain).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.1.4.2. Justice constitutionnelle – Juridiction constitutionnelle – Rapports avec les autres institutions – **Organes législatifs.**

1.1.4.3. Justice constitutionnelle – Juridiction constitutionnelle – Rapports avec les autres institutions – **Organes exécutifs.**

1.3.1. Justice constitutionnelle – Compétences – **Étendue du contrôle.**

1.3.5.9. Justice constitutionnelle – Compétences – Objet du contrôle – **Règlements d'assemblées parlementaires.**

3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs.**

3.9. Principes généraux – **État de droit.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Cour constitutionnelle, compétence, limite / Constitutionnalisme, protection / Pouvoirs, séparation et interdépendance, principe.

Sommaire (points de droit):

La modification de la loi organique relative à la Cour constitutionnelle qui supprime, sans distinction aucune, le pouvoir précédemment reconnu à cette juridiction de se prononcer sur la conformité à la Constitution des résolutions adoptées en séance plénière par la Chambre des députés, par le Sénat et par les deux chambres du parlement réunies en Congrès, porte atteinte à l'autorité de la Cour constitutionnelle, institution fondamentale de l'État.

Résumé:

I. En application des dispositions de l'article 146.a de la Constitution et de l'article 15.1 et 15.4 de la loi n° 47/1992 relative à l'organisation et au fonctionnement de la Cour constitutionnelle, le Secrétaire général de la Chambre des députés a sollicité de cette juridiction l'examen de la constitutionnalité de la loi portant modification de l'article 27.1 de la loi n° 47/1992 relative à l'organisation et au fonctionnement de la Cour constitutionnelle. La requête correspondante a été signée par 67 députés du groupe parlementaire du Parti libéral démocrate.

Les requérants faisaient valoir que le texte litigieux n'était pas conforme à la Constitution dans la mesure où il privait la Cour constitutionnelle de sa compétence en matière de contrôle des résolutions adoptées en séance plénière par la Chambre des députés, par le Sénat et par les deux chambres du parlement réunies en Congrès. Ils soutenaient que le texte litigieux adopté par une instance publique avait pour effet d'interdire désormais à la Cour constitutionnelle de se prononcer sur la légalité ou la constitutionnalité d'un texte de loi. De ce fait, le parlement aurait la possibilité de prendre n'importe quelle décision, fût-ce à propos de matières contraires à la Constitution, ce qui est proprement inconcevable.

À l'appui de leur saisine, les requérants faisaient référence à l'article 1.3 de la Constitution, qui définit les caractéristiques juridiques de la Roumanie en tant qu'État démocratique, et à l'article 1.4 de la Constitution, qui énonce le principe de la séparation et de l'équilibre des pouvoirs dans le cadre d'une démocratie constitutionnelle.

II. Dans une décision prise à la majorité de ses membres sur la recevabilité de la requête, la Cour a dit ce qui suit:

I. Indépendamment de la requête en contrôle de la constitutionnalité du texte qui lui était soumis, la Cour a fait observer que, à la suite de l'adoption du texte litigieux et avant qu'elle se prononce à son propos, le gouvernement avait pris en urgence une ordonnance qui consacrait une solution juridique identique et dont la teneur était la même que celle de la loi en cause. Dans ce contexte, la Cour s'est intéressée à la solution retenue par le gouvernement. Cette solution a consisté à prendre en urgence – peu avant que la Cour puisse se prononcer sur la constitutionnalité de la loi portant modification de l'article 27.1 de la loi n° 47/1992 – une ordonnance d'application immédiate qui reprenait intégralement les dispositions du texte litigieux. La Cour a fait remarquer que l'attitude du gouvernement n'était pas conforme à la

Constitution et qu'il s'agissait d'un comportement abusif à l'égard de la Cour.

La Cour a également dit que, conformément à sa jurisprudence, les règlements et décrets d'application adoptés à la suite d'un texte de loi qu'elle aurait jugé non conforme à la Constitution ne pouvaient reprendre les dispositions de ce texte ni prolonger son existence par un semblable artifice juridique (voir, à cet égard, la décision n° 1615, 20 décembre 2011, publiée au Journal officiel de Roumanie, Partie I, n° 99 du 8 février 2012).

2. En ce qui concerne la requête en déclaration d'inconstitutionnalité, la Cour a dit, dès l'abord, que son pouvoir d'appréciation des résolutions adoptées en séance plénière par la Chambre des députés, par le Sénat et par les deux chambres du parlement résultait de l'article I.1 de la loi n° 177/2010 modifiant et complétant la loi n° 47/1992 (relative à l'organisation et au fonctionnement de la Cour constitutionnelle), le Code de procédure civile et le Code de procédure pénale, telle que publiée au Journal officiel de Roumanie, Partie I, n° 672, 4 octobre 2010.

Après avoir examiné, dans le cadre d'un contrôle *a priori* de la constitutionnalité des dispositions de l'article I.1 de la loi précitée, la Cour a conclu que la réglementation en cause consacrait un nouveau pouvoir de la Cour qui s'inscrivait clairement dans le cadre constitutionnel consacré par l'article 146, dont le premier paragraphe dispose que la Cour «(...) jouit également d'autres prérogatives prévues par la loi organique qui la concerne».

Dans sa jurisprudence relative à cette faculté, la Cour a dit que son pouvoir avait été défini à la suite des modifications et compléments apportés à l'article 27 de la loi n° 47/1992. Elle a précisé que seules les résolutions adoptées par le parlement, postérieurement à la reconnaissance de ce nouveau pouvoir, pouvaient faire l'objet d'un contrôle de conformité à la Constitution, s'agissant de résolutions qui ont une incidence sur les valeurs, les règles et les principes constitutionnels; le cas échéant, il peut également s'agir de textes relatifs à l'organisation et au fonctionnement des institutions et pouvoirs constitutionnels (voir décision n° 53 du 25 janvier 2011, publiée au Journal officiel de Roumanie, Partie I, n° 90, 3 février 2011 et décision n° 1631, 20 décembre 2011, publiée au Journal officiel de Roumanie, Partie I, n° 84, 2 février 2012).

La Cour a également dit que l'attribution de ce pouvoir de contrôle constitutionnel constituait un élargissement et un renforcement de ses compétences; elle a précisé que ce pouvoir devait appuyer les efforts déployés pour mettre sur pied un État démocratique régi par la

primauté du droit et qu'il ne pouvait donc être considéré comme une simple mesure de circonstance ou comme un dispositif dicté par la nécessité. Cela dit, la réalité juridique, politique et sociale a fait sentir son opportunité et son utilité puisqu'il a été demandé à la Cour de se prononcer sur la conformité à la Constitution de certaines des résolutions adoptées par le parlement qui remettaient en cause des valeurs et des principes constitutionnels.

Ainsi donc, l'amendement législatif litigieux ne faisait qu'amoinrir l'autorité de la Cour – institution fondamentale de l'État – et portait atteinte au principe de la suprématie du droit. Le fait d'exclure toutes les résolutions adoptées par le parlement d'un possible contrôle de leur constitutionnalité ne s'appuyait pas sur la primauté du droit mais semblait plutôt dicté par des raisons de circonstance.

La Cour a également dit que ce pouvoir ne saurait constituer pour elle une charge «excessive», comme indiqué dans le rapport explicatif joint au texte de loi soumis à examen. Au contraire, une fois concédé dans les formes légales, ce pouvoir fait partie intégrante d'un mécanisme juridique susceptible de contribuer à la séparation et à l'équilibre des pouvoirs dans un État de droit démocratique et social. Le fait de porter une appréciation et de prendre des décisions sur les activités de la Cour – et plus particulièrement sur les normes quantitatives de son fonctionnement – dénote une perception erronée, voire une profonde méconnaissance, de son rôle fondamental.

Langues:

Roumain.



Identification: ROM-2013-S-001

a) Roumanie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 12.12.2013 / **e)** 511/2013 / **f)** Décision relative à l'exception d'inconstitutionnalité concernant l'article 125.3 du Code pénal / **g)** *Monitorul Oficial al României* (Journal officiel), 75, 30.01.2014 / **h)** CODICES (roumain).

Sommaire (points de droit):

Le droit à la vie, la valeur suprême dans la hiérarchie des droits de l'homme, est inaliénable. La primauté de ce droit justifie la décision du législateur de ne pas appliquer la prescription aux principales sanctions pénales pour homicides et autres crimes intentionnels suivis de la mort de la victime. Il s'agit de crimes pour lesquels, à la date d'entrée en vigueur des dispositions légales, le délai de prescription n'avait pas encore expiré.

Résumé:

I. Sur le fondement de l'article 146.d de la Constitution, la Chambre criminelle de la Cour d'appel de Timisoara avait demandé à la Cour constitutionnelle de contrôler la constitutionnalité des dispositions de l'article 125.3 du Code pénal. À la suite de l'adoption de la loi n° 27/2012, les dispositions susmentionnées consacraient la prescription, qui n'empêchait cependant pas de sanctionner les homicides et autres crimes intentionnels suivis de la mort de la victime. Il s'agit de crimes pour lesquels, à la date d'entrée en vigueur de la loi, le délai de prescription n'avait pas encore expiré. Autrement dit, le délai de prescription a été jugé applicable également aux crimes commis avant l'entrée en vigueur de la loi n° 27/2012, à condition que ce délai n'ait pas encore expiré à ce moment-là.

La demande de contrôle constitutionnel de ces dispositions légales s'appuyait sur l'article 15.2 de la Constitution, qui est ainsi libellé:

«La loi ne dispose que pour l'avenir, à l'exception de la loi portant dispositions en matière pénale ou contraventionnelle plus favorables.».

La requête invoquait aussi l'article 16.1 de la Constitution, qui concerne l'égalité des citoyens devant la loi et les autorités publiques, sans privilège ni discrimination.

II. À la majorité des voix, la Cour a rejeté le recours constitutionnel concernant l'article 125.3 du Code pénal. La gravité de la violation des valeurs sociales que protège l'incrimination des actes oblige l'État à adopter une réponse ferme. Le besoin de justice ne saurait se satisfaire simplement du temps écoulé depuis les faits. L'impact psychologique de tels actes ne diminue pas avec le temps dans les limites d'un délai habituel de prescription. La réaction de la société fait naître une obligation morale et constitue une preuve de respect pour le sort des victimes.

Selon la Cour européenne des Droits de l'Homme, le droit à la vie, reconnu à l'article 2 CEDH, constitue le «droit suprême», un droit qui consacre l'une des valeurs fondamentales des États démocratiques membres du Conseil de l'Europe et qui fait partie des dispositions essentielles de la Convention. En outre, la Cour de Strasbourg donne dans sa jurisprudence une importance particulière à l'article 2 CEDH car le droit à la vie jouit d'un statut particulier parmi les dispositions de la Convention que la Cour considère comme essentielles.

En conséquence, la Cour constitutionnelle a jugé que le droit à la vie était un attribut inaliénable de la personne et la valeur suprême de la hiérarchie des droits de l'homme. Sans lui, l'exercice de tous les autres droits et libertés reconnus par la Constitution et par les instruments internationaux de protection des droits fondamentaux serait illusoire. Ce droit est donc considéré comme étant de nature axiologique, consistant à la fois en un droit subjectif et une fonction objective. C'est-à-dire qu'il est le principe directeur de l'activité de l'État, étant donné que ce dernier a l'obligation de protéger le droit fondamental à la vie de toute personne. La primauté du droit à la vie justifie donc bien la possibilité qu'a le législateur d'instaurer l'imprescriptibilité des principales sanctions pénales applicables aux crimes énoncés aux articles 174 à 176 ainsi qu'aux crimes intentionnels suivis de la mort de la victime. Il s'agit des crimes pour lesquels, à la date d'entrée en vigueur de la loi contestée, le délai de prescription n'avait pas encore expiré.

En l'espèce, le législateur devait choisir entre le principe de la sécurité juridique des rapports de droit et l'équité, deux éléments fondamentaux de l'État de droit. C'était au législateur qu'il appartenait de décider auquel de ces deux principes il convenait d'accorder la primauté, arbitrairement et sans tenir compte de la valeur suprême du droit à la vie, consacré à l'article 22.1 de la Constitution.

La Cour a également jugé que le législateur n'avait pas enfreint la Constitution en choisissant l'imprescriptibilité des principales sanctions pénales applicables aux crimes énoncés aux articles 174 à 176 ainsi qu'aux crimes intentionnels suivis de la mort de la victime. En conséquence, les dispositions de l'article 125.3 du Code pénal ne sont pas contraires à la Constitution et sont compatibles avec les principes établis par les dispositions de la loi fondamentale.

III. Trois juges ont formulé une opinion dissidente.

Langues:

Roumain.

**Identification:** ROM-2014-1-002

a) Roumanie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 10.01.2014 / **e)** 1/2014 / **f)** Décision sur l'exception d'inconstitutionnalité de la loi portant mesures de décentralisation des compétences de certains ministères et institutions spécialisées de l'administration publique centrale, et portant réforme de l'administration publique / **g)** *Monitorul Oficial al României* (Journal officiel), 123, 19.02.2014 / **h)** CODICES (roumain).

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 3.9. Principes généraux – **État de droit.**
- 3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique.**
- 3.12. Principes généraux – **Clarté et précision de la norme.**
- 3.13. Principes généraux – **Légalité.**
- 4.8.4.1. Institutions – Fédéralisme, régionalisme et autonomie locale – Principes de base – **Autonomie.**
- 5.3.39. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit de propriété.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Loi, précision, nécessité / Autonomie locale, droit.

Sommaire (points de droit):

Créer, sans apporter la clarté et la précision requises, un mécanisme dérogatoire au droit commun applicable dans tel ou tel domaine constitue une violation du principe de légalité. Même si, conformément au principe général du droit *specialia generalibus derogant*, le législateur est en principe fondé à établir à tout moment des dérogations à la législation effectivement applicable, l'acte normatif créant de telles exceptions ne saurait priver les dispositions constitutionnelles concernées d'efficacité. Une telle conduite des autorités publiques est contraire au principe de sécurité des relations juridiques car elle revient à ouvrir la possibilité de contourner la législation à tout moment et dans n'importe quelle circonstance tandis que les citoyens restent tenus de s'y conformer.

Résumé:

I. La Cour constitutionnelle était saisie, sur le fondement de l'article 146.a de la Constitution, d'une exception d'inconstitutionnalité des dispositions de la loi portant mesures de décentralisation des compétences de certains ministères et institutions spécialisées de l'administration publique centrale, et portant réforme de certains aspects de l'administration publique. La loi contestée comportait dix chapitres, dont huit prévoyaient des mesures de décentralisation dans les domaines de l'agriculture et du développement rural, de la culture, du tourisme, de l'enseignement préuniversitaire, de l'environnement et des changements climatiques, de la santé, de la jeunesse et des sports, et des transports. Les deux autres chapitres concernaient des modifications apportées à la loi n° 273/2006 sur les finances publiques locales (publiée au Journal officiel de la Roumanie, partie I, n° 618 du 18 juillet 2006, telle que modifiée et complétée) et des compléments apportés à la loi n° 213/1998 sur les biens publics (publiée au Journal officiel de la Roumanie, partie I, n° 448 du 24 novembre 1998, telle que modifiée et complétée), ainsi que des dispositions transitoires et finales.

Pour fonder leur exception d'inconstitutionnalité, les auteurs arguaient de moyens à la fois extrinsèques et intrinsèques.

D'un point de vue extrinsèque, les auteurs faisaient valoir que l'engagement de la responsabilité du gouvernement sur cette loi violait les dispositions de l'article 1.4 relatif à la séparation et à l'équilibre des pouvoirs, de l'article 61.1 sur le rôle du parlement et de l'article 114 de la Constitution sur l'engagement de la responsabilité du gouvernement, telles qu'interprétées par la Cour constitutionnelle. Dans ce cadre, les auteurs arguaient en outre de la violation des dispositions de l'article 147.4 de la Constitution, qui consacre la nature généralement contraignante des décisions de la Cour constitutionnelle.

D'un point de vue intrinsèque, les auteurs alléguaient la violation des dispositions de l'article 1.1, 1.3 et 1.5 de la Constitution (État roumain), de l'article 102.1 de la Constitution (Rôle et structure du Gouvernement), des articles 120, 121, 122 de la Constitution (Administration publique locale), de l'article 123 de la Constitution (Le préfet) et de l'article 136 de la Constitution (La propriété).

II. Examinant l'exception d'inconstitutionnalité, la Cour a décidé ce qui suit:

1. Grievs d'inconstitutionnalité extrinsèque

L'examen du programme de gouvernement pour la période 2013-2016, qui figure dans la Résolution n° 45/2012 du Parlement roumain accordant la confiance au Gouvernement, publiée au Journal officiel de la Roumanie, partie I, n° 877 du 21 décembre 2012, et celui des autres documents joints au dossier révèlent l'importance normative de cette loi au regard des objectifs du gouvernement. L'exposé des motifs et les observations du gouvernement sur le dossier font valoir l'urgence de la mesure et la nécessité d'une procédure rapide et d'une application immédiate de la loi concernée, éléments qui correspondent aux autres critères établis par la Cour constitutionnelle en ce qui concerne l'engagement de responsabilité sur un projet de loi. Par conséquent, les matières régies par les dispositions contestées s'inscrivent dans les principaux objectifs du programme de gouvernement, objectifs dont la réalisation exige, vu la complexité générale des questions relatives au processus de décentralisation administrative, l'adoption de mesures caractérisées par un certain degré de célérité, plus précisément par l'adoption de mesures d'application immédiate.

C'est pourquoi, la Cour a rejeté, par un vote à la majorité, les griefs d'inconstitutionnalité extrinsèques soulevés.

2. Griefs d'inconstitutionnalité intrinsèques

Examinant les dispositions litigieuses, la Cour a estimé que leur adoption était contraire à la loi-cadre n° 195/2006 et qu'elle violait par conséquent les dispositions de l'article 1.5 de la Constitution relatif à l'obligation de respecter les lois. En effet, en ce qui concerne les domaines décentralisés, il n'avait été établi ni normes de coût en vue du financement des services publics décentralisés, ni normes de qualité applicables aux services fournis par les administrations locales. En outre, le transfert de compétences opéré par la loi et soumis au contrôle de constitutionnalité n'était pas compatible avec la loi-cadre n° 195/2006 du point de vue de la clarté, de la précision et de la prévisibilité de la loi. Il ressortait de l'examen des dispositions en cause que le législateur s'était écarté d'un ensemble de règles imposées par les textes de loi relatifs à la technique législative. Ces textes portaient sur l'obligation d'intégrer les actes normatifs dans la législation de manière organique, sur l'obligation d'établir des règles nécessaires, suffisantes, réalistes et propres à renforcer la stabilité et l'efficacité législatives, sur l'obligation de rédiger les règles juridiques en des termes concis, simples, clairs, précis et dépourvus d'ambiguïté, en utilisant les mêmes termes pour désigner les mêmes notions.

De même, la Cour a examiné la loi contestée au regard des articles 1.5, 120, 136.2 et 136.4 de la Constitution. Elle a estimé que le mécanisme créé par la loi s'écartait des lois-cadres en matière de propriété (loi n° 287/2009 sur le Code civil, telle que modifiée, publiée au Journal officiel de la Roumanie, partie I, n° 505 du 15 juillet 2011; loi n° 213/1998, telle que modifiée et complétée; loi n° 7/1996, telle que modifiée et complétée). Ainsi, la loi opérait un vaste transfert de biens du domaine public/privé de l'État vers le domaine public/privé des collectivités territoriales. Même si, en principe, le législateur était fondé à établir à tout moment des dérogations à la législation applicable, conformément au principe général du droit *specialia generalibus derogant*, l'acte normatif instituant ces exceptions ne devait pas priver d'effet les dispositions constitutionnelles, sous peine de ne pas satisfaire à l'exigence de clarté de la loi.

À cet égard, la Cour a relevé l'absence de distinction nette entre les actifs, objet du transfert entre les domaines, du point de vue de leur appartenance au domaine public ou privé de l'État au moment du transfert. Elle a estimé, vu l'imprécision du régime juridique de certains biens immobiliers et l'absence de réglementation claire de la mesure elle-même, telle qu'établie par la loi s'agissant de certains des actifs, que le système dérogatoire créé par la loi litigieuse était susceptible de contrevenir au principe de sécurité des relations juridiques, plus précisément au principe de clarté et de prévisibilité de la loi. Il en découlait une violation du régime juridique des biens publics. D'un autre côté, des incohérences, des omissions ou des contradictions terminologiques dans le texte de loi lui-même étaient susceptibles de créer de l'insécurité concernant les transactions relatives aux actifs visés et leur statut, et privaient la norme juridique concernée de la cohérence, de la clarté et de la prévisibilité requises. L'exigence de clarté et de prévisibilité de la loi, et donc de sécurité juridique, risquait de ne pas être satisfaite.

Ainsi, l'examen des actifs visés dans les annexes à la loi contestée révélait que le transfert portait sur des biens immobiliers (immeubles, terrains), sur des actifs fixes et sur des stocks qui, de par leur nature même, ne pouvaient relever exclusivement de la propriété publique, compte tenu de l'énumération figurant à l'article 136.3 de la Constitution. Au contraire, selon leur destination, à savoir leur utilisation ou leur intérêt à l'échelon national, départemental ou local, ils pouvaient relever soit du domaine public de l'État soit du domaine public de la collectivité territoriale. Si tel était le cas, les dispositions de la dernière phrase de l'article 869.3 du Code civil étaient réputées applicables, de sorte que le transfert du domaine public de l'État au domaine public territorial ne

pouvait être opéré que conformément à l'article 9 de la loi n° 213/1998, telle que modifiée et complétée.

Dans ce cadre, la Cour a estimé que la loi contestée créait une exception aux dispositions de loi susmentionnées. Elle prévoyait des actes individuels (résolutions du gouvernement) de transfert de certains actifs du domaine public de l'État au domaine public territorial sans préciser quel était le régime juridique des biens transférés du point de vue de leur rattachement au domaine national, départemental ou local, de leur utilisation ou de leur intérêt à l'échelon national, départemental ou local. Elle éludait ainsi le contrôle juridictionnel des actes administratifs exercé en application de la loi n° 554 de 2004 sur le contentieux administratif, publiée au Journal officiel de la Roumanie, partie I, n° 1.154 du 7 décembre 2004, telle que modifiée et complétée, contrôle garanti par l'article 126.2 de la Constitution. Le mécanisme dérogatoire de transfert des actifs créé par la loi contestée, qui ne respectait pas la procédure légale en vigueur et ne faisait aucune distinction entre les biens, constituait de fait une violation du régime juridique de la propriété publique.

De plus, le système de transfert des biens du domaine privé de l'État au domaine privé des collectivités territoriales créé par la loi contestée, transfert opéré par la loi et ne nécessitant pas le consentement de ces collectivités, violait le principe constitutionnel d'autonomie locale régi par l'article 120.1 de la Constitution, qui porte à la fois sur l'organisation et le fonctionnement de l'administration locale et sur la gestion, sous sa responsabilité, des intérêts des populations représentées par ces autorités publiques.

La Cour a également estimé que les modalités de création d'un droit de gestion des biens publics, objet de transferts entre domaines conformément aux termes de la loi contestée, étaient incompatibles avec l'essence et les caractéristiques juridiques du véritable droit de gestion. Cela relevait du droit de propriété publique et, par conséquent, était contraire à l'article 136.4 de la loi fondamentale, qui définit au niveau constitutionnel les modalités d'exercice de la propriété publique.

En examinant les listes figurant aux annexes 1 à 8 de la loi, la Cour a constaté que les actifs faisant l'objet d'un transfert entre domaines n'étaient pas précisément décrits, notamment pour ce qui était de savoir s'ils relevaient du domaine public ou du domaine privé de l'État (les annexes 1 et 2 se bornant à renvoyer aux biens relevant du patrimoine public; l'annexe 3 ne définissant pas, à cet égard, le régime juridique des biens énumérés), que le titulaire du droit de gestion n'était ni indiqué (annexe 3) ni

spécifié et que, s'agissant du transfert de biens immobiliers, le législateur n'avait pas indiqué le titre de propriété de l'État pour les biens relevant du domaine privé, ni les modalités d'acquisition des biens relevant du domaine public. De même, pour ce qui est du transfert de biens immobiliers, le législateur n'avait pas indiqué les éléments de base de la description technique, à savoir la superficie, le numéro d'inscription au registre foncier et les données cadastrales. La Cour a aussi constaté que, dans la grande majorité des cas, la valeur de certains stocks n'avait pas été actualisée. De telles dispositions, incomplètes et vagues, étaient de nature à enfreindre l'article 1.5 de la Constitution, relatif à la clarté de la loi.

Hormis sur les questions relatives à la pertinence des articles 1.5 et 136 de la Constitution, la Cour a conclu à la violation du principe d'autonomie locale en l'absence de consentement de l'administration publique locale au transfert dans le domaine privé des collectivités territoriales de certains biens qui relevaient du domaine privé de l'État.

Compte tenu de ce qui précède, la Cour a décidé à l'unanimité de faire droit à l'exception d'inconstitutionnalité intrinsèque. La Cour a également constaté que la loi portant mesures de décentralisation des compétences des ministères et institutions spécialisées de l'administration publique centrale, et portant réforme de certains aspects de l'administration publique, était inconstitutionnelle dans son ensemble.

III. Trois juges ont joint des opinions concordantes à la décision de rejet des griefs d'inconstitutionnalité extrinsèque.

Langues:

Roumain.



Identification: ROM-2014-S-001

a) Roumanie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 16.02.2014 / **e)** 80/2016 / **f)** Décision relative à la proposition de loi concernant la révision de la Constitution / **g)** *Monitorul Oficial al României* (Journal officiel), 246, 07.04.2014 / **h)** CODICES (roumain).

Sommaire (points de droit):

Le caractère de l'État, conformément à l'article 152 de la Constitution, ne saurait être modifié. De même, il ne saurait y avoir de révision de la Constitution ayant pour résultat l'abolition de droits fondamentaux et de libertés fondamentales des citoyens. La Constitution ne peut pas non plus être révisée pendant que l'état d'urgence est en vigueur.

Résumé:

I. Conformément à l'article 146.a de la Constitution, la Cour constitutionnelle a examiné d'office la proposition de loi de révision de la Constitution de la Roumanie, signée par 108 sénateurs et 236 députés.

II. S'agissant des restrictions concernant les possibilités de révision, que prévoit l'article 152 de la Constitution, la Cour a conclu:

1. À la majorité, à l'inconstitutionnalité de l'ajout à l'article 3.3 de la Constitution, concernant la possibilité de reconnaître les territoires traditionnels comme étant des subdivisions administratives des régions;

La Cour a fait observer que les structures administratives relevaient du caractère national du pays, caractéristique qui, en vertu de l'article 152.1 de la Constitution, ne peut faire l'objet d'une révision. En acceptant une autre organisation de l'administration territoriale, avec un fondement différent de celui ayant servi à délimiter les unités administratives territoriales prévues expressément et de manière exhaustive par la Constitution, on risque de porter atteinte au caractère unitaire de l'État. Cela constituerait donc une violation des limites de la révision.

2. À la majorité, à l'inconstitutionnalité de l'ajout à l'article 6.1 de la Constitution, concernant l'instauration de la possibilité, pour les représentants légaux des minorités nationales, d'établir, conformément au statut des minorités nationales adopté par la loi, leurs propres organes décisionnels et exécutifs;

La Cour a jugé que la création des «propres organes décisionnels et exécutifs» de certaines communautés de citoyens, sur le fondement de leur statut de «minorités nationales» (critères ethniques) risquait d'être source de confusion. Cela ferait naître l'idée d'autonomie et de mise en œuvre de celle-ci, ce qui est incompatible avec la notion d'État unitaire. Chaque minorité nationale pourrait avoir ses propres organes décisionnels et exécutifs sans que leur statut

et leur relations avec les organes décisionnels et exécutifs de l'État ne soient définis, avec pour conséquence la réalisation d'une autonomie politique collective fondée sur des critères ethniques.

3. À la majorité, à l'inconstitutionnalité de l'ajout à l'article 12.4 de la Constitution, concernant l'usage de symboles spécifiques à des minorités nationales;

La Cour a relevé que les dispositions du nouveau paragraphe 4 concernaient des symboles des minorités nationales et non pas des «symboles nationaux», si bien que cela ne pouvait pas relever de l'article 12 de la Constitution mais éventuellement de l'article 6 (droit à l'identité). Eu égard au libellé du paragraphe 4 et à l'absence d'indication précise concernant l'obligation que les symboles s'accompagnent des symboles nationaux, cela aurait pour conséquence que les minorités nationales auraient le droit de choisir entre l'emploi de leurs propres symboles et l'emploi des symboles nationaux.

4. À l'unanimité, à l'inconstitutionnalité de l'amendement de l'article 15.1 de la Constitution, concernant l'insertion de la phrase «Les citoyens roumains naissent et vivent libres»;

La Cour a jugé, d'une part, que la phrase qu'il était proposé d'insérer était non pas un texte normatif mais un texte déclaratif. En conséquence, il n'y a aucune raison de l'introduire dans la Constitution. D'autre part, le principe à introduire dans la Constitution devrait s'appliquer non pas seulement aux citoyens mais aussi aux étrangers et aux apatrides.

5. À l'unanimité, à l'inconstitutionnalité de l'amendement de l'article 21.4 de la Constitution, concernant la suppression du caractère facultatif des juridictions spéciales administratives;

La Cour a jugé que la suppression du caractère facultatif risquait d'aboutir à la création de juridictions administratives obligatoires, ce qui aurait pour effet d'enlever aux citoyens la possibilité de choisir entre les deux voies d'accès à la justice car l'État imposerait un résultat unique découlant d'une procédure qui relèverait obligatoirement du droit administratif.

6. À l'unanimité, à l'inconstitutionnalité de l'ajout à l'article 23.13 de la Constitution, concernant l'utilisation d'éléments de preuve obtenus illégalement;

La Cour a fait remarquer que la proposition législative de révision de la Constitution, d'une part, admettait la possibilité d'obtenir des éléments de preuve en dehors du cadre légal et, d'autre part, attribuait une efficacité juridique aux éléments de preuve obtenus illégalement.

En conséquence, la Cour a jugé qu'il n'était pas possible, par le biais d'une révision de la Constitution, d'abolir la garantie du droit à un procès équitable et, par là même, de fixer les prémisses du respect de la loi, c'est-à-dire de la loi de procédure pénale.

7. À l'unanimité, à l'inconstitutionnalité de l'amendement de l'article 26.2 de la Constitution concernant la suppression de l'expression «bonne mœurs»;

L'amendement constitutionnel proposé, qui complète les garanties du droit de la personne physique à disposer d'elle-même sous son aspect actif, annule en fait les garanties de ce droit en ce qui concerne son aspect passif. La Cour a jugé que l'amendement proposé supprimait une garantie du droit de la personne physique à disposer d'elle-même en supprimant la protection constitutionnelle dont bénéficie l'un des éléments passifs de ce droit.

8. À la majorité, à l'inconstitutionnalité de l'amendement de l'article 28 de la Constitution concernant le secret de la correspondance;

La Cour a estimé que, s'agissant des éléments nouvellement introduits à l'article 28.1 de la Constitution, il n'était pas possible de prétendre qu'il y avait une protection juridique identique à celle de la correspondance au sens traditionnel, même au sens qui lui a été donné par la Cour européenne des Droits de l'Homme dans son arrêt du 3 avril 2007 rendu dans l'affaire *Copland c. Royaume-Uni*, paragraphes 41 et 42. La Cour a fait observer que les données de trafic et de localisation bénéficiaient aussi d'une protection juridique, mais que celle-ci ne saurait être assimilée à la protection assurée aux moyens légaux de communication, car les données en question ne relèvent pas du même concept.

9. À la majorité, à l'inconstitutionnalité de l'ajout à la Constitution d'un article 32.8 concernant la définition de l'autonomie des universités;

La Cour a conclu au caractère inopportun de la définition de l'autonomie des universités. Cette définition engendre une indépendance absolue des établissements d'enseignement supérieur tant pour la gestion de leur patrimoine que pour la désignation des structures et fonctions managériales. Cela aboutit à la suppression de la garantie du droit à l'éducation, qu'implique la notion d'autonomie des universités.

10. À la majorité, à l'inconstitutionnalité de l'ajout à l'article 37.2 de la Constitution, concernant la condition de résidence en Roumanie depuis au moins six mois avant les élections au Sénat, à la Chambre

des Députés ou à la Présidence de la République de Roumanie;

Le fait d'imposer des conditions de délai dans le cas présent (les citoyens devant résider en Roumanie depuis au moins six mois à la date des élections) se heurte aux limites de la révision de la Constitution. Cela supprime le principe d'universalité des droits, consacré à l'article 15.1 de la Constitution, en l'occurrence le droit de se porter candidat dans le cas des citoyens résidant en Roumanie qui ne satisfont pas à la nouvelle règle restrictive, ainsi que la garantie de ce droit (égalité des droits).

11. À l'unanimité, à l'inconstitutionnalité de la suppression de la deuxième phrase actuelle de l'article 44.1 de la Constitution, qui concerne le contenu et les limites du droit de propriété;

La suppression de la deuxième phrase de l'article 44.1 rendrait absolu le droit de propriété, et le législateur ne pourrait plus protéger les droits et libertés fondamentaux concurrents d'autres citoyens.

12. À l'unanimité, à l'inconstitutionnalité de l'amendement de l'article 50 de la Constitution, concernant la suppression de la protection spéciale dont jouissent les personnes handicapées;

Le texte constitutionnel actuel établit en détail un régime spécial pour la protection des personnes handicapées, aspect négligé par la nouvelle disposition envisagée. Une modification de l'article 50 de la Constitution ne peut concerner qu'une amélioration de ce régime et en aucun cas une diminution du degré de protection dont bénéficient les personnes handicapées, voire la suppression du droit des personnes handicapées à un régime spécial de protection.

13. À l'unanimité, à l'inconstitutionnalité de l'amendement de l'article 52.1 de la Constitution, qui fait référence à une réparation *in integrum* du dommage subi par une personne lésée par une autorité publique;

La Cour a relevé que la proposition d'amendement du paragraphe 1 concernait le droit d'une personne lésée par une autorité publique à «réparation du dommage subi au moyen d'une satisfaction équitable». Avec la proposition législative de révision de la Constitution, la réparation du dommage va se faire au moyen d'une satisfaction équitable. Or l'équité n'est pas équivalente à une réparation intégrale, si bien que la personne lésée va se trouver dans une situation où son dommage ne sera réparé qu'en partie et non pas intégralement. Voir aussi *mutatis mutandis*, en ce qui concerne la notion de réparation intégrale, la décision

n° 395 du 1^{er} octobre 2013, parue au Journal officiel de la Roumanie, Partie I, n° 685 du 7 novembre 2013.

14. À l'unanimité, à l'inconstitutionnalité du remplacement de l'expression «personnes physiques» par le mot «citoyens» à l'article 58.1 de la Constitution;

L'article 18.1 de la Constitution dispose que les «citoyens» étrangers et les apatrides qui résident en Roumanie jouissent de la protection générale des personnes et des biens garantie par la Constitution et par d'autres lois. Or, quand bien même le texte proposé (pour l'article 58.1) serait interprété en vertu du principe *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus* comme signifiant qu'il concerne non seulement les citoyens roumains mais aussi les citoyens étrangers, il subsisterait une catégorie de personnes ne bénéficiant pas de l'action protectrice de l'avocat du peuple lorsque rien ne justifie un traitement discriminatoire, à savoir les apatrides.

15. À la majorité, à l'inconstitutionnalité de l'ajout, à l'article 58.1 de la Constitution, de l'expression «dans leurs relations avec les pouvoirs publics»;

La mention qu'il est proposé d'introduire à l'article 58.1 de la Constitution risque de porter atteinte à la possibilité pour l'avocat du peuple d'exercer effectivement et efficacement ce droit car il y a aussi des lois et de simples décrets ou ordonnances qui ne concernent pas les relations des citoyens avec les pouvoirs publics. L'article 146.d de la Constitution dispose que l'avocat du peuple peut soulever directement devant la Cour constitutionnelle des exceptions d'inconstitutionnalité concernant des lois et des ordonnances, sans faire aucune distinction selon que leurs dispositions concernent ou non la protection des droits de l'homme.

16. À la majorité, à l'inconstitutionnalité de l'ajout, à l'article 64.4 concernant l'obligation pour toute personne morale de droit public ou de droit privé et toute personne physique de comparaître, directement ou par l'intermédiaire d'un représentant en justice, en tant que de besoin, devant une commission parlementaire;

La Cour a jugé que l'obligation faite à d'autres personnes que les personnes morales de droit public visées à l'article 111 de la Constitution (les personnes morales de droit privé et les personnes physiques) de comparaître directement ou par l'intermédiaire d'un représentant en justice, en tant que de besoin, devant des commissions parlementaires était contraire au rôle et à la finalité de ces commissions. Elle est également contraire, implicitement, au rôle constitutionnel du parlement en tant qu'autorité législative, et porte ainsi atteinte au principe

constitutionnel de la séparation et de l'équilibre des pouvoirs, consacré à l'article 1.4 de la Constitution. Les modifications proposées attribuent de vastes pouvoirs à ces commissions, ce qui est source de confusion quant à la nature juridique de leurs activités, qui peuvent être décrites comme une forme de juridiction spéciale. Bien qu'elles ne remplacent pas l'autorité judiciaire, elles mènent leurs activités en parallèle avec cette dernière.

17. À la majorité, à l'inconstitutionnalité de l'ajout à l'article 70.2.e, concernant l'extinction de la qualité de député ou sénateur à la date de démission du parti politique ou de la formation politique au nom duquel/de laquelle il a été élu ou à la date de son adhésion à un autre parti politique ou à une autre formation politique;

Les dispositions que contient la proposition de loi visent à supprimer la liberté qu'ont les parlementaires d'adhérer à un groupe parlementaire ou à un autre ou de s'affranchir de tous les groupes parlementaires. Cette liberté de choix doit s'exprimer en fonction de leurs propres affinités politiques et des possibilités offertes aux parlementaires par les différents groupes afin que le parlement puisse, en séance plénière, défendre les intérêts des électeurs.

18. À l'unanimité, à l'inconstitutionnalité de la suppression de la deuxième et de la troisième phrases de l'article 72.2 concernant la compétence du Parquet près la Haute Cour de cassation et de justice pour poursuivre et traduire en justice les sénateurs et les députés;

La disposition de la Constitution qui donne au Parquet près la Haute Cour de cassation et de justice compétence pour procéder à des perquisitions et exercer des poursuites et à la Haute Cour de cassation et de justice compétence pour statuer sur les affaires concernant les sénateurs et les députés constitue, à l'égard de ces derniers, une garantie constitutionnelle à caractère procédural. Elle est destinée à protéger l'intérêt général en permettant aux parlementaires de légiférer grâce à l'exercice de leur mandat. L'abrogation de ces dispositions supprime la garantie constitutionnelle, ce qui risque d'être contraire aux dispositions de l'article 152.2 de la Constitution.

19. À la majorité, à l'inconstitutionnalité des amendements de l'article 103.1 et 103.3 de la Constitution, ainsi que de l'ajout à l'article 103 de la Constitution, paragraphes 3.1 à 3.3, concernant le mode de désignation par le Président de la République d'un candidat à la fonction de Premier ministre;

La Cour estime que le texte proposé instaure un monopole du mode de désignation en faveur du parti politique ou de la coalition politique ayant obtenu le plus grand nombre de sièges aux élections, sans avoir la majorité absolue. Cette proposition ne tient pas compte de la nécessité de s'assurer du soutien des parlementaires pour le vote d'investiture et la mise en œuvre du programme de gouvernement.

20. À l'unanimité, à l'inconstitutionnalité de l'amendement de l'article 110.1 de la Constitution, concernant la durée du mandat du gouvernement;

La Cour a relevé que le texte proposé supprimait une garantie du droit de vote, à savoir le respect des résultats d'élections libres. La Cour a constaté que, selon le libellé actuel de l'article 110.1 de la Constitution, le gouvernement exerce son mandat jusqu'à la date de la validation des élections parlementaires générales. Ne pas tenir compte du fait que les citoyens ont élu un nouveau parlement revient à porter atteinte à une garantie du droit de vote (le respect des résultats d'élections libres).

21. À l'unanimité, à l'inconstitutionnalité de l'insertion d'un article 119.2 de la Constitution, relatif au caractère juridiquement contraignant des décisions du Conseil suprême de Défense du Pays;

La Cour a relevé que les décisions du Conseil suprême de Défense du Pays seraient contraignantes pour toutes les institutions publiques et tous les organes de l'Administration, sans aucune distinction. En outre, la Cour a remarqué que l'effet juridiquement et universellement contraignant des décisions du Conseil suprême de Défense du Pays pourrait porter atteinte à l'indépendance de la justice, valeur constitutionnelle intangible, qui ne saurait faire l'objet d'une révision.

22. À la majorité, à l'inconstitutionnalité d'un amendement dans l'introduction et dans l'article 133.2.b, concernant l'augmentation du nombre de membres du Conseil supérieur de la magistrature représentant la société civile;

La Cour a relevé que la proposition actuelle laissait inchangé le nombre de magistrats au Conseil supérieur de la magistrature, tout en augmentant le nombre de représentants de la société civile, d'où une modification des proportions dans la représentation au Conseil. Cette modification, en augmentant le nombre de membres du Conseil non issus de la magistrature, risque d'avoir des répercussions négatives sur l'exercice de la justice.

23. À l'unanimité, à l'inconstitutionnalité de l'amendement de l'article 135.2.d, concernant l'exploitation des ressources naturelles avec une efficacité économique maximale et en y donnant accès sans distinction à tous les intéressés;

La Cour a relevé que l'action de l'État conforme à l'intérêt national garantit aux citoyens la protection de leurs droits et libertés. En conséquence, la Cour a estimé que l'amendement ne tenait pas compte de l'intérêt général car la notion d'intérêt national y est présentée comme un intérêt particulier, celui des «intéressés»; la seule condition étant son exercice avec la plus grande efficacité économique possible.

24. À l'unanimité, à l'inconstitutionnalité de l'amendement de l'article 135.2.e, qui concerne le développement économique parallèlement à la préservation de l'environnement et au maintien d'un équilibre écologique;

L'amendement proposé introduit le développement économique, ce dernier étant assuré et soutenu par l'État. La Cour a estimé que cela avait pour résultat d'écarter l'obligation qui incombe à l'État de rétablir et protéger l'environnement et de maintenir l'équilibre écologique.

25. À l'unanimité, à l'inconstitutionnalité de l'abrogation de l'article 146.l de la Constitution, car cette proposition va à l'encontre du pouvoir qu'a la Cour constitutionnelle de contrôler la dernière révision de la Constitution adoptée par le Parlement, et donc les décisions, adoptées en séance plénière par la Chambre des Députés, en séance plénière par le Sénat et en séance plénière par les deux chambres du parlement réunies en congrès, qui ont une incidence sur les valeurs, règles et principes à caractère constitutionnel ou éventuellement sur l'organisation et le fonctionnement des institutions constitutionnelles;

L'abrogation de la disposition constitutionnelle régissant les pouvoirs risque de porter atteinte à l'accès à la justice constitutionnelle pour obtenir le respect des valeurs, règles et principes à caractère constitutionnel (c'est-à-dire qu'elle supprimerait la garantie de ces valeurs, règles et principes), qui englobent aussi les droits et libertés à caractère fondamental.

26. À l'unanimité, à l'inconstitutionnalité de l'amendement de l'article 148.2, en vertu duquel la Roumanie assure le respect, dans son ordre juridique interne, du droit de l'Union européenne, conformément aux obligations auxquelles elle s'est engagée par l'acte d'adhésion ainsi que par les autres traités signés dans le cadre de l'Union;

Le nouveau libellé proposé pour l'article 148.2 équivaldrait à établir les prémisses nécessaires à la limitation du pouvoir de la Cour constitutionnelle. En effet, seuls les actes normatifs adoptés dans des domaines ne relevant pas du transfert de pouvoirs à l'Union européenne pourraient encore faire l'objet d'un contrôle constitutionnel. Du point de vue matériel, les actes normatifs régissant les domaines partagés relèveraient exclusivement de l'ordre juridique de l'Union européenne, échappant ainsi au contrôle constitutionnel. La Cour a jugé qu'une telle réforme restreindrait le droit des citoyens à saisir la justice constitutionnelle pour faire respecter un certain nombre de valeurs, règles et principes à caractère constitutionnel (c'est-à-dire qu'elle écarterait la garantie de ces valeurs, règles et principes), qui englobent aussi les droits et libertés à caractère fondamental.

III. Trois juges ont formulé des opinions dissidentes.

Langues:

Roumain.



Identification: ROM-2015-1-001

a) Roumanie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 12.11.2014 / **e)** 669/2014 / **f)** Décision relative à l'exception d'inconstitutionnalité des dispositions de l'article 9.1 et 9.2 de la loi sur l'éducation n° 84/1995, de l'article 18.1 et 18.2 de la loi sur l'éducation nationale n° 1/2011, et de l'article 61.3 de la loi n° 47/1992 sur l'organisation et le fonctionnement de la Cour constitutionnelle / **g)** *Monitorul Oficial al României* (Journal officiel), 59, 23.01.2015 / **h)** CODICES (roumain).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.7. Principes généraux – **Relations entre l'État et les institutions religieuses et philosophiques.**

5.3.18. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté de conscience.**

5.3.20. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté des cultes.**

5.4.2. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Droit à l'enseignement.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Enseignement, obligatoire / Enseignement, obligation de l'État / Religion, sensibilité, protection / Religion, État.

Sommaire (points de droit):

Lorsqu'il adopte des dispositions réglementaires dans le domaine de l'éducation, le législateur doit tenir compte du fait que, d'une part, la Constitution garantit le droit à l'enseignement religieux et, d'autre part, elle n'impose aucune obligation aux élèves de suivre des cours de religion. À cet égard, toute personne devrait pouvoir choisir librement de suivre ou non des cours de religion, et il convient de ne pas présumer de son consentement tacite ni d'exiger un refus exprès de suivre de tels cours. En aucun cas une personne ne doit être mise *ab initio* dans une situation où elle doit défendre ou protéger sa liberté de conscience, car ce serait contraire à l'obligation négative pesant sur l'État, qui lui interdit d'obliger quiconque à étudier la religion. Par conséquent, l'État a l'obligation positive de veiller à ce que le cadre nécessaire susmentionné s'applique uniquement dès lors que l'élève, s'il s'agit d'un adulte, ou ses parents ou ses tuteurs légaux, s'il est mineur, exprime(nt) la volonté d'étudier les préceptes d'une religion donnée.

Résumé:

I. Un recours en inconstitutionnalité a été introduit devant la Cour constitutionnelle concernant l'article 9.1 et 9.2 de la loi sur l'éducation n° 84/1995, telle que modifiée et complétée dans l'attente de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi (la loi n° 1/2011), ainsi que les dispositions de l'article 18.1 et 18.2 de la loi sur l'éducation nationale n° 1/2011. Les lois contestées (ci-après, la «loi de 1995» et la «loi de 2011») prévoyaient, d'une part, l'inclusion de la matière «religion» dans les programmes d'enseignement primaire, secondaire et professionnel en tant que partie intégrante du tronc commun et, d'autre part, disposaient que l'élève pouvait choisir de ne pas suivre de cours de religion, à condition que ce choix soit exprimé par écrit par lui-même, s'il était majeur, ou par ses parents ou ses tuteurs légaux, s'il était mineur.

L'exception d'inconstitutionnalité a été soulevée au motif que les dispositions de la loi de 1995, remplacée par la loi de 2011, étaient inconstitutionnelles puisque les enfants étaient tenus de suivre des cours de religion, ce qui portait atteinte à leur liberté de pensée, de conscience et de religion et à celle de leurs parents. Certes, les dispositions juridiques contestées permettaient aux parents de

demander par écrit qu'un élève ne suive pas de tels cours, mais cela n'annulait pas l'obligation contraignante d'étudier la matière «religion» puisque l'enfant devait suivre des cours de religion tant qu'une demande dans le sens contraire n'était pas formulée par écrit.

Le recours en exception d'inconstitutionnalité se fondait sur les dispositions constitutionnelles suivantes:

- l'article 1.3 de la Constitution (État de droit);
- l'article 4.2 de la Constitution (égalité des citoyens);
- l'article 11 de la Constitution (droit international et droit interne);
- l'article 15.1 de la Constitution (universalité des droits et libertés des citoyens);
- l'article 16.1 de la Constitution (égalité en droit);
- l'article 20 de la Constitution (traités internationaux portant sur les droits de l'homme);
- l'article 21.3 de la Constitution (droit à un procès équitable);
- l'article 23 de la Constitution (liberté individuelle);
- l'article 29.1, 29.5 et 29.6 de la Constitution (liberté de conscience);
- ainsi que sur l'article 6 CEDH (droit à un procès équitable);
- l'article 9 CEDH (liberté de pensée, de conscience et de religion) et l'article 14 CEDH (interdiction de discrimination).

Par ailleurs, plusieurs instruments internationaux ont été invoqués: l'ensemble de la Convention européenne des Droits de l'Homme;

- l'article 2 Protocole 1 CEDH (droit à l'instruction);
- l'article 1 Protocole 12 CEDH (interdiction générale de la discrimination);
- les articles 18 et 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) (liberté de pensée, de conscience et de religion et droit à l'égalité, respectivement);
- l'article 13.3 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) (liberté, pour les parents, de choisir l'établissement scolaire de leur enfant);
- l'article 2 de la Déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion et la conviction (interdiction de discrimination); et
- les articles 1, 3.d et 5.1.b de la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, ratifiée par le Décret n° 149 du 2 avril 1964 (concernant la discrimination et la liberté, pour les parents, de choisir l'établissement scolaire de leur enfant).

II. Ayant examiné l'exception d'inconstitutionnalité, la Cour a statué comme suit.

En premier lieu, concernant l'exception d'inconstitutionnalité des dispositions de l'article 9.1 et 9.2 de la loi de 1995, et de l'article 18.1 et 18.2 de la loi de 2011, la Cour a estimé que l'inclusion de la religion comme matière scolaire et élément du tronc commun ne présentait pas en soi un problème susceptible d'entraîner une incompatibilité avec la liberté de conscience, tant que les dispositions contestées ne créaient pas une obligation de suivre des cours portant sur une religion particulière, contrairement aux convictions d'une personne.

Par conséquent, la Cour a conclu que les dispositions de l'article 9.1 de la loi de 1995 et de l'article 18.1 de la loi de 2011 reflétaient celles de l'article 32.7 de la Constitution, selon lequel «l'État assure la liberté de l'enseignement religieux, conformément aux nécessités spécifiques de chaque culte. Dans les écoles publiques, l'enseignement religieux est organisé et garanti par la loi.» Le caractère obligatoire de la matière «religion» est opposable uniquement à l'État, qui doit organiser l'enseignement religieux en prenant les dispositions nécessaires pour que les 18 religions reconnues dans le droit roumain soient enseignées. En donnant à l'élève le droit de choisir de ne pas suivre ces cours, qu'il s'agisse de son choix direct, s'il est majeur, ou de celui de ses parents ou de ses tuteurs légaux, s'il est mineur, l'article 9.2 de la loi de 1995 et l'article 18.2 de la loi de 2011 rendent les cours de religion facultatifs. En conséquence, la Cour a rejeté comme non fondée l'exception d'inconstitutionnalité de l'article 9.1 et 9.2, deuxième et troisième phrases de la loi de 1995, ainsi que les dispositions de l'article 18.1 et 18.2, deuxième et troisième phrases de la loi de 2011.

En deuxième lieu, la Cour a toutefois estimé que la façon dont le législateur avait réglementé le programme d'enseignement religieux (par la première phrase de l'article 9.2 de la loi de 1995 et par la première phrase de l'article 18.2 de la loi de 2011) était susceptible de porter atteinte à la liberté de conscience. Au titre de l'article 29.1 de la Constitution, toute personne jouit sans restriction d'une liberté de pensée, de conscience et de conviction religieuse, en accord avec le libre développement de la personnalité humaine en tant que valeur suprême garanti par l'article 1.3 de la loi fondamentale. De même, d'après l'article 32.5 de la Constitution, «l'enseignement de tous les degrés se déroule dans les institutions de l'État, privées et confessionnelles, dans les conditions prévues par la loi».

Ces dispositions signifient que l'instruction religieuse concerne à la fois les établissements éducatifs organisés par les organisations religieuses pour former leur propre personnel, conformément à la loi, et l'enseignement religieux dispensé dans les établissements scolaires publics, de façon à respecter la liberté de conscience ainsi que le droit, pour les parents ou les tuteurs légaux, de faire éduquer leurs enfants mineurs selon leurs convictions. Ce cadre global a été mis en place pour protéger les convictions de chacun. En outre, conformément à la dernière phrase de l'article 29.1 de la Constitution, «[n]ul ne peut être contraint à adopter une opinion ou à adhérer à une religion qui soient contraires à ses convictions.» Par ailleurs, l'article 29.6 de la Constitution dispose que «[l]es parents ou les tuteurs ont le droit d'assurer, en accord avec leurs propres convictions, l'éducation des enfants mineurs dont la responsabilité leur incombe.» La Cour a conclu que la Constitution garantissait aux parents le droit aux soins et à l'éducation de leurs enfants, ce qui englobe le droit à l'enseignement religieux.

Par conséquent, le droit, pour les parents, de transmettre à leurs enfants leurs convictions en matière religieuse est essentiel. De même, les parents ont le droit de tenir leurs enfants à l'écart de toute croyance religieuse. Il en résulte que l'État a, d'un côté, l'obligation négative de ne pas intervenir dans le développement d'une conviction ou croyance religieuse ou dans l'adhésion à une telle conviction ou croyance et, de l'autre, l'obligation positive de créer l'environnement juridique et institutionnel nécessaire à l'exercice des droits visés aux articles 29 et 32 de la Constitution, dans la mesure où une personne montre la volonté d'étudier ou de recevoir les enseignements d'une religion ou croyance particulière. En aucun cas une personne ne doit être mise *ab initio* dans une situation où elle doit défendre ou protéger sa liberté de conscience, car ce serait contraire à l'obligation négative pesant sur l'État, qui lui interdit d'obliger quiconque à étudier la religion.

Il en découle que l'obligation positive de l'État de veiller à la mise en place de l'environnement nécessaire susmentionné intervient uniquement après que l'élève, s'il est majeur, ou ses parents ou ses tuteurs légaux, s'il est mineur, ont exprimé leur volonté d'étudier les préceptes d'une religion donnée. Lorsqu'il adopte des dispositions réglementaires dans le domaine de l'éducation, le législateur doit tenir compte du fait que l'article 29.6 de la Constitution garantit le droit à l'enseignement religieux et non l'obligation de suivre des cours de religion. À cet égard, toute personne devrait pouvoir choisir librement de suivre ou non les cours de religion

dispensés au titre du programme scolaire, et il convient de ne pas présumer de son consentement tacite, ni d'exiger un refus exprès de suivre de tels cours.

Pour être pleinement respectée, la liberté de conscience et de religion, qui englobe la liberté d'appartenir ou non à une religion, quelle qu'elle soit, conformément à l'article 29.1, 29.2 et 29.6 de la Constitution, exige une neutralité et une impartialité de la part du législateur. Cette obligation est remplie quand l'État garantit le respect de ces libertés, en donnant aux parents et aux tuteurs légaux d'élèves mineurs, ainsi qu'aux élèves majeurs, la possibilité de suivre des cours de religion s'ils le souhaitent.

Compte tenu de ces considérations, la Cour a admis l'exception d'inconstitutionnalité à la majorité des voix et déclaré inconstitutionnelles les dispositions de l'article 9.2, première phrase de la loi sur l'éducation n° 84/1995, et celles de l'article 18.2, première phrase de la loi sur l'éducation nationale n° 1/2011.

Langues:

Roumain.



Identification: ROM-2015-1-002

a) Roumanie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 21.01.2015 / **e)** 17/2015 / **f)** Décision relative à l'exception d'inconstitutionnalité des dispositions de la loi sur la cybersécurité de Roumanie / **g)** *Monitorul Oficial al României* (Journal officiel), 79, 30.01.2015 / **h)** CODICES (roumain, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 3.9. Principes généraux – **État de droit.**
- 3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique.**
- 3.12. Principes généraux – **Clarté et précision de la norme.**
- 3.13. Principes généraux – **Légalité.**
- 5.3.32.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droit à la vie privée – **Protection des données à caractère personnel.**
- 5.3.36.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Inviolabilité des communications – **Communications électroniques.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Loi, précision, nécessité / Omission législative / Législateur, omission.

Sommaire (points de droit):

Une nouvelle loi sur la cybersécurité est inconstitutionnelle à trois égards. En premier lieu, le non-respect de l'obligation juridique exigeant l'approbation préalable du Conseil suprême de la défense nationale pour l'adoption de projets de textes réglementaires sur la sécurité nationale proposés ou édictés par le gouvernement viole le principe de la légalité et les pouvoirs constitutionnels du Conseil suprême de la défense nationale. En deuxième lieu, afin d'instaurer un climat d'ordre, régi par les principes de l'État de droit et de la démocratie, il convient de créer ou de désigner une instance chargée de coordonner les aspects sécuritaires des systèmes et des réseaux informatiques et informationnels et servant de point de contact dans les relations avec d'autres instances de même type à l'étranger, et cette instance doit être un organisme civil entièrement soumis au droit de regard démocratique et non pas une autorité active dans le domaine du renseignement, de l'application des lois ou de la défense, ni une structure d'une telle autorité (service roumain de renseignement). En troisième lieu, le législateur doit adopter des règles qui respectent les exigences de clarté, de précision et de prévisibilité.

Résumé:

I. Un recours en inconstitutionnalité a été introduit devant la Cour constitutionnelle concernant les dispositions du projet de loi sur la cybersécurité, jugées contraires à l'article 1.3 et 1.4 de la Constitution, relatif à l'État de droit et à l'obligation de respecter la Constitution et la législation. D'après les requérants, la loi contestée introduisait, pour les propriétaires de cyberinfrastructures, une confusion et une conditionnalité susceptibles de restreindre les libertés et droits fondamentaux des citoyens. De plus, les dispositions juridiques ne respectaient pas l'article 6 de la loi n° 24/2000 sur les règles de la technique législative pour l'élaboration de textes normatifs et, partant, enfreignaient le principe de légalité, essentiel au bon fonctionnement de l'État de droit.

Par ailleurs, toujours d'après les requérants, la loi présentait des défaillances fondamentales d'ordre conceptuel en ce qu'elle proposait une série de mesures ayant un effet restrictif sur le droit consacré par l'article 26.1 de la Constitution, relatif à la vie

intime, familiale et privée, et enfreint clairement la proposition de directive de l'Union européenne sur la sécurité de l'information dans l'environnement numérique. La possibilité donnée aux institutions prévues par la loi d'accéder aux cyberinfrastructures et aux données qu'elles contiennent sur simple demande motivée adressée aux propriétaires de l'infrastructure en question, sans l'approbation préalable d'un juge, restreignait les droits et libertés des citoyens. Il en découlait une violation des dispositions constitutionnelles de l'article 23.1 sur l'inviolabilité de la liberté individuelle et de la sécurité des personnes et de l'article 28 sur le secret de la correspondance.

De même, en vertu des dispositions de l'article 10 de la loi, le service roumain de renseignement était désigné comme l'autorité nationale en matière de cybersécurité, à ce titre chargé de la coordination technique, de l'organisation et de l'exécution des activités liées à la cybersécurité en Roumanie. L'Union européenne (UE), dans la proposition de directive sur la sécurité des réseaux et de l'information (SRI) (2013/0027 (COD), 7 février 2013), indique que les autorités compétentes «doivent être des organes civils soumis à une surveillance démocratique complète et ne mener aucune activité dans le domaine du renseignement». Or, dans la loi contestée, le Parlement roumain octroyait à des institutions qui ne remplissaient aucune de ces conditions un accès illimité et sans surveillance à toutes les données informatiques conservées par des personnes de droit public et privé.

Les requérants ont fait valoir que la possibilité d'avoir accès, sans mandat judiciaire, à des données électroniques émanant de n'importe quel ordinateur, quel que soit son propriétaire, constituait une ingérence indue dans le droit à la protection de la correspondance, c'est-à-dire le droit à la vie privée, tel que garanti par les articles 26 et 28 de la Constitution. D'après eux, il y avait violation de l'article 148.2 de la Constitution, relatif à la primauté du droit de l'Union européenne, étant donné la mauvaise transposition des règles de l'Union européenne en la matière.

II. À la majorité des voix, la Cour a déclaré recevable l'exception d'inconstitutionnalité et statué en substance comme suit.

En premier lieu, en ce qui concerne la procédure d'adoption de la loi, la Cour a estimé qu'au cours de la procédure législative, l'auteur du projet de loi n'avait pas respecté l'obligation juridique exigeant l'approbation préalable du Conseil suprême de la défense nationale pour l'adoption de tout projet de loi sur la sécurité nationale proposé ou édicté par le

gouvernement. En conséquence, la Cour a constaté que le texte législatif avait été adopté en violation des dispositions pertinentes de l'article 1.5 de la Constitution, qui consacre le principe de légalité, et de l'article 119, relatif aux pouvoirs du Conseil suprême de la défense nationale.

En deuxième lieu, en examinant le contenu normatif de la loi, la Cour a relevé une nouveauté introduite par l'article 10.1, à savoir la désignation du service roumain de renseignement comme autorité nationale compétente en matière de cybersécurité, à ce titre chargé de l'organisation et de la mise en œuvre des activités liées à la cybersécurité en Roumanie. À cette fin a été mis sur pied le Centre national de cybersécurité (CNCS), qui fonctionne déjà comme une unité du service roumain de renseignement, avec du personnel militaire spécialisé, conformément à certaines décisions du Conseil suprême de la défense nationale.

La Cour a ensuite entrepris de vérifier si la législation dans le domaine concerné était compatible ou non avec le droit au respect de la vie intime, familiale et privée, avec le principe d'inviolabilité du secret de la correspondance et avec le droit à la protection des données à caractère personnel, qui devraient constituer des principes directeurs fondamentaux de la politique nationale en matière de cybersécurité. Ce faisant, la Cour a considéré que, pour instaurer un climat d'ordre, régi par les principes de l'État de droit et de la démocratie, il convenait de créer ou de désigner une instance chargée de coordonner les aspects sécuritaires des systèmes et des réseaux informatiques et informationnels et servant de point de contact dans les relations avec d'autres instances de même type à l'étranger, et cette instance devait être un organisme civil entièrement soumis au droit de regard démocratique et non pas une autorité active dans le domaine du renseignement, de l'application des lois ou de la défense, ni une structure d'une telle autorité.

La nécessité de désigner une instance civile et non pas une instance militaire active dans le domaine du renseignement comme autorité nationale chargée de la cybersécurité se justifie par la nécessité de prévenir tout risque d'entorse à l'objectif de la législation sur la cybersécurité, au sens où les services de renseignement pourraient utiliser les pouvoirs conférés par cette loi pour obtenir des informations et des données conduisant à une violation du droit au respect de la vie intime, familiale et privée et de l'inviolabilité du secret de la correspondance, protégés par la Constitution.

Pour ces raisons, la Cour a conclu que les dispositions de l'article 10.1 de la loi portaient atteinte

à l'article 1.3 et 1.5 de la Constitution, relatif à l'État de droit et au principe de légalité, ainsi qu'aux articles 26 et 28 de la Constitution, relatifs à la vie intime, familiale et privée, en particulier le secret de la correspondance, du fait qu'elles ne prévoyaient pas les garanties nécessaires pour protéger ces droits.

Par ailleurs, la Cour a relevé que les termes utilisés par la loi ne définissaient pas clairement le champ d'application des règles énoncées dans la loi contestée. La loi n'était donc ni précise ni prévisible et, partant, les dispositions de l'article 2 étaient contraires à l'article 1.5 de la Constitution.

À cet égard, la définition de l'expression «propriétaires de cyberinfrastructures» importait particulièrement, car l'appartenance à cette catégorie supposait, d'une part, pour les personnes concernées, l'obligation de respecter la loi et d'autre part, pour les autorités désignées par la loi comme compétentes en matière de cybersécurité, la justification des mesures spécifiques ordonnées à leur égard.

De même, on pouvait interpréter la disposition selon laquelle l'accès devait être assuré «aux données conservées, pertinentes dans le contexte de la demande» comme signifiant que les autorités désignées par la loi devaient être autorisées à accéder à toute donnée stockée dans ces cyberinfrastructures, si elles estimaient qu'elles sont pertinentes. On pouvait donc relever le caractère imprévisible de cette règle, à la fois en termes de type de données consultées et d'appréciation de la pertinence des données demandées, ce qui risquait d'entraîner une application discrétionnaire par les autorités mentionnées dans la disposition.

D'après la Cour également, la loi contestée se contentait de préciser quelles autorités pouvaient demander à accéder aux données conservées, pertinentes dans le contexte de la demande, sans toutefois réglementer les modalités d'accès effectif à ces données. En conséquence, les personnes dont les données sont conservées ne bénéficiaient pas de garanties suffisantes pour assurer leur protection contre les abus et contre tout accès et utilisation illicites de ces données. La loi ne définissait pas de critères objectifs pour limiter au minimum le nombre de personnes ayant accès aux données conservées et pouvant par la suite les exploiter; elle ne subordonnait pas non plus l'accès des autorités nationales aux banques de données à l'examen préalable d'un tribunal, ce qui aurait limité cet accès et l'utilisation des données à ce qui est strictement nécessaire pour atteindre l'objectif visé. Les garanties juridiques relatives à l'utilisation réelle des données conservées n'étaient pas suffisantes ni appropriées pour dissiper la crainte que les droits personnels, de

nature intime, ne soient violés et faire en sorte que l'expression de ces droits puisse se faire de manière acceptable. Les demandes d'accès aux données conservées par les organismes publics désignés comme les autorités chargées de la cybersécurité dans leur domaine d'activité, en vue de leur utilisation conforme à la loi, n'étaient soumises à aucune autorisation ni approbation du tribunal, ce qui écartait la garantie d'une protection effective des données conservées contre le risque d'abus et contre tout accès ou utilisation illicites de ces données. Cette situation était susceptible de constituer une ingérence dans le droit fondamental au respect de la vie intime, familiale et privée et au secret de la correspondance et était donc contraire aux dispositions constitutionnelles qui garantissent et protègent ces droits.

Par ailleurs, dans son analyse, la Cour a considéré que la méthode de définition des critères de sélection des cyberinfrastructures d'intérêt national (ci-après, «CIIN») et, partant, des propriétaires de ces CIIN, ne respectait pas les exigences de transparence, de certitude et de prévisibilité. En conséquence, la référence à la législation infrajuridique (décisions du gouvernement, textes législatifs qui se caractérisent par une forte instabilité, etc.) pour la définition des critères d'applicabilité des obligations en matière de sécurité nationale violait le principe constitutionnel de la légalité consacré par l'article 1.5 de la Constitution. Les critères de sélection des CIIN et leur méthode de définition doivent être prévus par la loi et le texte réglementaire primaire devrait dresser une liste aussi exhaustive que possible des domaines dans lesquels les dispositions juridiques s'appliquent.

Qui plus est, la Cour a estimé que les obligations découlant de la loi roumaine sur la cybersécurité devaient être applicables uniquement aux personnes morales de droit public ou privé propriétaires ou responsables d'une CIIN (ce qui englobe, conformément à la loi, les administrations publiques), étant donné que seules les situations de risque pesant sur une infrastructure d'intérêt national peut avoir des implications pour la sécurité du pays. Or, les dispositions juridiques dans le libellé soumis au contrôle juridictionnel étaient très générales, avec des obligations qui visaient tous les propriétaires de cyberinfrastructures, c'est-à-dire, indépendamment de leur importance, les systèmes informatiques, les applications connexes, les réseaux et les services de communication électronique à même de concerner l'intérêt national ou simplement l'intérêt d'un groupe ou d'une personne. Aussi, la Cour a jugé que les dispositions des articles 19.1 et 18.3 de la loi sur la cybersécurité étaient incompatibles avec les dispositions de l'article 1.5 de la Constitution, étant donné qu'elles ne répondaient pas aux exigences de prévisibilité, de stabilité et de certitude.

Ensuite, la Cour a relevé que les dispositions des articles 20 et 21.2 de la loi contestée définissaient les obligations qui incombait aux personnes morales de droit public ou privé propriétaires ou responsables d'une CIIN. Il s'agissait notamment de l'obligation d'effectuer des audits annuels de cybersécurité ou d'autoriser la conduite de tels audits sur demande motivée des autorités compétentes, conformément à la loi précitée, de mettre sur pied les structures ou de désigner les personnes chargées de la prévention, de la détection et de la réponse aux incidents informatiques, de notifier immédiatement, le cas échéant, le Centre national de cybersécurité (CNCS), le Centre de réponse aux incidents de sécurité (CERT-RO), l'autorité nationale de gestion et de régulation des communications (ANCOM) ou les autorités désignées en matière de cybersécurité, conformément à la loi, en cas d'incident ou de risque informatique ayant de quelque manière que ce soit une incidence potentiellement négative sur les utilisateurs ou les bénéficiaires de leurs services.

En vertu de l'article 20.1.c de la loi, les personnes morales de droit public ou privé, propriétaires ou responsables d'une CIIN, devaient autoriser la conduite d'audits de cybersécurité dès lors qu'elles recevaient une demande motivée des autorités compétentes. Ces audits étaient effectués par le service roumain de renseignement ou par les fournisseurs de services de cybersécurité. En d'autres termes, étant donné que le service roumain de renseignement est l'autorité nationale désignée en matière de cybersécurité et donc l'autorité compétente aux termes de la loi pour demander aux personnes morales de droit public ou privé propriétaires ou responsables d'une CIIN d'effectuer des audits de cybersécurité, il existait une possibilité réelle que cette institution se retrouve concomitamment dans la position de l'autorité qui demande l'audit, de l'autorité qui effectue l'audit, de l'autorité à laquelle les résultats de l'audit sont communiqués et, enfin, de l'autorité qui établit s'il y a eu une infraction éventuelle, conformément à l'article 28.e de la loi, et applique s'il y a lieu une sanction, conformément à l'article 30.c de la loi.

Une telle situation est inacceptable dans un État de droit. Ces dispositions juridiques étaient susceptibles de donner lieu à une application discrétionnaire, voir abusive, de la loi, car il est interdit de confier toutes les tâches liées à la cybersécurité à une seule et unique institution. La Cour a estimé que l'audit devait être effectué par des auditeurs internes ou par une instance indépendante qualifiée qui vérifierait la conformité de la mise en œuvre de la politique de cybersécurité au niveau des cyberinfrastructures et enverrait le résultat de son évaluation à l'autorité compétente ou au point de contact unique.

À partir de cette analyse de la loi, la Cour a conclu que la loi ne réglementait pas le droit des sujets de droit (auxquels des obligations et des responsabilités sont imposées) de contester devant la justice les actes administratifs liés à l'exécution de ces obligations et susceptibles de porter atteinte à un droit ou à un intérêt légitime. L'absence de disposition dans la loi qui garantirait la possibilité, pour une personne dont les droits, les libertés ou les intérêts légitimes ont été bafoués par des actes ou des faits fondés sur les dispositions de la loi roumaine sur la cybersécurité, de saisir un tribunal indépendant et impartial était contraire aux articles 1.3, 1.5 et 21 de la Constitution (relatifs au caractère démocratique de l'État, à l'État de droit et au libre accès à la justice), ainsi qu'à l'article 6 CEDH, relatif au droit à un procès équitable.

De même, le choix du législateur de conférer la compétence en matière de suivi et de contrôle de la mise en œuvre des dispositions juridiques à la Chambre des députés, au Sénat, à l'administration présidentielle, au secrétariat général du gouvernement et au Conseil suprême de la défense nationale, alors que l'article 10.1 et 10.2 de la loi contestée définissait les autorités compétentes en matière de cybersécurité s'agissant de leurs propres cyberinfrastructures ou de celles placées sous leur responsabilité, sans inclure dans cette catégorie les autorités énumérées ci-dessus, mentionnées tout au long du texte législatif comme des personnes morales de droit public tenues de respecter les obligations définies dans la loi, indiquait une incohérence et créait la confusion quant au régime juridique applicable à ces institutions. Partant, en vertu de la loi contestée, l'autorité législative, l'administration présidentielle, le gouvernement ou le Conseil suprême de la défense nationale, autant d'autorités de rang constitutionnel dont les pouvoirs sont spécifiquement définis dans la loi fondamentale, devaient assumer des tâches qui, d'après le décret du gouvernement n° 2/2001 sur le régime juridique des infractions (cité dans la loi contestée), incombent aux organes de l'administration centrale ou locale.

Outre ces raisons qui portaient à déclarer inconstitutionnelles les dispositions de la loi, la Cour a relevé que l'ensemble du texte législatif était entaché d'imperfections en termes de respect des règles de la technique législative et des principes de clarté, de cohérence et de prévisibilité, d'une manière susceptible d'entraîner une violation du principe de légalité consacré par l'article 1.5 de la Constitution. À plusieurs reprises, la loi faisait référence à la réglementation d'aspects qui relèvent de la législation secondaire (décisions du gouvernement, normes méthodologiques, décrets ou décisions ou «procédures convenues d'un commun accord» par exemple).

Au regard de ces considérations, à la majorité des voix, la Cour a conclu que la loi sur la cybersécurité en Roumanie était globalement entachée de vices; aussi, elle a fait droit à l'exception d'inconstitutionnalité et déclaré inconstitutionnelle la loi dans son intégralité. Conformément à sa jurisprudence, la Cour a indiqué que, dès lors que la loi était déclarée inconstitutionnelle dans son intégralité, une telle décision avait un effet définitif sur le texte législatif et mettait de plein droit un terme au processus législatif afférent.

Renvois:

Cour de justice de l'Union européenne:

- C-293/12, *Digital Rights Ireland Ltd c. Minister for Communications, Marine and Natural Resources and Others*;
- C-594/12, *Kärntner Landesregierung and Others*, 08.04.2014.

Cour européenne des Droits de l'Homme:

- *Golder c. Royaume-Uni*, n° 4451/70, § 36, 21.02.1975;
- *Dokic c. Serbie*, n° 16702/08, § 35, 20.12.2011;
- *Lungoci c. Roumanie*, n° 62710/00, § 36, 26.01.2006;
- *Rotaru c. Roumanie*, n° 28341/95, § 52, 04.05.2000, *Recueil des arrêts et décisions 2000-V*;
- *Sissanis c. Roumanie*, n° 23468/02, § 66, 25.01.2007;
- *Anghel c. Roumanie*, n° 28183/01, § 68, 04.10.2007.

Langues:

Roumain.



Identification: ROM-2016-1-001

a) Roumanie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 20.01.2016 / **e)** 22/2016 / **f)** Décision relative à l'objection d'inconstitutionnalité des dispositions de la loi complétant la loi n° 393/2004 sur le statut des élus locaux / **g)** *Monitorul Oficial al României* (Journal officiel), 160, 02.03.2016 / **h)** CODICES (roumain).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.12. Principes généraux – **Clarté et précision de la norme.**

3.21. Principes généraux – **Égalité.**

3.23. Principes généraux – **Équité.**

5.2.1.3. Droits fondamentaux – Égalité – Champ d'application – **Sécurité sociale.**

5.2.2. Droits fondamentaux – Égalité – **Critères de différenciation.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Justice, principe / Maire, salaire.

Sommaire (points de droit):

Une réglementation établissant le paiement d'une indemnisation de vieillesse pour les maires, les maires adjoints, les présidents et les vice-présidents des conseils départementaux mais pas pour d'autres élus locaux ne répond pas à la clarté, à la précision et à la prévisibilité quant à la nature juridique de cette indemnisation, crée une inégalité non admissible de traitement juridique entre les élus locaux, et met en cause la manière dont le législateur respecte le principe constitutionnel de la justice.

Résumé:

I. En vertu de l'article 146.a de la Constitution et de l'article 15.1 de la loi n° 47/1992 sur l'organisation et le fonctionnement de la Cour constitutionnelle, le Gouvernement de la Roumanie a saisi la Cour constitutionnelle de l'objection d'inconstitutionnalité des dispositions de la loi complétant la loi n° 393/2004 sur le statut des élus locaux. En essence, la proposition législative visait à établir une indemnisation de vieillesse (ci-après, «indemnisation») pour les maires, les maires adjoints, les présidents et les vice-présidents des conseils départementaux. Afin de bénéficier de cette indemnisation, le titulaire du droit doit remplir trois conditions: l'âge normal de la retraite; au moins un mandat complet exercé et n'ayant pas été définitivement condamné pour avoir commis, en tant que maire, maire adjoint, président ou vice-président du conseil départemental, une infraction de corruption prévue au chapitre I c Infractions de corruption du Titre V Infractions de corruption et de service contenu dans la Partie spéciale de la loi n° 286/2009 sur le Code pénal, telle que modifiée et complétée ultérieurement. Dans la motivation de l'objection d'inconstitutionnalité il a été soutenu que la loi critiquée avait une formulation vague, floue, confuse, imprécise et imprévisible, puisqu'elle ne faisait pas référence au mode d'octroi de l'indemnisation et n'établissait pas dans quelle mesure une personne qui a détenu au fil du temps

deux ou plusieurs qualités pour lesquelles une indemnisation est accordée pouvait bénéficier d'indemnisation pour chacune de ces qualités. Il a été aussi soutenu que la loi établissait pour les maires, les maires adjoints, les présidents et les vice-présidents des conseils départementaux un régime privilégié et était profondément immorale, puisque les personnes qui ont été condamnées pour corruption, dans l'exercice d'autres qualités ou fonctions publiques que les quatre énumérées ci-dessus, allaient pouvoir bénéficier de l'indemnisation accordée.

II. En procédant à l'examen de l'objection d'inconstitutionnalité, la Cour a retenu comme mal fondée la critique relative au manque de clarté, précision et prévisibilité de la loi en ce qui concerne le mode de calcul des indemnisations des personnes qui ont détenu au fil du temps deux ou plusieurs des qualités pour lesquelles une indemnisation était accordée. De même, cette dernière notion, telle qu'elle apparaît circonstanciée dans la loi critiquée, ne s'intègre pas, du point de vue conceptuel, dans le système normatif, ni n'y est définie. Cependant, la loi ne définit pas clairement sa sphère de réglementation. Le libellé de la loi n'indique pas si ce texte vise seulement les maires, les maires adjoints, les présidents et les vice-présidents des conseils départementaux qui ont été élus démocratiquement, donc, après la Révolution du 22 décembre 1989, ou il se réfère aussi à ceux qui ont détenu ces qualités, sans être élus démocratiquement par les citoyens, sous le régime avant la Révolution du 22 décembre 1989.

La Cour a également noté qu'en vertu de la loi n° 57/1968 sur l'organisation et le fonctionnement des conseils populaires, republiée au Bulletin officiel n° 96 du 3 octobre 1980, les conseils populaires étaient composés de députés élus au suffrage universel, égal, direct et secret dans des circonscriptions électorales, un député pour chaque circonscription, parmi les citoyens ayant le droit de vote, qui ont atteint l'âge de 23 ans, sans distinction de nationalité, race, sexe ou religion (articles 1 et 43), les conseils populaires étaient soit départementaux ou de la municipalité de Bucarest avec un mandat de 5 ans, soit de la municipalité, des secteurs de la municipalité de Bucarest, de la ville, de la commune avec un mandat de 2 ans et demi (article 44.1), et les présidents des comités et des bureaux exécutifs des conseils populaires municipaux, urbains et communaux étaient, à la fois, les maires des municipalités, des villes et des communes (article 56). Cependant, tous ces aspects ne démontrent que l'existence de certaines structures administratives choisies pour la gestion des problèmes locaux, sans avoir une légitimité démocratique. Ces structures n'ont pas été attachées

aux valeurs démocratiques, visant à «renforcer l'ordre socialiste, d'affirmer les principes du socialisme dans toutes les localités du pays» (article 1.3), leur activité se déroulant «sous la direction du Parti communiste roumain, la principale force politique de l'entière société» (article 2). Ainsi, la Cour a constaté l'existence d'une équivalence terminologique, mais non de légitimité démocratique et attributions, entre la qualité de maire, ante et post 1989, en revanche, les fonctions de président, premier vice-président ou vice-président du comité exécutif du conseil populaire départemental ou de premier vice-président ou vice-président du comité/bureau exécutif du conseil populaire municipal, urbain ou communal, selon les cas, n'ont aucune équivalence terminologique, d'attributions ou de légitimité démocratique avec celle de président/vice-président du conseil départemental ou maire adjoint. D'ailleurs, il est discutable si une indemnisation de vieillesse peut être accordée aux membres des conseils populaires par l'État roumain en vertu des principes guidant la Constitution de 1991, puisqu'elle ignorerait «la justice» en tant que valeur suprême de l'État roumain prévue à l'article 1.3 de la Constitution.

En ce qui concerne les critiques d'inconstitutionnalité par rapport à l'article 16.1 de la Constitution qui consacre le principe de l'égalité, la Cour a retenu qu'en ce qui concerne la catégorie des personnes élues par le corps électoral, soit le Président de la Roumanie, les parlementaires et les élus locaux, il relève du droit exclusif du législateur d'octroyer ainsi des indemnisations, celui-ci ayant la compétence, en vertu de l'article 61.1 de la Constitution, de les réglementer seulement en ce qui concerne l'une ou l'autre des trois sous-catégories énumérées. Cependant, lorsqu'il décide que l'indemnisation est accordée à une sous-catégorie, à l'intérieur de celle-ci le législateur ne peut faire aucune différenciation quant au droit de certaines ou d'autres des personnes dans la sous-catégorie respective, de bénéficier du droit à l'indemnisation qu'en violation de l'article 16.1 de la Constitution. Ainsi, la Cour a constaté que, par l'octroi de cette indemnisation seulement à certains des élus locaux (maires, maires adjoints, présidents et vice-présidents des conseils départementaux), le législateur a violé l'article 16.1 de la Constitution, en établissant un traitement juridique différencié dans le cadre de la même sous-catégorie juridique.

La Cour a également constaté que la loi analysée augmentait les dépenses prévues dans la loi budgétaire pour l'année 2016, aspect qui n'aurait posé aucun problème de constitutionnalité dans la mesure où les dépenses effectuées selon la loi analysée auraient été contenues dans le budget de l'État pour l'année 2016. Pourtant, la loi a été adoptée après la loi du budget de l'État, sans se corréliser avec

les dispositions de celle-ci. L'indication dans le contenu de la loi analysée du fait que «le montant de l'indemnisation de vieillesse est payé du budget de l'État, par le budget du ministère du Développement régional et de l'Administration publique», ne représente qu'une indication formelle de la source de financement, mais qui ne correspond pas aux exigences du texte constitutionnel de référence, à savoir l'article 138.5 de la Constitution, qui impose que la source de financement indiquée soit vraiment apte à couvrir les dépenses dans les conditions de la loi budgétaire annuelle.

En conclusion, la Cour a constaté que la loi soumise au contrôle de constitutionnalité violait l'article 1.5 de la Constitution, les normes réglementées ne satisfaisant pas aux conditions de clarté, précision et prévisibilité concernant la nature juridique de «l'indemnisation de vieillesse», la sphère de ses bénéficiaires et le mode d'établissement et de calcul de l'indemnisation. De même, la loi est contraire aux dispositions constitutionnelles contenues aux articles 16.1 et 138.5, puisque, d'une part, elle crée une inégalité non-permise de traitement juridique entre les élus locaux, et, d'autre part, elle établit des dépenses budgétaires sans établir une source de financement réelle, contrairement aux exigences de certitude et prévisibilité budgétaire inhérente au contenu normatif du texte constitutionnel mentionné.

III. À l'unanimité, la Cour a fait droit à l'objection d'inconstitutionnalité formulée et a constaté que les dispositions de la loi complétant la loi n° 393/2004 sur le statut des élus locaux étaient inconstitutionnelles.

Langues:

Roumain.



Identification: ROM-2016-1-002

a) Roumanie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 16.02.2016 / **e)** 51/2016 / **f)** Décision relative à l'exception d'inconstitutionnalité des dispositions de l'article 142.1 du Code de procédure pénale / **g)** *Monitorul Oficial al României* (Journal officiel), 190, 14.03.2016 / **h)** CODICES (roumain).

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 3.9. Principes généraux – **État de droit.**
- 3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique.**
- 3.11. Principes généraux – **Droits acquis.**
- 3.12. Principes généraux – **Clarté et précision de la norme.**
- 3.13. Principes généraux – **Légalité.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Loi, précision.

Sommaire (points de droit):

Compte tenu du caractère intrusif des mesures de surveillance technique des personnes, celles-ci doivent se réaliser dans un cadre normatif clair, précis et prévisible, pour la personne soumise à cette mesure, ainsi que pour les autorités de poursuite pénale et pour les instances judiciaires. Par conséquent, de telles mesures peuvent être exécutées par le procureur et par les organes de recherche pénale et des agents spécialisés de la police mais pas par «d'autres autorités spécialisées de l'État» mentionnées à l'article 142.1 du Code de procédure pénale. L'attribution de tels pouvoirs à d'autres autorités spécialisées de l'État est inconstitutionnelle, en l'absence de la clarté, la précision et de la prévisibilité, qui permettraient aux sujets de comprendre quelles sont ces autorités habilitées à réaliser de telles mesures. Cela aurait pour conséquence la violation des droits fondamentaux prévus à l'article 26 de la Constitution (la vie intime, familiale et privée) et l'article 28 de la Constitution (le secret de la correspondance) ainsi que des dispositions de l'article 1.3 de la Constitution selon lesquelles la Roumanie est un État de droit dans lequel les droits de l'homme sont garantis.

Résumé:

I. En vertu de l'article 146.d de la Constitution, la Cour constitutionnelle a été saisie de l'exception d'inconstitutionnalité des dispositions de l'article 142.1 du Code de procédure pénale, selon lesquelles:

«Le procureur met en exécution la surveillance technique ou peut ordonner que celle-ci soit effectuée par l'organe de recherche pénale ou par le personnel spécialisé de la police ou par d'autres organes spécialisés de l'État.»

Dans les motifs de l'exception, il a été soutenu que ces dispositions légales violaient les dispositions constitutionnelles de l'article 1.5 sur l'État roumain, l'article 20 de la Constitution relatif aux traités internationaux sur les droits de l'homme, l'article 21

de la Constitution sur le libre accès à la justice, l'article 53 de la Constitution sur la limitation de certains droits ou de certaines libertés, ainsi que les dispositions des articles 6 et 8 CEDH, concernant le droit à un procès équitable et, respectivement, le droit au respect de la vie privée et de famille. Il a été indiqué que le manque de clarté du syntagme mentionné permettait au Service roumain de renseignements, autorité avec attributions dans le domaine de la sécurité nationale et non dans le domaine de la poursuite pénale, de réaliser cette activité de mise en œuvre du mandat de surveillance.

II. En procédant à l'examen de l'exception d'inconstitutionnalité, la Cour a établi, premièrement, le cadre légal applicable concernant les méthodes spéciales de surveillance technique, les conditions dans lesquelles la surveillance technique est ordonnée par le juge des libertés et de la détention, les infractions pour lesquelles la surveillance technique peut être ordonnée, la procédure de délivrance du mandat de surveillance technique, et la mise en œuvre du mandat de surveillance technique.

La Cour a conclu que les actes accomplis par les organes prévus dans la deuxième phrase de l'article 142.1 du Code de procédure pénale représentaient des procédés probants qui sont à la base du procès-verbal de constatation de l'activité de surveillance technique, qui constitue un moyen de preuve. Pour cette raison, les organes pouvant participer à leur réalisation ne sont que les organes de poursuite pénale. Ceux-ci sont ceux énumérés à l'article 55.1 du Code de procédure pénale, respectivement le procureur, les organes de recherche pénale de la police judiciaire et les organes de recherche pénale spéciaux. Or, le législateur a inclus, dans le contenu de l'article 142.1 du Code de procédure pénale, outre le procureur, l'organe de recherche pénale et les travailleurs spécialisés de la police et d'autres organes spécialisés de l'État.

Ces organes spécialisés de l'État ne sont définis ni expressément, ni indirectement dans le Code de procédure pénale. De même, la règle critiquée ne prévoit ni le domaine d'activité spécifique à ceux-ci, alors qu'en Roumanie, de nombreux organes spécialisés opèrent dans divers domaines, selon des réglementations spéciales. Ainsi, outre le Service roumain de renseignements, auquel font référence les auteurs de l'exception, qui, selon les articles 1 et 2 de la loi n° 14/1992 sur l'organisation et le fonctionnement du Service roumain de renseignements, publiée au *Moniteur officiel de la Roumanie*, Partie I, n° 33 du 3 mars 1992, et selon les articles 6 et 8 de la loi n° 51/1991 sur la sécurité nationale de la Roumanie, republiée au *Moniteur officiel de la Roumanie*, Partie I, n° 190 du 18 mars 2014, a des attributions

exclusivement dans le domaine de la sécurité nationale, et n'a pas d'attributions de recherche pénale, conformément à l'article 13 de la loi n° 14/1992, il y a aussi d'autres services avec attributions dans le domaine de la sécurité nationale, ainsi qu'une multitude d'organes spécialisés de l'État avec attributions dans divers domaines, tels, par exemple, la Garde nationale de l'environnement, les Gardes forestiers, l'Autorité nationale pour la protection des consommateurs, l'Inspection d'État en constructions, le Conseil de la concurrence ou l'Autorité de surveillance financière, aucune n'ayant des attributions de recherche pénale. Vu ces arguments, la Cour a retenu que le syntagme «ou par d'autres organes spécialisés de l'État» apparaissait comme étant dépourvu de clarté, précision et prévisibilité, ne permettant pas aux sujets de comprendre quels sont ces organes habilités à réaliser des mesures avec un haut degré d'intrusion dans la vie privée des personnes.

La Cour a également retenu qu'aucune réglementation dans la législation nationale en vigueur, à l'exception des dispositions de l'article 142.1 du Code de procédure pénale, ne contenait une règle qui consacrait expressément la compétence d'un autre organe de l'État, outre les organes de poursuite pénale, pour effectuer des interceptions, et pour mettre en œuvre un mandat de surveillance technique. Or, à partir des données concrètes de l'espèce déduite du contrôle de constitutionnalité, la Cour a apprécié que la réglementation dans ce domaine ne pouvait être réalisée que par une disposition législative, réglementaire, et non par une législation infra-légale, respectivement dispositions administratives, adoptées par d'autres organes que l'autorité législative, caractérisées par un haut degré d'instabilité ou d'inaccessibilité.

Compte tenu de ces arguments et du caractère intrusif des mesures de surveillance technique, la Cour a constaté que celle-ci devait se réaliser dans un cadre normatif clair, précis et prévisible, pour la personne soumise à cette mesure, ainsi que pour les organes de recherche pénale et pour les instances judiciaires. Dans le cas contraire, on arriverait à la possibilité de la violation aléatoire/abusive de certains droits fondamentaux essentiels dans un État de droit: la vie intime, familiale et privée et le secret de la correspondance. Il est largement admis que les droits prévus aux articles 26 et 28 de la Constitution ne sont pas absolus, mais leur limitation doit se faire dans le respect des dispositions de l'article 1.5 de la Constitution, et le degré de précision des termes et des notions utilisés doit être élevé, étant donné la nature des droits fondamentaux limités. Par conséquent, la norme constitutionnelle de protection de la vie intime, familiale et privée et du secret de la correspondance impose que leur limitation se réalise dans un cadre

réglementaire qui établit expressément, de manière claire, précise et prévisible quels sont les organes habilités à effectuer les opérations constituant des ingérences dans la sphère protégée des droits.

La Cour a donc retenu comme étant justifiée l'option du législateur que le mandat de surveillance technique soit mis en exécution par le procureur et par les organes de recherche pénale, qui sont des organes judiciaires, conformément à l'article 30 du Code de procédure pénale, ainsi que par les agents spécialisés de la police, lorsqu'ils peuvent détenir l'avis d'officiers de police judiciaire, en vertu de l'article 55.5 du Code de procédure pénale. Cette option n'est pas quand même justifiée, en ce qui concerne l'inclusion, dans le contenu de l'article 142.1 du Code de procédure pénale, du syntagme «d'autres organes spécialisés de l'État», n'étant pas précisé dans le Code de procédure pénale ou dans d'autres lois spéciales.

Pour tous ces arguments, la Cour a constaté que le syntagme «ou par d'autres organes spécialisés de l'État» contenu dans l'article 142.1 du Code de procédure pénale était inconstitutionnel, et violait les dispositions constitutionnelles de l'article 1.3 relatives à l'État de droit, dans sa composante sur la garantie des droits des citoyens, et de l'article 1.5 consacrant le principe de légalité.

Sur les effets de la décision prononcée, la Cour a rappelé pour l'avenir le caractère *erga omnes* de ses décisions, prévu à l'article 147.4 de la Constitution, indiquant que cela signifiait que, pendant toute la période d'activité d'un acte normatif, celui-ci bénéficiait de la présomption de constitutionnalité, de sorte que la décision ne s'appliquerait pas aux affaires résolues définitivement jusqu'à la date de sa publication, alors qu'elle s'appliquera dans les affaires au rôle des instances judiciaires. Quant aux décisions définitives, cette décision peut servir comme motif de révision, en vertu de l'article 453.1.f du Code de procédure pénale, dans cette affaire, ainsi que dans les affaires où des exceptions d'inconstitutionnalité similaires ont été soulevées, avant la date de la publication de la décision au *Moniteur officiel de la Roumanie*, Partie I.

III. Deux juges ont formulé une opinion dissidente.

Langues:

Roumain.



Royaume-Uni

Cour suprême / Chambre des Lords / Conseil privé

Décisions importantes

Identification: GBR-2001-1-003

a) Royaume-Uni / b) Conseil privé / c) / d) 05.12.2000 / e) / f) Brown c. Stott / g) / h) [2001] 2 *Weekly Law Reports*, 817; [2001] 2 *All England Law Reports*, 97; CODICES (anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

2.1.1.4.4. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Convention européenne des Droits de l'Homme de 1950.**

2.1.3.2.1. Sources – Catégories – Jurisprudence – Jurisprudence internationale – **Cour européenne des Droits de l'Homme.**

3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**

3.17. Principes généraux – **Mise en balance des intérêts.**

3.19. Principes généraux – **Marge d'appréciation.**

4.8.8.3. Institutions – Fédéralisme, régionalisme et autonomie locale – Répartition des compétences – **Contrôle.**

5.3.13. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable.**

5.3.13.23.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – Droit de garder le silence – **Droit de ne pas s'incriminer soi-même.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Transfert de pouvoirs / *Ex facto oritur jus* / Droit, implicite / Sécurité routière, infraction / Circulation routière, infraction.

Sommaire (points de droit):

Une disposition selon laquelle toute personne possédant un véhicule à moteur doit donner à la police le nom de la personne qui le conduisait au moment où aurait été commise une infraction au code de la route n'est pas incompatible avec l'article 6 CEDH, qui énonce le droit à un procès équitable. Elle

peut, de prime abord, porter atteinte à l'immunité d'auto-accusation, mais cette immunité n'est pas absolue et l'atteinte était à la fois nécessaire et proportionnée par rapport aux circonstances.

Résumé:

I. Une femme était soupçonnée de vol à l'étalage dans un magasin. La police estimait qu'elle avait consommé de l'alcool et lui a demandé comment elle était arrivée au magasin. Elle a dit qu'elle y était allée dans sa voiture. Elle a été emmenée au poste de police, inculpée de vol et contrainte, en application des dispositions de la loi relative à la circulation routière de 1988 («la loi»), de dire à la police qui conduisait sa voiture lorsqu'elle s'est rendue au magasin. Elle a reconnu être la conductrice. La police a alors constaté qu'elle avait dépassé la dose d'alcool admissible au volant et a été inculpée en vertu de la loi. Elle s'est prévalu de l'article 6 de la loi sur l'Écosse de 1998 pour soulever une «question de transfert de pouvoirs», en demandant s'il était compatible avec l'article 6.1 CEDH, comme le ministère public l'avait fait, de retenir contre elle l'aveu qu'elle avait été contrainte de faire au sujet de l'identité du conducteur de la voiture. La Haute Cour de justice d'Écosse a jugé en faveur de l'appelante et déclaré que le ministère public ne pouvait pas utiliser ce genre de preuves. Les conseillers juridiques écossais se sont pourvus en appel auprès du Conseil privé.

L'article 172 de la loi fait obligation à la personne possédant un véhicule de fournir à la police le nom du conducteur de ce véhicule lorsque le conducteur est l'auteur présumé d'une infraction relative à la conduite d'un véhicule. La défenderesse a prétendu que cette disposition portait atteinte à son immunité d'auto-accusation.

II. Le Comité judiciaire du Conseil privé a rappelé que les articles 10 et 11.1 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948) et l'article 6 CEDH accordent le droit à un procès équitable, mais ne contiennent aucune garantie expresse d'une immunité d'auto-accusation. Le droit est implicite.

La Cour et la Commission européennes des Droits de l'Homme ont donné une interprétation extensive de l'article 6 CEDH: elles en ont sollicité le texte en y incorporant toute une série d'autres droits dont l'accusé au pénal peut se prévaloir. Elles cherchent à donner effet, d'une manière concrète, au droit fondamental et absolu à un procès équitable. Elles insèrent le droit au silence et l'immunité d'auto-accusation auxquels l'affaire à l'examen fait référence. Ces autres droits n'étant pas énoncés en termes absolus dans l'article, ils se prêtent, en

principe, à des modifications ou des restrictions pour autant qu'elles ne soient pas incompatibles avec le droit absolu à un procès équitable. Des restrictions limitées à ces droits sont acceptables si les autorités nationales les apportent pour atteindre un objectif public précis et approprié et si elles ne représentent pas des réserves plus importantes que la situation ne l'exige. La formulation générale de la Convention européenne des Droits de l'Homme aurait pu déboucher sur des déclarations de principe rigides dont il aurait été interdit de s'écarter quelles que soient les circonstances. Mais cette approche a été systématiquement écartée par la Cour pendant toute son histoire. La jurisprudence montre que celle-ci s'est intéressée de très près aux faits de telle ou telle cause dont elle était saisie, tenant compte des différences matérielles et constatant les différences de degré. *Ex facto oritur jus*. La Cour a également considéré qu'il importait de trouver un juste équilibre entre l'intérêt général de la communauté et les droits personnels de l'individu, équilibre dont la recherche a été présentée comme intrinsèque à la Convention dans son ensemble: voir *Sporrong et Lönnroth c. Suède* (paragraphe 69 de l'arrêt), *Bulletin spécial – Grands arrêts CEDH* [ECH-1982-S-002]; *Sheffield et Horsham c. Royaume-Uni* (paragraphe 52 de l'arrêt).

Le grand nombre de décès et de blessures sur les routes dus à l'utilisation abusive des véhicules à moteur est un très grave problème que connaissent la quasi-totalité des pays développés. La nécessité d'essayer de le résoudre efficacement, dans l'intérêt général, ne fait aucun doute. Pour ce faire, les gouvernements démocratiques ont, entre autres moyens, réglementé l'usage des véhicules à moteur en prévoyant, pour faire respecter ce règlement, l'identification, la poursuite et la sanction des contrevenants. Dans certains systèmes juridiques (comme les systèmes espagnol, belge et français), le propriétaire immatriculé d'un véhicule est présumé être le conducteur coupable d'infractions mineures au code de la route à moins qu'il ne prouve qu'une autre personne était au volant lorsque les faits incriminés se sont produits. La jurisprudence de la Cour européenne nous dit que les questions auxquelles il convient de répondre lorsque l'on aborde le problème d'une incompatibilité présumée avec un droit visé par l'article 6 CEDH sont les suivantes:

1. Le droit en question est-il un droit absolu ou un droit pouvant faire l'objet de modifications ou de restrictions parce qu'il n'est pas absolu?
2. Si le droit n'est pas absolu, la modification ou la restriction que l'on cherche à apporter a-t-elle un but légitime relevant de l'intérêt général?

3. Dans l'affirmative, existe-t-il un rapport plausible de proportionnalité entre le moyen employé et le but recherché? Le principe de proportionnalité appelle l'attention sur la question de savoir si un juste équilibre a été trouvé entre l'intérêt général de la communauté de voir atteindre ce but et la protection des droits fondamentaux de l'individu. L'opinion publique considérant manifestement comme essentielle l'application de la législation relative à la circulation routière, la question cruciale en l'espèce est celle de savoir si les dispositions contestées représentent une réponse disproportionnée ou une réponse qui porte atteinte au droit de la défenderesse à un procès équitable si l'aveu selon lequel l'intéressée était la conductrice est utilisé au procès.

Pour trancher cette question, on rappelle que la Convention européenne des Droits de l'Homme donne aux juridictions nationales la responsabilité principale de la garantie et de la protection des droits. La Convention européenne des Droits de l'Homme joue un rôle qui, pour être essentiel, n'en est pas moins de simple surveillance. À ce titre, elle accorde aux juridictions nationales une certaine marge d'appréciation en constatant que les institutions nationales sont en principe mieux placées qu'un tribunal international pour évaluer les circonstances et les besoins locaux. Ce principe n'est pas, logiquement, applicable aux juridictions nationales. En revanche, celles-ci peuvent parfois accepter les décisions des parlements nationaux lorsque le contexte le justifie.

De l'avis du Conseil privé, la disposition contestée n'était pas une façon disproportionnée de régler le grave problème de l'utilisation abusive des véhicules à moteur et l'aveu de la défenderesse ne portait pas atteinte à son droit à un procès équitable. La disposition en question ne fait que poser une seule question, fort simple, et la réponse à cette question ne peut, en elle-même, incriminer une défenderesse car le simple fait de conduire une voiture n'est pas un délit. La défenderesse a également du se soumettre à un alcootest. Il n'a pas été affirmé que cette procédure violait son droit à un procès équitable, et il est difficile de la distinguer de la disposition contestée. La possession et l'utilisation d'un véhicule à moteur créent des responsabilités, notamment celle de se plier à la réglementation en vigueur. Pour tous ces motifs, la disposition contestée a été jugée compatible avec l'article 6 CEDH et la décision des juridictions inférieures a été annulée.

Renvois:

Cour européenne des Droits de l'Homme:

- *Sporrong and Lönnroth c. Suède*, n° 7151/75 et 7152/75, 23.09.1982; 5 *European Human Rights Reports* 35, *Bulletin spécial – Grands arrêts CEDH* [ECH-1982-S-002];
- *Sheffield and Horsham c. Royaume-Uni*, n° 31-32/1997/815-816/1018-1019, 30.07.1998; 27 *European Human Rights Reports* 163.

Langues:

Anglais.



Identification: GBR-2001-1-004

a) Royaume-Uni / **b)** Chambre des Lords / **c)** / **d)** 19.12.2000 / **e)** / **f)** R. c. Secrétaire d'État du ministère de l'Intérieur pour le compte de Adan; R. c. Secrétaire d'État du ministère de l'Intérieur pour le compte de Aitseguer / **g)** / **h)** [2001] 2 *Weekly Law Reports*, 143; [2001] 1 *All England Law Reports*, 593; CODICES (anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

2.1.1.4.3. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Conventions de Genève de 1949.**

2.1.1.4.5. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Convention relative au statut des réfugiés de 1951.**

3.13. Principes généraux – **Légalité.**

5.1.1.3.1. Droits fondamentaux – Problématique générale – Bénéficiaires ou titulaires des droits – Étrangers – **Réfugiés et demandeurs d'asile.**

5.3.11. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit d'asile.**

5.3.45. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Protection des minorités ou des personnes appartenant à des minorités.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Asile, demandeur / Substitution, principe / Interprétation, principe / Réfugié, politique / Réfugié, Convention de Genève / Rom / État, devoir de protection.

Sommaire (points de droit):

Pour déterminer si la crainte d'être persécuté aux fins de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés est fondée, le ministre responsable doit donner à la Convention une interprétation véritable et internationale et une seule. Le gouvernement et les juridictions britanniques avaient constaté que cette interprétation véritable englobait la persécution par des agents non étatiques. C'est ainsi qu'en examinant la question de savoir s'il fallait envoyer un demandeur d'asile dans un pays tiers, si ce dernier interprétait la Convention dans un sens restrictif en ne prenant en compte que la persécution subie du fait des autorités de l'État, le ministre ne devrait pas permettre l'envoi du demandeur d'asile dans ce pays tiers. Il n'appartenait pas au ministre de dire que son acte était licite si le pays tiers donnait de la Convention une interprétation différente, mais acceptable.

Résumé:

I. Deux demandeurs d'asile, une Somalienne et un Algérien, étaient arrivés du Royaume-Uni en provenance de «pays tiers». La Somalienne venait d'Allemagne et a affirmé appartenir à un clan minoritaire persécuté par le clan majoritaire. L'Algérien avait transité par la France et affirmait courir un risque du fait d'une faction politique en Algérie et que les autorités algériennes étaient incapables de le protéger.

L'article 2.2.c.a de la loi relative à l'asile et à l'immigration de 1996 (la loi) autorisait le Secrétaire d'État à envoyer un demandeur d'asile dans un pays tiers dès l'instant qu'il certifiait qu'à son avis, le gouvernement de ce pays ne l'enverrait pas dans un autre pays «dans des conditions non conformes à» la Convention de Genève relative au statut des réfugiés (la Convention). La Convention interdisait aux États contractants de renvoyer un réfugié dans un territoire où sa vie ou sa liberté seraient menacées du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques. L'article 1.A.2.b de la Convention définissait un réfugié comme une personne qui, craignant avec raison d'être persécutée pour ces motifs, se trouvait hors du pays dont elle avait la nationalité et ne pouvait ou, du fait de cette crainte, ne voulait se réclamer de la protection de ce pays.

Pour le Gouvernement britannique, l'article 1.A.2 de la Convention s'étendait à la persécution du fait d'agents non étatiques, mais les autorités françaises et allemandes interprétaient la Convention comme ne s'appliquant qu'à la persécution par l'État. Le

Secrétaire d'État reconnaissait que si la demandeuse d'asile somalie était renvoyée en Allemagne, les autorités la renverraient probablement en Somalie car les autorités gouvernementales de ce pays s'étant désintégrées, il n'y avait plus d'État pour la persécuter. Il a également reconnu que les autorités françaises renverraient sans doute le demandeur d'asile algérien dans son pays au motif que l'État algérien ne tolérait ni n'encourageait la persécution redoutée. Le Secrétaire d'État n'en a pas moins pris, en application de la loi, des décrets ordonnant le retour des demandeurs d'asile en Allemagne et en France. Ces derniers ont engagé des procédures d'examen judiciaire pour contester ces décrets. La Somalienne a été déboutée de sa requête, mais le jugement frappé d'appel a été infirmé dans le cas de l'Algérien. S'étant pourvu en appel devant la Cour d'appel, le Secrétaire d'État a affirmé qu'il avait respecté les dispositions de la loi en considérant que l'approche suivie par le pays tiers correspondait à une interprétation de la Convention dont ce pays pouvait raisonnablement se prévaloir. La Cour d'appel a jugé que le Secrétaire d'État était tenu d'établir que la pratique suivie dans le pays tiers était compatible avec l'interprétation véritable et internationale unique de la Convention, à savoir que la Convention s'appliquait aux personnes qui craignaient d'être persécutées par des agents non étatiques. Elle a jugé en faveur de la Somalienne et a débouté le Secrétaire d'État de l'appel qu'il avait formé dans l'autre affaire. Le Secrétaire d'État s'est pourvu en appel devant la Chambre des Lords, en faisant valoir qu'il convenait d'interpréter la loi comme si elle se référait à la Convention «comme légitimement interprétée par le pays tiers concerné», et contestant la conclusion de la Cour d'appel selon laquelle la Convention ne pouvait avoir qu'une seule interprétation véritable.

II. La Chambre des Lords a considéré que l'article 2.2.c de la loi se référait au sens de la Convention correctement interprétée, non «légitimement interprétée par le pays tiers concerné». La conclusion opposée mettrait en jeu une interpolation de mots dans la loi, non une interprétation, et il n'y avait aucune justification pour l'emploi de ces mots. Il fallait donc s'interroger sur le sens de la Convention, considérée en tant qu'instrument international établi par la voie d'un accord des États contractants par opposition à un régime réglementaire mis en place par des institutions nationales. Il s'agissait de dégager la signification autonome et internationale de l'article 1.A.2 qui soit la seule vraie. Selon cette interprétation, la protection de la Convention s'étendait à ceux qui subissaient la persécution de factions opérant au sein de l'État si celui-ci était incapable de fournir une protection contre ces

factions. À cet égard, il n'y avait pas de différence significative entre un pays sans gouvernement et un pays où le gouvernement était incapable d'assurer la protection de ses ressortissants.

De même que les tribunaux doivent viser à donner un sens «communautaire» à des mots du Traité sur l'Union européenne (comme celui de «travailleur»), de même le Secrétaire d'État et les tribunaux doivent (en l'absence d'un arrêt de la Cour internationale de Justice ou d'une pratique uniforme des États) mettre au point leur interprétation en s'appuyant sur l'ensemble de la Convention de Genève et à la lumière des règles pertinentes du droit international, y compris la Convention de Vienne sur le droit des traités. Le Secrétaire d'État et les tribunaux britanniques doivent arrêter la signification de ce membre de phrase. Ils ne peuvent pas adopter une liste de sens admissibles, légitime, possibles ou raisonnables et considérer que n'importe lequel de ces sens est conforme à la Convention de Genève. Le membre de phrase «dans des conditions non conformes à la Convention» ne signifie pas «dans des conditions non conformes à l'avis raisonnable, admissible ou légitime que l'État peut avoir quant au sens de la Convention».

Le Secrétaire d'État avait présumé à tort à la fois que les dispositions de la Convention se prêtaient à toutes sortes d'interprétations admissibles et que la pratique suivie par l'Allemagne et la France se situait dans le champ de ces possibles. Il a été débouté de ses appels.

Langues:

Anglais.



Identification: GBR-2001-1-005

a) Royaume-Uni / **b)** Chambre des Lords / **c)** / **d)** 09.05.2001 / **e)** [2001] UKHL 23 / **f)** R. c. Secrétaire d'État à l'environnement, aux transports et aux régions pour le compte de Alconbury et al / **g)** [2001] *United Kingdom House of Lords*, 23 / **h)** [2001] 2 *Weekly Law Reports*, 1389; [2001] 2 *All England Law Reports*, 929 [2001]; CODICES (anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 3.3. Principes généraux – **Démocratie.**
- 3.9. Principes généraux – **État de droit.**
- 3.13. Principes généraux – **Légalité.**
- 3.18. Principes généraux – **Intérêt général.**
- 4.6.2. Institutions – Organes exécutifs – **Compétences.**
- 5.3.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la dignité.**
- 5.3.13.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Accès aux tribunaux.**
- 5.3.13.14. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Indépendance.**
- 5.3.13.15. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Impartialité.**
- 5.3.39.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droit de propriété – **Autres limitations.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Plan d'occupation des sols.

Sommaire (points de droit):

Même si le Secrétaire d'État n'est pas un tribunal indépendant et impartial, il n'est pas incompatible avec l'article 6.1 CEDH qu'il statue sur certaines questions administratives mettant en jeu des droits individuels, dès lors que ses décisions peuvent faire l'objet d'un examen judiciaire pour vérifier qu'elles ont bien été prises de façon rationnelle, conformément à une procédure équitable et dans les limites des pouvoirs conférés par le parlement.

Résumé:

I. Un certain nombre de sociétés et d'organismes étaient parties à des différends concernant des demandes de délivrance de permis de construire. Le Secrétaire d'État a «rappelé» les demandes en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par la loi, ce qui lui donnait le pouvoir de trancher en dernier ressort. Saisie d'une requête d'examen judiciaire, la Haute Cour a jugé que les actes du Secrétaire d'État contrevenaient à la loi relative aux droits de l'homme 1998 car ils étaient incompatibles avec l'article 6.1 CEDH. La Haute Cour a considéré que le Secrétaire d'État n'était pas un tribunal impartial du fait de son double rôle de formulation des politiques et de prise de décisions. Elle a donc rendu une déclaration d'incompatibilité en vertu des pouvoirs que lui reconnaît l'article 4 de la loi relative aux droits de l'homme. Le Secrétaire d'État s'est pourvu en appel devant la Chambre des Lords.

II. La Chambre des Lords a donné raison à l'appelant et a annulé la décision de la Haute Cour. Les Lords ont considéré que les décisions relatives au permis de construire mettent en jeu les droits civils même si elles relèvent plus du droit administratif que du droit purement civil. Comme il est chargé de formuler la politique d'urbanisme, le Secrétaire d'État ne saurait trancher de façon indépendante et impartiale les différends concernant des demandes de délivrance de permis de construire. En tout état de cause, la formulation des politiques d'urbanisme était une fonction différente de la fonction judiciaire et devrait d'ordinaire être confiée à des hommes politiques élus. Dans un pays démocratique, les décisions touchant la question de savoir ce que l'intérêt général exige sont prises par des organes démocratiquement élus ou par des personnes qui doivent leur rendre compte. Dès l'instant que ces décisions peuvent faire l'objet d'un examen judiciaire pour autant qu'elles mettent en jeu les droits des individus, le processus peut être compatible avec le principe de la prééminence du droit et les droits protégés par l'article 6.1 CEDH.

Il n'y a pas contradiction entre les droits de l'homme et le principe démocratique. Le respect des droits de l'homme exige que certains droits fondamentaux ne puissent être bafoués par la majorité, même si elle estime qu'il en va de l'intérêt général. Il ne devrait être possible de passer outre à d'autres droits que dans des cas très circonscrits. Il s'agit des droits qui appartiennent aux individus pour la simple raison qu'ils sont des êtres humains, indépendamment de tout calcul utilitaire. La protection de ces droits fondamentaux exige que des tribunaux indépendants et impartiaux disposent de l'autorité nécessaire pour décider si un texte de loi porte atteinte à ces droits et déclarer ce texte soit invalide, soit (comme au Royaume-Uni) incompatible avec l'instrument relatif aux droits de l'homme applicable. Mais en dehors de ces droits fondamentaux, bien des décisions doivent être prises tous les jours (concernant l'allocation des ressources, par exemple) pour lesquelles des décisions équitables ne peuvent être prises que par une personne ou un organe rendant compte aux électeurs.

Toutes les sociétés démocratiques savent bien que si certains droits fondamentaux concernent la propriété de biens, ces droits peuvent faire l'objet d'importantes restrictions pour cause d'utilité publique, comme l'indique l'article 1 Protocole 1 CEDH. En vertu du premier paragraphe, l'État peut s'approprier des biens, moyennant une indemnisation, si l'intérêt général l'exige. En vertu du second paragraphe, l'usage des biens peut être limité sans indemnisation pour des raisons analogues. La question de savoir ce que l'intérêt général exige aux fins de l'article 1

Protocole 1 CEDH peut être tranchée conformément au principe démocratique – par des organes locaux ou centraux élus ou par des ministres responsables devant eux. Il n'y a aucun principe afférent aux droits de l'homme qui exige que des décisions de ce genre soient prises par des tribunaux indépendants et impartiaux.

Un autre principe doit exister dans une société démocratique: la prééminence du droit. Les ministres ou agents de l'État qui prennent des décisions mettant en jeu les droits des individus doivent le faire d'une manière conforme à la loi. La légalité de leurs actes doit pouvoir être évaluée par des tribunaux indépendants et impartiaux, comme l'indique l'article 1 Protocole 1 CEDH, qui dispose qu'une personne ne peut être privée de sa propriété que «dans les conditions prévues par la loi». Les principes de l'examen judiciaire donnent effet à la prééminence du droit. Ils veillent à ce que les décisions administratives soient prises d'une façon rationnelle, conformément à une procédure régulière et en vertu des pouvoirs conférés par le parlement.

L'article 6.1 CEDH confère à un tribunal indépendant et impartial le droit de décider si une décision de politique générale prise par un administrateur tel que le Secrétaire d'État était licite, non à un tribunal qui pourrait substituer ses vues concernant ce qui est réclamé par l'intérêt général. Les conditions à remplir sont donc réunies par l'existence du droit de faire procéder à un examen judiciaire de la décision.

Rien dans la jurisprudence de la Cour ou de la Commission européennes des Droits de l'Homme, dont la Cour doit tenir compte en application de l'article 2 de la loi relative aux droits de l'homme, ne donne à penser que les dispositions britanniques applicables à l'examen judiciaire ne permettent de répondre aux exigences de l'article 6.1 CEDH dans les circonstances d'affaires de ce type.

Langues:

Anglais.



Identification: GBR-2001-1-007

a) Royaume-Uni / **b)** Chambre des Lords / **c)** / **d)** 23.05.2001 / **e)** [2001] UKHL 26 / **f)** R. c. Secrétaire d'État à l'intérieur pour le compte de Daly / **g)** [2001] *United Kingdom House of Lords*, 26 / **h)** [2001] 2 *Weekly Law Reports*, 1622; [2001] 3 *All England Law Reports*, 433 [2001]; CODICES (anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

2.2.1.5. Sources – Hiérarchie – Hiérarchie entre sources nationales et non nationales – **Convention européenne des Droits de l'Homme et actes de droit interne non constitutionnels.**

3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**

3.17. Principes généraux – **Mise en balance des intérêts.**

3.20. Principes généraux – **Raisonnabilité.**

5.1.1.4.3. Droits fondamentaux – Problématique générale – Bénéficiaires ou titulaires des droits – Personnes physiques – **Détenus.**

5.3.13.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Accès aux tribunaux.**

5.3.13.27. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Droit à l'assistance d'un avocat.**

5.3.36.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Inviolabilité des communications – **Correspondance.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Common Law, droits reconnus / Secret professionnel juridique / Inconstitutionnalité, déclaration, non-compatibilité avec la CEDH / Prison, règlement.

Sommaire (points de droit):

Le règlement pénitentiaire imposait des perquisitions des cellules et l'examen par le personnel pénitentiaire, en l'absence des détenus, de matériels auxquels s'appliquait ordinairement le secret professionnel. Cette règle applicable à tous les cas portait atteinte au droit de *common law* des détenus au secret professionnel et au respect de la correspondance visé à l'article 8 CEDH.

Résumé:

I. Le ministère de l'Intérieur a mis en place une nouvelle politique (la politique) applicable à la perquisition des cellules des détenus. Le règlement précise que le personnel pénitentiaire doit interdire à un détenu d'être présent au moment de la

perquisition de sa cellule. Le personnel ne pouvait en règle générale lire la correspondance juridique que si le directeur de la prison avait un motif plausible de penser que son contenu pouvait mettre en péril la sécurité ou avait un caractère criminel, et le détenu devait pouvoir être présent et informé que sa correspondance allait être lue.

M. Daly purgeait une peine d'emprisonnement de longue durée. Il a contesté la légalité de la politique en question. Il a fait valoir qu'une politique imposant l'absence de tous les détenus sans exception au moment où leur correspondance protégée par le secret professionnel est examinée porte atteinte, dans une mesure non nécessaire et inadmissible, à la *common law* de base et aux droits garantis par la Convention européenne des Droits de l'Homme, et que les dispositions de la loi en application de laquelle le règlement concerné a été élaboré n'autorisaient ni explicitement ni implicitement cette violation de droits.

II. La Chambre des Lords a jugé que toute ordonnance imposant une peine privative de liberté ne peut que restreindre l'exercice par le détenu des droits dont jouissent les autres citoyens. Cela ne veut cependant pas dire que l'ordonnance prive entièrement le détenu de tous ses droits. Certains droits survivent à la prise de l'ordonnance, même assortis de restrictions. Trois droits importants, connexes mais autonomes, concernant la protection juridique appropriées survivent: le droit à l'accès aux tribunaux; le droit de consulter un avocat; et le droit à la confidentialité des communications avec un conseiller juridique. Ces droits peuvent être assortis de restrictions légales à condition que celles-ci soient rédigées de façon claire et explicite et dans la seule mesure où l'on a des raisons plausibles de penser qu'elles sont nécessaires pour réaliser les fins qui justifient ces restrictions (voir, par exemple, *pour le compte de Leech*). La décision prise dans *Leech* a été approuvée par la Chambre des Lords dans *pour le compte de Simms*, qui a ajouté que plus l'ingérence dans l'exercice des droits fondamentaux est importante, plus les juges exigeraient des preuves du caractère raisonnable de cette ingérence.

La politique contestée porte atteinte au droit de *common law* de M. Daly à la protection de la correspondance juridique par le secret professionnel. Il importe de se demander si, dans la mesure où elle porte atteinte au droit de *common law* d'un détenu, cette politique peut se justifier en tant que mesure nécessaire et adéquate prise pour faire face à la nécessité reconnue d'assurer la sécurité et de maintenir l'ordre et la discipline dans les prisons, et d'assurer la prévention du crime. Ce que conteste M. Daly, c'est le caractère global de la politique, celle-

ci étant applicable à tous les détenus à quelque catégorie qu'ils appartiennent dans toutes les prisons fermées, quelle que soit également la conduite des détenus et dans quelque situation critique qu'ils se trouvent. Dans sa forme globalisante actuelle, cette politique n'est pas justifiée par les motifs avancés. Elle peut conduire à exclure tout détenu dont la conduite montre qu'il risque de se montrer menaçant pendant la perquisition de sa cellule et chercher à en troubler le déroulement, tandis que sa correspondance juridique couverte par le secret professionnel est examinée pour garantir l'efficacité de la perquisition. Mais l'exclusion systématique de tous les détenus, indisciplinés ou non, pendant que cette partie de la perquisition a lieu ne s'appuie sur aucune justification.

On parvient au même résultat en invoquant l'article 8.1 CEDH, qui donne à M. Daly le droit au respect de sa correspondance. L'ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit peut être autorisée si elle est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales ou à la protection des droits et libertés d'autrui. La politique incriminée constitue une ingérence dans l'exercice par M. Daly du droit que lui reconnaît l'article 8.1 CEDH, ingérence qui va nettement au-delà des exigences susvisées. Il s'ensuit qu'en l'espèce, la *common law* et la Convention aboutissent au même résultat.

La Cour a également indiqué que les choses pourraient ne pas toujours se passer ainsi. Dans les affaires touchant des droits garantis par la Convention européenne des Droits de l'Homme, les tribunaux devraient examiner l'acte contesté en adoptant l'approche de la proportionnalité. Cette approche peut être différente à au moins trois titres des motifs classiques de l'examen judiciaire. En premier lieu, la théorie de la proportionnalité peut requérir du tribunal chargé de cet examen non pas simplement de déterminer si la décision est rationnelle ou raisonnable, mais aussi d'évaluer l'équilibre trouvé par celui qui a rendu la décision. En deuxième lieu, l'application du critère de proportionnalité peut être plus exigeante que les motifs classiques d'examen dans la mesure où elle peut conduire à s'intéresser à l'importance relative des différents intérêts et aspects. En troisième lieu, même l'application du critère de l'examen renforcé élaboré dans *pour le compte de Smith* n'est pas nécessairement adaptée à la protection des droits de l'homme. Dans *Smith*, la Cour d'appel a rejeté de mauvais gré un recours formé en application de l'article 8 CEDH contre l'interdiction des homosexuels dans les forces armées. La Convention européenne

des Droits de l'Homme a dit que «le seuil à partir duquel la ... Cour ... pourrait considérer la politique du ministère de la Défense comme irrationnelle a été placé si haut qu'il excluait pratiquement tout examen ... de la question de savoir si l'ingérence dans l'exercice des droits des demandeurs répondait à un besoin social impérieux ou était proportionnée aux objectifs de protection de la sécurité nationale et de défense de l'ordre poursuivis, principes qui étaient au cœur de l'analyse par la Cour des recours formés en application de l'article 8 CEDH» (*Smith et Grady c. Royaume-Uni*).

On voit que l'intensité de l'examen, dans des affaires de ce type, est garantie par l'application d'un double critère: la limitation du droit doit avoir été nécessaire, dans une société démocratique, pour satisfaire un besoin social impérieux, et l'ingérence doit avoir été réellement proportionnée par rapport à l'objectif légitime poursuivi. Il importe que les affaires mettant en jeu des droits garantis par la Convention européenne des Droits de l'Homme soient analysées de cette manière.

La Cour a donné raison à M. Daly en infirmant le jugement rendu par la Cour d'appel, qui avait rejeté sa demande d'examen judiciaire du règlement du ministre de l'Intérieur. La Cour a déclaré ce règlement illégal et frappé de nullité.

Renvois:

- *R c. Secretary of State for the Home Department, ex p Leech (no. 2)* [1994] *Queens Bench*, 198; [1993] 3 *Weekly Law Reports*, 1125; [1993] 4 *All England Law Reports*, 539;
- *R c. Secretary of State for the Home Department, ex p Simms* [2000] 2 *Appeals Cases*, 115; 3 *Weekly Law Reports*, 328; [1999] 3 *All England Law Reports*, 400;
- *R c. Ministry of Defence, ex p Smith* [1996] *Queens Bench* 517; [1996] 2 *Weekly Law Reports*, 305; [1996] 1 *All England Law Reports*, 257;
- *Smith and Grady c. United Kingdom*, 27/09/1999; (1999) 29 *European Human Rights Reports*, 493.

Langues:

Anglais.



Identification: GBR-2005-3-001

a) Royaume-Uni / b) Chambre des Lords / c) / d) 16.12.2004 / e) / f) A c. le ministre de l'Intérieur / g) [2004] UKHL 56 / h) [2005] 2 *Appeals Cases* 68; [2005] 2 *Weekly Law Reports* 87; [2005] 3 *All England Reports* 169.

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.19. Principes généraux – **Marge d'appréciation.**

4.7.12. Institutions – Organes juridictionnels – **Juridictions d'exception.**

5.1.1.3. Droits fondamentaux – Problématique générale – Bénéficiaires ou titulaires des droits – **Étrangers.**

5.1.5. Droits fondamentaux – Problématique générale – **Situations d'exception.**

5.2.2.4. Droits fondamentaux – Égalité – Critères de différenciation – **Citoyenneté ou nationalité.**

5.3.5.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Liberté individuelle – **Privation de liberté.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Détention, sans procès / Dérogation, Cour européenne des Droits de l'Homme / État, devoir de protection / Terrorisme, lutte.

Sommaire (points de droit):

I. Le ministre de l'Intérieur ne peut légalement distinguer, au titre de la législation nationale sur le terrorisme, entre les ressortissants britanniques et étrangers en repérant les personnes soupçonnées de terrorisme qui doivent être détenues sans être mises en examen. Par ailleurs, la violation de l'article 5 CEDH que constitue la législation nationale, promulguée en dérogation à la Convention européenne des droits de l'homme, a néanmoins été considérée comme disproportionnée, car la législation ne traite pas de manière rationnelle de la menace que le terrorisme international fait peser sur le Royaume-Uni.

Résumé:

En réponse à la menace de terrorisme international, le Gouvernement du Royaume-Uni a estimé qu'il y avait là un danger public menaçant la vie de la nation au sens de l'article 15 CEDH et il a en conséquence dérogé en 2001 à la Convention et au droit à la liberté personnelle consacré par l'article 5.1 CEDH.

Au titre de l'article 23 de la loi sur la lutte antiterroriste, la criminalité et la sécurité de 2001, les ressortissants étrangers pouvaient être détenus si le

ministère de l'Intérieur estimait que leur présence au Royaume-Uni constituait un danger pour la sécurité nationale et s'il les soupçonnait d'être des terroristes qui, pour l'instant, ne pouvaient être expulsés vers leur pays d'origine ou vers un pays tiers en raison de craintes liées à leur sécurité (leur expulsion éventuelle constituant une violation de l'article 3 CEDH) ou d'autres considérations pratiques.

Les neuf requérants, qui avaient été détenus au titre de la loi de 2001 sans mise en accusation ni jugement, avaient exercé un recours devant la Commission spéciale chargée des recours en matière d'immigration. La Commission a conclu qu'il y avait là un cas d'urgence défini à l'article 15 CEDH et que la dérogation du gouvernement était en conséquence licite, car limitée strictement aux exigences de la situation. Cependant, elle a cassé l'ordonnance de dérogation de 2001 en estimant, dans une déclaration, que l'article 23 de la loi de 2001 était incompatible avec les articles 5 et 14 CEDH dans la mesure où il autorisait la détention de personnes soupçonnées d'être des terroristes d'une manière discriminatoire au regard de la nationalité, car la loi de 2001 ne prévoyait pas la détention de Britanniques soupçonnés d'être des terroristes.

Les plaignants ont avancé trois arguments. D'abord, la dérogation aux dispositions de la Convention n'était pas acceptable, car il n'y avait pas de «danger public menaçant la vie de la nation». Ensuite, la dérogation n'était pas proportionnelle car l'objectif législatif pouvait être atteint par des moyens qui ne restreignaient pas ou pas aussi sévèrement le droit fondamental à la liberté personnelle. Enfin, l'article 23 était discriminatoire en ce qu'il prévoyait la détention de personnes soupçonnées d'être liées au terrorisme international qui n'étaient pas des ressortissants du Royaume-Uni, mais ne la prévoyait pour celles qui étaient sujets du Royaume-Uni.

II. La majorité des Lords a estimé qu'étant donné la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, il n'était pas nécessaire que le gouvernement mette en évidence la menace précise d'un attentat terroriste imminent, mais qu'il lui suffisait de montrer que le risque d'un tel attentat existait à moment donné. Cette appréciation, qui était avant tout de nature politique, ne pouvait faire l'objet d'une ingérence des tribunaux.

Cependant, bien que la réaction nécessaire pour protéger la sécurité nationale soit une question d'appréciation politique pour l'exécutif et le parlement, lorsque l'un des droits consacrés par la Convention est en cause, les tribunaux nationaux sont invités à assurer la protection effective de ceux-ci en procédant à un examen approfondi des circonstances pour vérifier si l'un d'eux a été violé. Il ne peut leur

être interdit, par une quelconque doctrine de la réserve judiciaire (*doctrine of deference*), d'examiner la proportionnalité d'une mesure prise pour restreindre l'un de ces droits.

Le droit à la liberté personnelle fait partie des droits protégés les plus fondamentaux, si bien que les restrictions instaurées par l'article 23 de la loi de 2001 appelaient un examen approfondi. Les Lords ont estimé que l'article ne permettait pas de faire face de façon rationnelle à la menace pesant sur la sécurité, qu'il constituait une réaction disproportionnée, qu'il n'était pas rendu strictement nécessaire par la situation, ce qu'ils ont justifié de la manière suivante:

Premièrement, il établissait des discriminations entre les non-ressortissants et les sujets du Royaume-Uni, qui étaient considérés comme présentant qualitativement la même menace. Cela était d'autant plus vrai qu'il n'y avait pas eu de dérogation à l'article 14 CEDH, qui prévoyait l'interdiction de la discrimination. De plus, l'article 23 visait à protéger le Royaume-Uni contre le risque d'attentat terroriste présenté par les deux groupes de personnes et comme seuls des suspects non ressortissants étaient détenus, la mesure constituait une discrimination injustifiée à leur égard en raison de leur nationalité ou de leur statut d'immigrés. Deuxièmement, il permettait aux suspects non ressortissants de quitter le Royaume-Uni, alors qu'ils pouvaient sévir avec autant d'efficacité à l'étranger. Troisièmement, il ne portait pas sur la menace présentée par les sujets du Royaume-Uni. Quatrièmement, il était susceptible d'être appliqué à des personnes qui ne faisaient pas courir cette menace.

Langues:

Anglais.



Identification: GBR-2008-1-001

a) Royaume-Uni / **b)** Chambre des Lords / **c)** / **d)** 12.03.2008 / **e)** [2008] UKHL 15, [2008] 2 W.L.R. 781 / **f)** Regina (Animal Defenders International) c. Secretary of State for Culture, Media & Sport / **g)** [2008] UKHL 15 / **h)** [2008] 2 *Weekly Law Reports* 781; CODICES (anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

2.1.3.2.1. Sources – Catégories – Jurisprudence – Jurisprudence internationale – **Cour européenne des Droits de l'Homme.**

3.3. Principes généraux – **Démocratie.**

3.19. Principes généraux – **Marge d'appréciation.**

4.5.2. Institutions – Organes législatifs – **Compétences.**

5.3.21. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté d'expression.**

5.3.23. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droits relatifs aux médias audiovisuels et aux autres modes de communication de masse.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Médias, publicité, politique, interdiction / Animaux, droits / Besoin social impérieux, publicité, interdiction.

Sommaire (points de droit):

L'interdiction de diffuser des annonces (publicitaires) à caractère politique à la télévision, édictée aux articles 319 et 321 de la loi de 2003 relative à la communication audiovisuelle (ci-après, «la loi de 2003») n'emporte pas violation de l'article 10 CEDH. Elle était opposée à la requérante, une association non lucrative ayant pour objet de mettre fin, par des moyens légaux, à la cruauté envers les animaux, de réduire la souffrance animale ainsi que de défendre et de protéger l'environnement, poursuivait un but légitime et était une mesure nécessaire dans une société démocratique.

Résumé:

I. La requérante est une association militante qui, en 2005, souhaitait, grâce à une vaste campagne publicitaire, y compris la diffusion d'annonces à la télévision, sensibiliser l'opinion et les parlementaires à la cause environnementale et animale. La campagne avait pour axe l'utilisation des primates par les humains et la menace en résultant pour leur survie à l'état sauvage. Le 5 avril 2005, le Bureau de surveillance de la publicité («*Broadcast Advertising Clearing Centre*»), l'autorité de régulation professionnelle de la publicité, a refusé de certifier que le spot publicitaire se prêtait à une diffusion vu qu'il méconnaissait l'interdiction de la publicité télévisée à caractère politique, énoncée à l'article 321 de la loi de 2003. Il a confirmé sa décision le 6 mai 2005. La requérante a saisi la Haute Cour d'une requête d'examen judiciaire dirigée contre le Bureau de vérification de la publicité dont la qualité de défendeur n'était pas contestée étant donné ses responsabilités

étendues dans le domaine des médias audiovisuels. La requérante demandait au tribunal de conclure à l'incompatibilité de l'article 321 de la loi de 2003 avec l'article 10 CEDH. Le recours n'a pas abouti. La requérante a été autorisée à saisir directement la Chambre des Lords sur le fondement de l'article 12 de la loi de 1969 relative à l'administration de la justice.

II. Les Lords ont relevé la grande communauté de vues des parties. En effet, il n'était pas contesté que les articles 319 et 321 de la loi de 2003 emportaient ingérence dans l'exercice, par la requérante, du droit garanti par l'article 10 CEDH; que la restriction était «prévue par la loi» et poursuivait un but légitime, en l'occurrence la protection des droits d'autrui dans une société démocratique, et que, s'agissant du point de savoir si cette restriction était une mesure nécessaire, il appartenait au défendeur d'établir qu'elle répondait à un besoin social impérieux; les exigences pour l'admission d'un tel besoin étaient élevées, et la marge d'appréciation, par conséquent, faible.

La requérante a fondé son argumentation sur l'arrêt *VgT Verein gegen Tierfabriken c. Suisse* [2001] 34 *European Human Rights Reports* 159, de la Cour européenne des Droits de l'Homme, en relevant la grande similitude des faits dans cette affaire et la présente espèce. Dans cette affaire, la Cour de Strasbourg a conclu à la violation de l'article 10 CEDH du fait de l'interdiction de diffuser des annonces (publicitaires) à caractère politique à la télévision, estimant qu'il ne s'agissait pas d'une «mesure nécessaire dans une société démocratique».

De son côté, le défendeur a fondé son argumentation sur la décision de la Cour européenne des Droits de l'Homme rendue en l'affaire *Murphy c. Irlande* ([2003] *European Human Rights Reports* 212) dans laquelle elle a admis que les États contractants jouissent d'une plus grande marge d'appréciation pour limiter la publicité dans des domaines touchant à la morale et la religion par opposition à la publicité à caractère politique. Le défendeur s'est en outre appuyé sur le raisonnement développé en première instance par le juge Ouseley selon lequel il n'existe pas de ligne de démarcation nette entre un parti politique et un groupe de pression poursuivant un objectif unique dont la finalité politique est avérée; la distinction opérée par la Cour de Strasbourg dans les arrêts *VgT* et *Murphy* était donc inapplicable.

Les Lords ont rejeté le recours formé par la requérante. Le jugement rendu par Lord Bingham, auquel se sont ralliés la Baronne Hale, Lord Carswell et Lord Neuberger et, pour partie, Lord Scott, énonce les principes essentiels suivants. Premièrement, la liberté d'expression et la liberté de pensée constituent

des fondements essentiels d'une société démocratique saine. Il n'est pas de démocratie sans possibilité de soumettre les opinions, les croyances et les convictions opposées et divergentes à un examen et à un débat publics approfondis qui donnent aux citoyens la possibilité d'exercer un choix réel entre des points de vue différents. Dans une société pluraliste et ouverte, le «terrain de jeu» doit, dans la mesure du possible, être égal. Tel n'est pas le cas, pas plus qu'il n'existe de réel débat, si des groupes, disposant de moyens importants, qui sans être des partis politiques, sont à même de les utiliser pour mettre plus particulièrement en valeur leurs idées. Selon Lord Bingham, «le risque est que les citoyens adhèrent à des objectifs de nature essentiellement politique non pas parce que le débat public les a convaincus de leur justesse mais parce que la répétition les a conditionnés à les accepter (paragraphe 28)».

Lord Bingham a poursuivi en constatant qu'il n'était pas évident que, dans l'affaire *VgT*, tous les tenants et aboutissants de la problématique aient été exposés à la Cour de Strasbourg. Il appartenait au parlement de décider si des annonces (publicitaires) de cette nature présentaient effectivement un danger, car il est raisonnable d'attendre de représentants démocratiquement élus qu'ils soient particulièrement attentifs aux impératifs de sauvegarde de la démocratie; qu'ils avaient opté pour une interdiction générale bien qu'ayant été avertis de son éventuelle incompatibilité avec l'article 10 CEDH; que la loi n'avait pas vocation à régir des cas particuliers; enfin, que, s'agissant d'édicter une règle générale, il incombait au parlement de légiférer. Il a terminé en constatant que les médias audiovisuels ont un effet plus immédiat que la presse écrite, partant que l'interdiction générale de diffuser des annonces à caractère politique à la télévision et la radio correspondait à un besoin social pressant.

Langues:

Anglais.



Identification: GBR-2010-1-001

a) Royaume-Uni / **b)** Cour suprême / **c)** / **d)** 24.02.2010 / **e)** [2010] UKSC 9, [2010] 2 W.L.R. 572 / **f)** Norris c. Gouvernement des États-Unis d'Amérique (n° 2) / **g)** [2009] UKHL 1 / **h)** UKSC 9 [2010] 2 *Weekly Law Reports* 579; CODICES (anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

2.1.1.4.4. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Convention européenne des Droits de l'Homme de 1950.**

2.1.3.1. Sources – Catégories – Jurisprudence – **Jurisprudence interne.**

2.1.3.2.1. Sources – Catégories – Jurisprudence – Jurisprudence internationale – **Cour européenne des Droits de l'Homme.**

3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**

3.17. Principes généraux – **Mise en balance des intérêts.**

3.18. Principes généraux – **Intérêt général.**

5.3.33. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la vie familiale.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Extradition, effet sur la vie familiale / Vie familiale, extradition, ingérence / Prévention de la criminalité, intérêt public, proportionnalité.

Sommaire (points de droit):

L'extradition s'impose dans l'intérêt public en tant que moyen de favoriser la défense de l'ordre et la prévention des infractions pénales. Une ingérence dans l'exercice du droit protégé par l'article 8 CEDH est une probabilité inhérente au processus d'extradition. Pour que l'ingérence soit considérée comme disproportionnée, ses conséquences pour la personne dont l'extradition est demandée doivent être exceptionnellement graves. Afin de déterminer si ses conséquences sont exceptionnellement graves, une juridiction peut tenir compte des éléments suivants:

1. la gravité relative de l'infraction;
2. l'effet qu'aurait l'extradition sur la famille de la personne dont l'extradition est demandée.

Résumé:

I. M. Norris a été directeur général d'une entreprise internationale. Il a pris sa retraite pour raisons de santé. Sa femme est également en mauvaise santé. Les autorités des États-Unis ont demandé son extradition aux motifs que l'entreprise où il avait travaillé s'était rendue coupable de fixation de prix illégale et d'entrave à la justice. M. Norris a réussi à s'opposer à l'extradition fondée sur le premier motif, c'est-à-dire la fixation des prix. L'extradition a cependant été accordée sur la base du second motif, à la fois en première instance et en appel. M. Norris a alors formé un recours auprès de la Cour suprême du Royaume-Uni. Son recours soulevait des questions

concernant la manière, pour une juridiction, de mettre dûment en balance, d'une part, l'extradition et, d'autre part, le droit au respect de la vie privée et familiale protégé par l'article 8 CEDH.

II. La Cour suprême a rejeté le recours en faisant valoir qu'en l'espèce l'entrave à la justice était une infraction grave et que l'effet de l'extradition sur la famille de M. Norris n'était pas assez important pour être disproportionné par rapport à l'intérêt public à défendre l'ordre et à prévenir les infractions pénales.

Lord Phillips, Président de la Cour suprême, a rendu l'arrêt de principe, approuvé par tous les membres de la Cour.

Les arguments avancés par l'auteur du recours (M. Norris) devant la Cour suprême reposaient essentiellement sur l'idée suivante: pour ménager un juste équilibre entre l'intérêt public attaché à l'extradition et le droit protégé par l'article 8 CEDH, il s'agit de mettre en balance, d'une part, l'intérêt public à extraditer la personne soupçonnée d'une infraction et, d'autre part, les conséquences négatives de l'extradition pour la vie privée et familiale de cette personne et de ses proches. Selon cette argumentation, il incombe à la juridiction d'évaluer le préjudice qui serait causé au bon fonctionnement du système d'extradition si l'extradition était refusée en l'espèce. Il faut déterminer si ce préjudice est suffisamment grave pour l'emporter sur le préjudice que subirait la personne soupçonnée et sa famille. L'article 8.2 CEDH impose de trancher la question de savoir si l'extradition de la personne soupçonnée est nécessaire dans une société démocratique.

Dans son arrêt, Lord Phillips commence par noter qu'il faut faire la distinction entre, d'une part, les cas d'extradition et, d'autre part, les cas d'expulsion. Les termes «extradition» et «expulsion» ne sont pas synonymes et les deux situations ne peuvent pas être traitées de la même manière. Selon Lord Phillips, l'intérêt public à extraditer est d'un autre ordre que l'intérêt public à expulser.

Lord Phillips admet l'impossibilité d'appliquer une règle absolue selon laquelle toute ingérence dans l'exercice du droit protégé par l'article 8 CEDH est proportionnée si cette ingérence est consécutive à une extradition. L'extradition fait partie du processus qui, dans le contexte de la réciprocité internationale, vise à garantir que les personnes dont il y a des raisons plausibles de penser qu'elles ont commis une infraction fassent l'objet de poursuites. Pour la défense de l'ordre et la prévention des infractions pénales, il est essentiel que ces personnes soient poursuivies et qu'elles soient dûment condamnées si elles ont été reconnues coupables. En conséquence,

l'ingérence dans l'exercice du droit protégé par l'article 8 CEDH doit être extrêmement grave pour l'emporter sur l'intérêt public général attaché à la défense de l'ordre et à la prévention de la criminalité. Ce n'est que si les circonstances l'exigent – en raison d'un élément, ou d'un ensemble d'éléments, à caractère tout à fait exceptionnel – que l'extradition équivaut à une ingérence disproportionnée dans l'exercice du droit protégé par l'article 8 CEDH: voir *Launder c. United Kingdom* (2008) 25 *European Human Rights Reports* CD 67-73. Pour que l'ingérence soit jugée disproportionnée, il faut que l'ingérence elle-même soit exceptionnellement grave, et non pas la nature des circonstances.

Lord Phillips ajoute que l'importance de donner effet aux dispositions sur l'extradition est toujours un facteur de poids lors de la détermination de l'équilibre à ménager. Cependant, la nature de l'infraction n'a généralement pas d'influence sur la décision d'extradition. Le faible degré de gravité de l'infraction peut toutefois constituer l'un des éléments d'un ensemble susceptible de faire d'une décision d'extradition une ingérence disproportionnée dans l'exercice du droit protégé par l'article 8 CEDH. En outre, lorsqu'elle examine l'effet d'une ingérence dans l'exercice de ce droit, la juridiction ne doit pas envisager la question du seul point de vue de la personne dont l'extradition est demandée. Il incombe à la juridiction d'examiner l'effet de l'ingérence sur la cellule familiale tout entière; chaque membre de la famille doit être considéré comme une victime: voir *Beoku-Betts c. Secretary of State for the Home Department* [2009] AC 115.

Langues:

Anglais.



Russie

Cour constitutionnelle

Décisions importantes

Identification: RUS-1998-3-007

a) Russie / b) Cour constitutionnelle / c) / d) 11.11.1998 / e) / f) / g) *Rossiyskaya Gazeta* (Journal officiel), 29.12.1998 / h).

Mots-clés du thésaurus systématique:

2.1.2.1. Sources – Catégories – Règles non écrites – **Coutume constitutionnelle.**

2.3.7. Sources – Techniques de contrôle – **Interprétation littérale.**

3.3. Principes généraux – **Démocratie.**

3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs.**

4.4.3. Institutions – Chef de l'État – **Pouvoirs.**

4.4.3.2. Institutions – Chef de l'État – Pouvoirs – **Relations avec les organes exécutifs.**

4.6.4.1. Institutions – Organes exécutifs – Composition – **Nomination des membres.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Gouvernement, chef, mode de nomination / Gouvernement, chef, nombre de candidatures / Parlement, dissolution / Élection, libre.

Sommaire (points de droit):

La disposition de la Constitution sur trois rejets des candidatures présentées pour la fonction de Président du gouvernement par la Douma d'État signifie que le Président de la Fédération de Russie est en droit de présenter le même candidat deux ou trois fois ou bien de présenter chaque fois un nouveau candidat. Le droit du Président de la Fédération de Russie de présenter telle ou telle autre candidature, d'une part, et le droit de la Douma d'État d'accepter la nomination, d'une autre, doivent être exercés compte tenu des prescriptions constitutionnelles sur le fonctionnement harmonieux et l'interaction des participants à ce processus.

Résumé:

La Cour constitutionnelle a examiné l'affaire relative à l'interprétation de la disposition de l'article 111.4 de la Constitution.

Le motif de l'engagement de la procédure a été une demande de la Douma d'État relative à ladite interprétation.

Conformément à l'article 111.4 de la Constitution, après trois rejets des candidatures présentées pour la fonction de Président du gouvernement par la Douma d'État, le Président de la Fédération de Russie nomme le Président du gouvernement, dissout la Douma d'État et fixe de nouvelles élections. La Douma d'État demande d'expliquer si le Président de la Fédération de Russie est en droit de présenter à nouveau la candidature du Président du gouvernement rejetée par la Douma d'État, et quelles sont les conséquences juridiques de trois rejets par la Douma d'État de la même candidature au poste susindiqué.

La Cour constitutionnelle a constaté que, suivant le sens strict de la disposition interprétée, le groupe de mots «trois rejets des candidatures présentées pour la fonction de Président du gouvernement» peut également signifier trois rejets de la candidature au poste et trois rejets des personnes présentées, proposées au poste. Il en découle que le texte de l'article 111 de la Constitution n'exclut par lui-même aucune des deux variantes mentionnées.

La logique de cet article de la Constitution examiné en liaison avec ses articles 83, 84 et 103 de la Constitution vise à ne pas permettre, dans les conditions de la séparation du pouvoir d'État en pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire, leur opposition. La Constitution prévoit les moyens d'éliminer les divergences éventuelles entre les branches du pouvoir pour ne pas permettre un retard dans la formation et, comme suite, un blocage de l'activité du gouvernement.

Le choix de la candidature du Président du gouvernement présentée à la Douma d'État est la prérogative du Président de la Fédération de Russie qui, sans limiter ce droit, permet à ce dernier de déterminer par lui-même la variante concrète de son exercice, à savoir de proposer deux ou trois fois le même candidat ou bien de présenter chaque fois un nouveau candidat.

L'objectif proclamé dans le préambule de la Constitution: l'affirmation de la paix civile et de la concorde, conditionne également la nécessité d'un fonctionnement harmonieux et de l'interaction des organes du pouvoir d'État. De là découle également

la nécessité des actes concertés du Président de la Fédération de Russie et de la Douma d'État au cours de l'exercice de leurs pouvoirs lors de la procédure de la nomination du Président du gouvernement. Cette procédure suppose la recherche d'un accord entre eux sur la candidature, sur la base des formes d'interaction prévues par la Constitution ou de celles qui ne lui sont pas contraires et qui apparaissent au cours de l'exercice des pouvoirs du chef du gouvernement et dans la pratique parlementaire.

La pratique de l'application de l'article 111 de la Constitution comprend tant l'approbation de la candidature du Président du gouvernement proposée pour la première fois que la présentation du même candidat trois fois ainsi que l'application des procédures de conciliation après deux rejets du candidat. Cependant, la possibilité de la formation d'une coutume constitutionnelle fondée aussi sur une seule variante quelconque n'est pas exclue par la suite.

D'après le sens de l'article 111 de la Constitution, la conséquence obligatoire de trois rejets par la Douma d'État des candidatures pour la fonction de Président du gouvernement présentées par le Président de la Fédération de Russie – quelle que soit la variante éventuelle utilisée pour la présentation des candidats – sont la nomination du Président du gouvernement par le Président de la Fédération de Russie, la dissolution de la Douma d'État et la fixation de nouvelles élections. Un tel procédé de droit constitutionnel utilisé pour résoudre la divergence apparue, avec l'utilisation du mécanisme des élections libres, correspond aux fondements du régime constitutionnel de la Fédération de Russie en tant qu'État de droit démocratique.

Langues:

Russe.



Identification: RUS-2000-2-007

a) Russie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 07.06.2000 / **e)** / **f)** / **g)** *Rossiyskaya Gazeta* (Journal officiel), 21.06.2000 / **h)** CODICES (russe).

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 3.1. Principes généraux – **Souveraineté.**
- 3.6.3. Principes généraux – Structure de l'État – **État fédéral.**
- 4.8.4. Institutions – Fédéralisme, régionalisme et autonomie locale – **Principes de base.**
- 4.8.6.1. Institutions – Fédéralisme, régionalisme et autonomie locale – Aspects institutionnels – **Assemblées délibérantes.**
- 4.8.6.2. Institutions – Fédéralisme, régionalisme et autonomie locale – Aspects institutionnels – **Exécutif.**
- 4.8.8.1. Institutions – Fédéralisme, régionalisme et autonomie locale – Répartition des compétences – **Principes et méthodes.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Fédération, entité / République, au sein de la Fédération, souveraineté / République, autonome, pouvoir.

Sommaire (points de droit):

La Constitution fédérale n'admet pas un autre titulaire de la souveraineté ou une autre source du pouvoir que le peuple multinational du pays et, par conséquent, ne suppose pas une autre souveraineté de l'État que la souveraineté de la Fédération. La souveraineté de la Fédération exclut l'existence de deux niveaux d'autorités souveraines se trouvant dans l'unique système du pouvoir d'État, possédant la primauté et l'indépendance, c'est-à-dire qu'elle n'admet pas la souveraineté des républiques faisant partie de la Fédération.

Résumé:

Le requérant: le Chef de la République de l'Altaï – Président du Gouvernement de la République de l'Altaï, demanda de vérifier la constitutionnalité de certains articles de la Constitution de la République de l'Altaï et de la loi fédérale «Sur les principes généraux de l'organisation des pouvoirs législatifs, représentatifs et exécutifs des sujets de la Fédération».

La Cour statua que sont contraires à la Constitution fédérale les normes de la Constitution de la République de l'Altaï portant sur la souveraineté de la République de l'Altaï. En effet, la souveraineté n'existe qu'au niveau fédéral; elle est liée à l'expression de la volonté du peuple multinational de la Russie, qui est l'unique porteur et l'unique source de pouvoir dans la Fédération. La souveraineté n'est pas soumise à la volonté et à l'accord des républiques – membres de la Fédération. La

république – membre de la Fédération – n'a pas le droit de s'accorder ni pouvoirs, ni souveraineté. Cependant, cela ne concerne pas tous les pouvoirs de la République autonome hors des limites de la compétence de la Fédération. En outre, la Cour constitutionnelle a déclaré contraires à la Constitution d'autres normes ci-dessous mentionnées de la Constitution de la République de l'Altaï, qui sont relatives à la compétence fédérale ou à la compétence conjointe de la Fédération et de ses sujets:

- la proclamation que toutes les ressources naturelles sur le territoire de l'Altaï sont la propriété de la République de l'Altaï;
- la prohibition du stockage des déchets nucléaires et des substances toxiques en République de l'Altaï;
- la destitution du Chef de la République de l'Altaï, Président du Gouvernement de la République de l'Altaï, en cas de commission d'un crime prémédité, car la commission d'un crime prémédité par celui-ci doit être confirmée par un avis de la Cour suprême de la République de l'Altaï;
- l'institution et le fonctionnement des tribunaux municipaux et régionaux conformément à une loi respective de la République de l'Altaï;
- la nomination et la destitution des ministres ou des chefs des comités à effectuer par le Chef de la République de l'Altaï, Président du Gouvernement de la République de l'Altaï, avec l'accord de l'Assemblée d'État de la République de l'Altaï;
- la possibilité de révocation du Chef de la République de l'Altaï, Président du Gouvernement de la République de l'Altaï, si un référendum constate la perte de confiance de la population envers celui-ci ou s'il viole gravement la Constitution fédérale, la Constitution de la République de l'Altaï, une loi fédérale, une loi de la République de l'Altaï ou les normes de la loi fédérale «Sur les principes généraux de l'organisation des pouvoirs législatifs, représentatifs et exécutifs des sujets de la Fédération» concernant la destitution avant terme des fonctionnaires supérieurs (chefs des pouvoirs exécutifs) des sujets de la Fédération dans le cas de leur révocation par les électeurs, parce que lesdites normes ne prévoient pas d'exigences d'instituer les causes juridiques strictes de la destitution.

La Cour a constaté la conformité à la Constitution fédérale des normes de la Constitution de la République de l'Altaï relatives au devoir des parents d'assurer que les enfants reçoivent l'instruction secondaire complète, ainsi que la conformité à la

Constitution de la Fédération et aux normes de la loi fédérale «Sur les principes généraux de l'organisation des pouvoirs législatifs, représentatifs et exécutifs des sujets de la Fédération des normes» concernant la participation de l'organe législatif sous la forme d'un consentement à la nomination des chefs des départements locaux des organes de pouvoir exécutif fédéral, sous deux conditions, à savoir que les cas d'un tel consentement soient prévus par la loi fédérale et que les organes en question exercent la compétence conjointe de la Fédération et de ses sujets.

Langues:

Russe.



Identification: RUS-2006-2-003

a) Russie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 16.07.2006 / **e)** 7 / **f)** / **g)** *Rossiyskaya Gazeta* (Journal officiel), 21.06.2006 / **h)** CODICES (russe).

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 3.3.1. Principes généraux – Démocratie – **Démocratie représentative.**
- 3.17. Principes généraux – **Mise en balance des intérêts.**
- 4.9.8.2. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – Propagande et campagne électorale – **Dépenses électorales.**
- 5.2.1.4. Droits fondamentaux – Égalité – Champ d'application – **Élections.**
- 5.3.21. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté d'expression.**
- 5.3.24. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à l'information.**
- 5.3.41.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droits électoraux – **Droit de vote.**
- 5.3.41.2. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droits électoraux – **Droit d'être candidat.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Élection, propagande politique, financement, limite / Élection, campagne, finance, limite / Élection, campagne, finance, contrôle.

Sommaire (points de droit):

L'interdiction faite aux citoyens d'assumer le financement autonome de la propagande électorale a pour but d'assurer l'égalité des candidats et la protection des droits et libertés d'autres personnes, aussi bien que la transparence du financement des élections qui est une condition de l'égalité des candidats et de la libre formation de l'opinion des électeurs.

Résumé:

I. La Cour a examiné la demande de la Douma d'État de la région d'Astrakhan, relative à l'examen de la conformité de certaines dispositions de la loi fédérale «sur les garanties essentielles des droits électoraux» avec la Constitution. Les dispositions contestées prévoient que les dépenses de propagande électorale ne sont effectuées qu'au moyen des fonds électoraux correspondants.

Selon la requérante, la loi contestée n'offre pas au citoyen qui n'est pas lui-même candidat ou qui ne représente pas un candidat ou une assemblée électorale la possibilité de mener la propagande électorale en payant lui-même les dépenses correspondantes. Ainsi, la liberté de pensée et de parole, aussi bien que le droit des citoyens de rechercher et de diffuser les informations par tout moyen légal, seraient limités.

II. La Cour a noté que les élections libres, qui reflètent la volonté réelle du peuple et déterminent la formation des organes élus du pouvoir public, sont en lien étroit avec la liberté de pensée et de parole, le droit de chacun de rechercher, obtenir, transmettre, produire et diffuser librement les informations par tout moyen légal, garantis par la Constitution, aussi bien qu'avec la liberté de l'information de masse. En réglant des conflits de droit entre la liberté de parole et d'opinion, d'une part, et le droit aux élections libres, d'autre part, le législateur fédéral doit maintenir un équilibre de ces valeurs constitutionnellement protégées.

L'information dans le processus électoral consiste à renseigner les électeurs sur les candidats et les assemblées électorales, les délais et l'ordre de la réalisation des actions électorales. Elle consiste aussi en la propagande électorale, qui est une activité qui vise à amener les électeurs à voter pour tel ou tel candidat. La Cour a conclu qu'une limitation de l'information des électeurs et de la propagande électorale, telle qu'établie par la loi contestée, sert à assurer une libre manifestation de la volonté des citoyens et une publicité des élections. Cette limitation répond donc aux exigences de la Constitution.

En établissant l'ordre de réalisation de la propagande électorale, la loi contestée a prévu différents régimes juridiques pour les participants. Ainsi, les candidats et les assemblées électorales ont le droit de créer des fonds électoraux et de dépenser leurs moyens à des fins de propagande électorale, ainsi que de diffuser librement des matériaux électoraux.

Les citoyens qui ne sont pas candidats et ne représentent pas des candidats ou des assemblées électorales ont le droit de faire de la propagande électorale en des formes et par des moyens qui n'exigent pas de dépenses financières. Quant à la participation des citoyens au financement de la propagande électorale, elle consiste dans le droit d'apporter des contributions volontaires aux fonds électoraux, dont les limites sont fixées par la loi.

Les différences des conditions de la propagande électorale, y compris son financement par les candidats et assemblées électorales, d'une part, et par les citoyens, d'autre part, sont liées, d'après le législateur, aux particularités de la réalisation du droit électoral actif et passif, ainsi qu'aux buts poursuivis. En réalisant son droit électoral passif, un candidat poursuit le but d'être élu, ce qui suppose les dépenses financières nécessaires pour mener sa campagne électorale. La réalisation du droit électoral actif sert, avant tout, à l'expression de la volonté des électeurs, laquelle est libre de pression illégale, y compris financière.

Donc, bien que la disposition contestée représente une restriction des formes et méthodes de la propagande électorale menée par les citoyens, elle a pour but d'assurer l'égalité des candidats et la protection des droits et libertés des autres personnes, y compris des électeurs.

L'interdiction imposée aux citoyens d'assumer un financement de la propagande électorale par eux-mêmes, c'est-à-dire en dehors de fonds électoraux, est déterminée aussi par la nécessité d'assurer la transparence du financement des élections en tant que condition de l'égalité des candidats et libre formation de l'opinion des électeurs.

En prenant en considération l'état et les possibilités réelles du contrôle du financement des élections, la disposition contestée poursuit un but conforme aux lois, ne viole pas l'équilibre des valeurs constitutionnellement protégées, répond aux critères de nécessité dans une société démocratique et est conforme à la Constitution.

Langues:

Russe.



Identification: RUS-2007-1-001

a) Russie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 05.02.2007 / **e)** 2 / **f)** / **g)** *Rossiyskaya Gazeta* (Journal officiel), 14.02.2007 / **h)** CODICES (russe).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.6.2. Justice constitutionnelle – Effets des décisions – **Fixation des effets par la juridiction.**

3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique.**

3.22. Principes généraux – **Interdiction de l'arbitraire.**

4.7.2. Institutions – Organes juridictionnels – **Procédure.**

5.3.13.1.2. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – Champ d'application – **Procédure civile.**

5.3.13.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Accès aux tribunaux.**

5.3.13.18. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Motivation.**

5.3.14. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Ne bis in idem.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Révision de contrôle, champ d'application / Révision de contrôle, condition / Révision de contrôle, délai / Révision de contrôle, partie, demande / Révision de contrôle, motif / Jugement, final, révision.

Sommaire (points de droit):

À la différence de la première instance judiciaire, où le conflit entre les parties est réglé directement sur le fond, et à la différence des instances de recours et de cassation, où sont rectifiées les fautes commises pendant la prise de la décision, la révision des affaires civiles par voie de contrôle est un moyen appelé à éliminer seulement des défauts fondamentaux de la justice et représente un niveau supplémentaire de la défense judiciaire, surtout dans les conditions d'un système judiciaire national de grande échelle et à plusieurs niveaux.

En l'état actuel du développement du système judiciaire en Russie, l'annulation complète du contrôle, dont l'absence est impossible à compenser par l'institution du recours constitutionnel, créerait un vide juridique pouvant donner lieu à des violations massives des droits de l'homme. La solution à cette situation consiste à réformer législativement la procédure de révision des affaires civiles par voie de contrôle et à régulariser cette procédure conformément aux normes internationales.

Résumé:

Le motif de l'examen de l'affaire était les plaintes de citoyens, de personnes morales et du cabinet des ministres de la République de Tatarstan, contestant la constitutionnalité des dispositions du Code de procédure civile qui règlent la procédure dans l'instance de contrôle. Ces normes supposent une admissibilité de la révision des décisions exécutoires qui n'est pas limitée par les délais concrets; elles admettent une possibilité de retourner une plainte de contrôle sans son examen sur le fond et elles établissent une procédure d'examen préalable d'une plainte de contrôle et des affaires évoquées. Les dispositions contestées prévoient aussi le droit des présidents de la Cour suprême et des tribunaux de région et de leurs adjoints de se mettre d'accord ou non sur un arrêt du juge d'irrecevabilité de l'affaire par voie de contrôle, de même que leur droit de rendre les arrêts sur l'évocation des affaires et leur renvoi pour l'examen sur le fond devant l'instance de contrôle. En outre, les normes contestées prévoient le droit des présidents de la Cour suprême et des tribunaux de région et de leurs adjoints de présenter, de leur propre initiative, des requêtes en révision des jugements à la présidence du tribunal correspondant. Un certain nombre de requérants ont mis en doute la constitutionnalité de l'institution du contrôle lui-même qui, à leur avis, ne correspondrait pas aux engagements internationaux de l'État.

Ayant admis que l'institution du contrôle implique «une pluralité des instances de contrôle, une possibilité des procédures de recours trop étendu dans le temps» et d'autres «déroptions du principe de la netteté juridique», la Cour, tout de même, «s'est abstenue de reconnaître les normes contestées du Code de procédure civile comme non conformes à la Constitution». La Cour a obligé le législateur fédéral à améliorer la procédure de contrôle afin de la mettre en conformité avec la Constitution et les normes internationales.

Jusqu'au moment du règlement, par le législateur, de la procédure de l'examen des plaintes dans l'instance de contrôle, la Cour a donné une interprétation constitutionnelle et juridique à toutes les normes

contestées, qui est obligatoire pour tous les tribunaux de droit commun et qui exclut toute autre interprétation dans la pratique de l'application de droit.

Selon cette interprétation de la Cour, n'est en particulier pas admis un refus arbitraire et non motivé du juge examinant une plainte de contrôle d'évoquer une affaire et de la renvoyer à l'instance de contrôle.

De même, selon l'interprétation de la Cour, les défauts fondamentaux de la justice, comme fondements de la révision, sont des erreurs telles dans l'interprétation et l'application du droit matériel et procédural qu'elles ont influencé sur l'issue de l'affaire, sans correction desquelles il est impossible d'assurer le respect de la défense des droits violés et des intérêts publics.

En outre, la Cour a établi que les présidents de la Cour suprême et des tribunaux de région et leurs adjoints ne peuvent pas présenter, de leur propre initiative et en l'absence d'une plainte de contrôle, de requêtes en révision d'une décision exécutoire. En d'autres termes, il faut avoir un recours des personnes intéressées. De plus, de telles requêtes doivent être présentées, en conformité avec les normes du Code de procédure civile, durant l'année qui suit l'entrée en vigueur d'un jugement du tribunal de première instance.

Langues:

Russe.



Identification: RUS-2010-1-001

a) Russie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 26.02.2010 / **e)** 4 / **f)** / **g)** *Rossiyskaya Gazeta* (Journal officiel), 12.03.2010 / **h)** CODICES (russe).

Mots-clés du thésaurus systématique:

2.1.3.2.1. Sources – Catégories – Jurisprudence – Jurisprudence internationale – **Cour européenne des Droits de l'Homme.**

2.2.1.5. Sources – Hiérarchie – Hiérarchie entre sources nationales et non nationales – **Convention européenne des Droits de l'Homme et actes de droit interne non constitutionnels.**

5.3.13.1.2. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – Champ d'application – **Procédure civile.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Décision, judiciaire / Jugement, exécution, droit / Procédure civile.

Sommaire (points de droit):

Le législateur fédéral doit établir un mécanisme d'exécution des décisions de la Cour européenne des Droits de l'Homme dans le Code de procédure civile.

Résumé:

La Cour a été saisie par des citoyens dont les requêtes avaient préalablement fait l'objet d'arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme. Celle-ci avait relevé une violation de l'article 6 CEDH et avait obligé le gouvernement à payer des sommes d'argent au titre de satisfaction équitable.

Les requérants avaient ensuite saisi les tribunaux internes pour obtenir une révision de leurs affaires, à la suite de ces nouveaux développements. Mais leurs recours avaient été rejetés sur la base de l'article 392 du Code de procédure civile qui ne prévoit cette possibilité.

Les requérants estiment que l'article 15.4 de la Constitution prévoit que les principes et les normes universellement reconnus du droit international et les traités internationaux conclus par la Fédération de Russie font partie intégrante de son système juridique. De plus, ils avancent l'argument selon lequel le droit des citoyens de saisir la Cour européenne des Droits de l'Homme constitue le pendant même de l'obligation de la Russie d'exécuter ses arrêts.

Le versement d'argent, au titre d'une satisfaction équitable accordée par la Cour européenne des Droits de l'Homme, ne suffit pas pour réparer le préjudice découlant de la violation des droits des intéressés. Ainsi, il faut également réviser les jugements contestés. Cependant, la législation relative à la révision des jugements, admet la possibilité de rejeter ces demandes de révision.

Il y a lieu d'observer que le Code de procédure pénale et le Code de procédure arbitrale de la Fédération de Russie prévoient, tous deux, la révision obligatoire des jugements internes après l'intervention de la Cour européenne des Droits de l'Homme,

notamment lorsqu'une violation du droit à un procès équitable a été constatée. En absence de dispositions analogues dans le Code de procédure civile, la protection juridictionnelle devient ineffective, incomplète et inéquitable.

Les arrêts définitifs de la Cour européenne des Droits de l'Homme sont obligatoires pour la Russie. L'État est obligé, d'une part, de verser une compensation à la victime et, d'autre part, de restaurer la situation antérieure à la violation de ses droits. L'absence de normes visant à établir, dans le Code de procédure civile, des voies de recours en révision après le jugement de la Cour européenne des Droits de l'Homme constitue une violation de *facto* de l'article 15.4 de la Constitution.

La Cour constitutionnelle, en établissant le sens et l'esprit constitutionnels de l'article 392.2 du Code de procédure civile, a reconnu le droit des intéressés de saisir les tribunaux pour exécuter les arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme. Ils peuvent ainsi demander la révision des jugements pris en violation de leurs droits. Jusqu'à la révision du Code de procédure civile, les tribunaux sont alors tenus d'appliquer aux procès civils l'article 311.7 du Code de procédure arbitrale, par voie d'analogie.

La Cour constitutionnelle a toutefois estimé que l'article 392.2 du Code de procédure civile était conforme à la Constitution, dans la mesure où il n'interdit pas expressément au tribunal de réviser sa décision après condamnation de la Cour européenne des Droits de l'Homme.

La Cour constitutionnelle a alors proposé au législateur fédéral d'amender le Code de procédure civile afin d'assurer une protection uniforme et appropriée.

Langues:

Russe.



Identification: RUS-2011-3-007

a) Russie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 14.07.2011 / **e)** 16 / **f)** / **g)** *Rossiyskaya Gazeta* (Journal officiel), 165, 29.07.2011 / **h)** CODICES (russe).

Mots-clés du thésaurus systématique:

4.7.1.1. Institutions – Organes juridictionnels – Compétences – **Compétence exclusive.**

5.3.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la dignité.**

5.3.13.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Accès aux tribunaux.**

5.3.13.22. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Présomption d'innocence.**

5.3.31. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à l'honneur et à la réputation.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Inculpé / Procédure pénale / Tribunal compétent.

Sommaire (points de droit):

Dans le cas où les proches s'opposent à la décision de mettre fin à une poursuite en raison du décès du suspect (inculpé), l'organe de poursuite doit continuer la procédure et envoyer le dossier au tribunal. Le tribunal doit l'examiner intégralement sur le fond.

Résumé:

La Cour constitutionnelle a examiné les requêtes portant sur la conformité aux droits et libertés constitutionnels des articles 24.4.1 et 254.1 du Code de procédure pénale permettant l'extinction de l'instance du fait du décès de l'inculpé sans consentement exprès de sa famille. Le 14 juillet 2011, la Cour a déclaré ces articles contraires à la Constitution.

En février 2010, à Moscou, un accident de la route a causé la mort de deux personnes: celle du conducteur d'une des voitures entrées en collision frontale et celle de son passager. Des poursuites pénales ont été engagées contre le conducteur (sur le fondement de l'article 264 du Code pénal (violation du Code de conduite et d'exploitation des véhicules). En août 2010, l'organe d'investigation a mis fin aux poursuites pénales à l'encontre de la personne mise en examen, en raison de son décès (voir l'article 24.4.1 du Code de procédure pénale).

Son père a esté en justice contre cette décision de l'organe d'investigation en demandant son annulation au tribunal. Il a demandé la réouverture de l'instance pénale et l'examen de l'affaire par un juge. Selon lui, c'était le seul moyen d'établir la non-culpabilité de sa fille et de réhabiliter sa réputation. Le tribunal a jugé que l'organe d'investigation était fondé en droit à

mettre fin aux poursuites. Le tribunal n'a pas fait droit à la requête et a rejeté la plainte.

Le deuxième requérant était le père de l'inculpé décédé qui était agent de police. Lui et son collègue ont été poursuivis pour excès de pouvoir. En janvier 2008, le tribunal de la ville a déclaré l'action publique éteinte en raison de sa mort. Le tribunal n'a pas réalisé d'audition et n'a pas demandé l'avis des proches sur cette question.

Le père de l'inculpé décédé a demandé au tribunal d'annuler cette décision car la culpabilité de son fils n'avait toujours pas été prouvée et a fait valoir son droit à la réhabilitation. Sa demande a été rejetée.

Les requérants ont invoqué la violation du droit à la présomption d'innocence et du droit d'être défendu en justice. Ils estiment que l'impossibilité, pour la famille de l'inculpé, de faire un recours contre la décision d'extinction de l'instance, prise par l'organe d'investigation, est contraire à la Constitution. De plus, les normes contestées ne prévoient pas la participation des proches à la procédure judiciaire et la nécessité de prendre en compte leur consentement au cas où l'organe décide de mettre fin aux poursuites en raison de la mort du suspect. Ils n'ont pas le droit de demander la poursuite de la procédure et l'examen de l'affaire par un juge.

L'ordonnance de l'organe d'investigation touche aux intérêts des tiers (proches des personnes inculpées ou suspectes décédées). Il faut envisager, par exemple, la possibilité d'une compensation des dommages-intérêts. Actuellement, les proches n'ont pas la possibilité de rétablir le bon renom des personnes décédées et n'ont pas le droit de demander des compensations et des dommages-intérêts causés par les poursuites pénales.

La Cour a rappelé le principe de la présomption d'innocence, le principe de l'égalité et le principe de la garantie de la protection judiciaire, qui s'appliquent même pour les personnes décédées.

Il s'agit de savoir si les proches de la personne inculpée ou suspecte décédée ont le droit de contester la décision de l'organe d'investigation de mettre fin à une poursuite en raison du décès du suspect (inculpé) et de demander le renouvellement de l'instance pénale et l'examen de l'affaire par un juge.

La Cour s'est référée à des actes du droit international public tels que la Déclaration universelle des droits de l'homme et la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (article 6), ainsi qu'à ses positions de droit déjà établies (décisions du 24 mars 1999 et du 27 juin 2000).

La Cour constate que le droit d'être défendu en justice et le principe de la présomption d'innocence sont des droits et libertés fondamentaux. Sur le fondement de l'article 21.1 de la Constitution (sur la dignité de l'individu), de l'article 23.1 de la Constitution (sur le droit de chacun à la défense de son honneur et de sa réputation), de l'article 46.1-46.2 de la Constitution (sur le droit de chacun à la garantie de la protection judiciaire de ses droits et libertés et sur le droit au recours devant un tribunal) et de l'article 49 de la Constitution (sur la présomption d'innocence), elle considère que la possibilité d'ester en justice, de rétablir ses droits et de confirmer son innocence, doit être garantie à chacun. L'examen d'une affaire sans la présence des personnes concernées limite le droit constitutionnel à la protection judiciaire et altère la nature de la justice.

De plus, l'arrêt de la procédure engagée contre les personnes décédées met fin à la vérification de leur culpabilité. Par contre, ces personnes sont déclarées coupable sans jugement par la décision de certains organes. Selon la Cour, la décision de mettre fin à la procédure en raison du décès du suspect (inculpé) ne peut pas se substituer à un jugement et ne constitue pas un acte établissant la culpabilité de l'accusé.

L'inexistence du droit des proches d'une personne décédée d'objecter contre l'extinction de l'action pénale limite excessivement les droits des personnes décédées à la réhabilitation, à la dignité et à leur bon renom. Le législateur a privé les proches de la possibilité de défendre leurs droits à la défense de leur honneur et de leur bon renom, ainsi que de la possibilité de demander la réparation des dommages-intérêts, liés à l'action publique.

Ces restrictions des droits ne sont pas justifiées et violent les garanties constitutionnelles. Ainsi, dans le cas où les proches objectent contre la décision de mettre fin à une poursuite en raison du décès du suspect (inculpé), l'organe de poursuite doit continuer la procédure et envoyer le dossier au tribunal. Le tribunal doit l'examiner intégralement sur le fond.

La Cour a déclaré contraires à la Constitution, les articles 24.4.1 et 254.1 du Code de procédure pénale, permettant de mettre fin à la procédure en cas de décès de la personne mise en examen sans consentement de ses proches.

Elle a ajouté que le législateur doit préciser la liste des personnes intéressées (en dehors des proches), leur statut et les formes procédurales de leur participation à la procédure.

Le législateur doit également prévoir les formes de la procédure préliminaire et judiciaire en cas de décès du suspect (inculpé).

Langues:

Russe.



Identification: RUS-2012-3-006

a) Russie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 05.12.2012 / **e)** / **f)** / **g)** *Rossiyskaya Gazeta* (Journal officiel), 292, 19.12.2012 / **h)** CODICES (russe).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**

5.3.20. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté des cultes.**

5.3.28. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté de réunion.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Religion, cérémonie, participation, liberté / Religion, manifestation publique, autorité locale, approbation / Religion, manifestation publique, ordre public, perturbation, danger.

Sommaire (points de droit):

La soumission de l'organisation de célébration du culte, de procession ou de cérémonies religieuses à la loi sur les manifestations publiques est conforme à la Constitution mais uniquement dans le cas où des manifestations risquent de perturber l'ordre public.

Résumé:

I. Le Médiateur a saisi la Cour constitutionnelle dans l'intérêt des représentants de l'organisation religieuse «Témoins de Jéhovah». Ces derniers avaient été sanctionnés pour avoir organisé une manifestation publique sans approbation des pouvoirs municipaux.

Selon la loi en vigueur toute célébration de culte, procession ou cérémonie religieuse hors de lieux de culte est interdite sans l'approbation des pouvoirs municipaux. Le requérant estime que cela viole les articles 28 et 31 de la Constitution.

II. La Cour a décidé que cette loi était conforme à la Constitution. Cependant, elle en a donné une interprétation particulière. La Cour a estimé que l'organisateur devait informer les autorités dans les cas où les cérémonies religieuses sont potentiellement dangereuses pour l'ordre public. Elle a dit qu'il fallait éliminer les interventions arbitraires et illégales des autorités dans la réalisation de la liberté des cultes.

La Cour a décidé que le législateur doit changer la loi et élaborer des normes qui prennent en considération les caractéristiques particulières des cérémonies religieuses.

Langues:

Russe.



Serbie

Cour constitutionnelle

Décisions importantes

Identification: SRB-2015-3-004

a) Serbie / b) Cour constitutionnelle / c) / d) 11.06.2015 / e) Uz-1696/2013 / f) / g) *Sluzbeni glasnik Republike Srbije* (Journal officiel), n° 60/2015 / h) CODICES (anglais, serbe).

Mots-clés du thésaurus systématique:

5.3.13.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Accès aux tribunaux.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Règles de procédure, application.

Sommaire (points de droit):

En appliquant les règles de procédure, les tribunaux doivent se garder à la fois d'un formalisme excessif, qui pourrait porter atteinte à l'équité du procès, et d'une souplesse excessive, qui rendrait inopérantes les exigences en matière de procédure prévues par la législation. Il y a atteinte au droit d'accès à la justice lorsque les règles ne sont plus au service de la sécurité juridique et de la bonne administration de la justice mais constituent un obstacle empêchant une personne de voir sa cause entendue par le tribunal compétent.

Résumé:

I. Le requérant, par le biais de son représentant mandaté, avait déposé une demande de titre exécutoire à l'encontre d'un débiteur auprès du tribunal de commerce, sur la base d'un document faisant foi, en vue du règlement d'une créance pécuniaire. Il proposait, dans sa demande, que le tribunal de commerce, à la suite de la procédure engagée et au vu des preuves produites, statue en la matière et «procède à l'exécution de la décision en conséquence».

Dans une décision de première instance, le tribunal de commerce avait rejeté la demande de titre exécutoire comme étant irrecevable, au motif que le créancier concerné n'avait pas précisé si

l'exécution devait être mise en œuvre par le tribunal ou par un huissier.

Le tribunal de commerce, dans la décision en cause, avait rejeté la demande de titre exécutoire du créancier et confirmé la décision de première instance.

Le requérant a introduit un recours contre la décision du tribunal de commerce auprès de la Cour constitutionnelle, invoquant une violation du droit à un procès équitable, garanti par l'article 32.1 de la Constitution.

II. La Cour constitutionnelle a observé qu'il y avait deux phases dans les procédures d'exécution. Durant la première phase, la demande de titre exécutoire est jugée recevable, fait l'objet d'une décision et les éléments de preuve sont examinés (dans les procédures d'exécution, le tribunal se détermine sur la base d'observations écrites et d'autres documents; il n'organise une audience que lorsqu'il le juge nécessaire). Lors de la seconde phase, l'exécution est mise en œuvre soit par un tribunal – le tribunal donne alors instruction à un huissier judiciaire d'engager l'exécution et en programme le lieu, la date et l'heure – soit par un huissier, qui assure directement l'exécution.

L'article 35.6 de la loi sur l'exécution des décisions de justice et la sécurité dispose qu'une demande de titre exécutoire doit indiquer si l'exécution doit être mise en œuvre concrètement par le tribunal ou par un huissier. Le débiteur concerné ne peut choisir la façon dont s'effectuera l'exécution dans les domaines où la loi sur l'exécution des décisions de justice et la sécurité a prévu la compétence exclusive des tribunaux ou des huissiers. Lorsqu'il s'agit d'affaires familiales ou de la réintégration de salariés dans l'entreprise, l'exécution relève de la compétence exclusive des tribunaux, alors que pour les demandes relatives à la fourniture de services de distribution ou autres (tels que le téléphone, l'électricité, le chauffage, les frais d'entretien et les frais de stationnement) l'exécution est confiée exclusivement aux huissiers.

Dans la présente affaire, la demande s'appuyait sur un document faisant foi (une facture pour la fourniture de matériel de bureau), ce qui signifiait que la question ne relevait, pour ce qui est de l'exécution, ni de la compétence exclusive des tribunaux, ni de celle des huissiers. Le requérant avait indiqué dans sa demande de titre exécutoire que le tribunal d'exécution devait statuer sur la demande et ultérieurement procéder à l'exécution de la décision. Le tribunal d'exécution a estimé qu'on ne pouvait pas considérer que le mode d'exécution avait été précisé, à savoir si c'était un tribunal ou un huissier qui devait mettre en œuvre concrètement l'exécution.

La Cour constitutionnelle a expliqué que, selon la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, les tribunaux doivent appliquer les règles de procédure en se gardant à la fois d'un formalisme excessif, qui pourrait porter atteinte à l'équité du procès, et d'une souplesse excessive, qui rendrait inopérantes les exigences en matière de procédure prévues par la législation (*Esim c. Turquie*, no. 59601/09, 17.09.2013).

On ne peut qualifier de «souplesse excessive» le rejet d'une demande de titre exécutoire qui s'appuyait sur un document faisant foi ne relevant de la compétence exclusive ni des tribunaux ni des huissiers et indiquait que le tribunal d'exécution devait se prononcer sur la demande de titre exécutoire puis procéder à l'exécution de la décision.

Selon la Cour constitutionnelle, il y a un formalisme excessif de la part du tribunal d'exécution lorsque ce tribunal rejette une demande de titre exécutoire s'appuyant sur un document faisant foi et indiquant que le tribunal doit procéder à l'exécution de la décision, au motif que cette demande serait incomplète parce qu'elle «ne peut être considérée comme définissant concrètement le mode d'exécution, et plus précisément l'autorité responsable de la mise en œuvre de l'exécution de la décision, à savoir un tribunal ou un huissier». La décision du tribunal est ainsi contraire au droit du requérant à un procès équitable, garanti par l'article 32.1 de la Constitution, et plus précisément au droit d'accès la justice.

La Cour constitutionnelle a estimé que les effets préjudiciables de la violation de ce droit ne pouvaient disparaître qu'avec l'annulation de la décision du tribunal du commerce et le prononcé d'une nouvelle décision sur le recours introduit par le requérant contre la décision de première instance.

En application de l'article 49.2 de la loi sur la Cour constitutionnelle, la Cour a également publié la présente décision au Journal officiel de la République de Serbie, en raison de sa valeur générale du point de vue du respect des droits de l'homme et des libertés publiques garantis par la Constitution.

Renvois:

Cour européenne des Droits de l'Homme:

- *Esim c. Turquie*, n° 59601/09, 17.09.2013.

Langues:

Anglais, serbe.



Slovaquie

Cour constitutionnelle

Décisions importantes

Identification: SVK-2009-3-002

a) Slovaquie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** Plénière / **d)** 04.12.2007 / **e)** PL. ÚS 12/01 / **f)** / **g)** *Zbierka zákonov c. 14/2008, Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky* (Recueil officiel), 1/2007; www.concourt.sk / **h)** CODICES (slovaque).

Mots-clés du thésaurus systématique:

2.3.3. Sources – Techniques de contrôle – **Intention de l'auteur de la norme contrôlée.**

2.3.6. Sources – Techniques de contrôle – **Interprétation historique.**

3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**

3.19. Principes généraux – **Marge d'appréciation.**

4.6.3.1. Institutions – Organes exécutifs – Exécution des lois – **Compétence normative autonome.**

5.3.2. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la vie.**

5.3.32. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la vie privée.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Avortement à la demande / Avortement pour raisons de santé / Avortement, règlement / Enfant, à naître, protection / Femme, enceinte, droit au respect de la vie privée.

Sommaire (points de droit):

La possibilité, pour une femme enceinte de moins de 12 semaines, de demander à avorter est compatible avec le droit à la vie (comprenant la disposition selon laquelle la vie humaine est digne de protection même avant la naissance) consacré par la Constitution.

Un règlement (par exemple une ordonnance du ministère de la Santé) ne peut pas autoriser l'avortement pour raisons génétiques jusqu'à 24 semaines de grossesse. Cette question n'est pas du domaine du règlement, mais du domaine de la loi.

Résumé:

I. Un groupe de députés a introduit un recours devant la Cour constitutionnelle pour contester les dispositions de la loi sur l'avortement autorisant l'avortement sur demande au cours des 12 premières semaines de grossesse. Ils ont fait valoir qu'avec ces dispositions il n'existait aucune protection juridique de la vie humaine durant les 12 premières semaines de grossesse. Ils ont souligné l'importance du droit à la vie et souligné l'intention originale du législateur de protéger l'enfant à naître dès sa conception. Même s'il faut mettre en balance le droit à la vie et le droit à la vie privée, et il peut y avoir des exceptions à l'interdiction de l'avortement, ce n'est pas le cas en ce qui concerne l'avortement sur demande, où une femme n'est pas tenue de prouver une quelconque menace pour ses droits.

Les auteurs du recours contestaient aussi la disposition du règlement autorisant l'avortement pour raisons génétiques jusqu'à 24 semaines de grossesse, alors que la loi n'autorisait l'avortement que jusqu'à 12 semaines de grossesse.

II. La Cour constitutionnelle a commencé par rappeler que la République slovaque est un État de droit et qu'elle est idéologiquement neutre. La Cour a aussi rappelé que son rôle, en tant que juridiction constitutionnelle, est d'examiner la loi contestée d'un point de vue constitutionnel, et non pas de répondre à diverses questions non juridiques relatives à l'avortement. Après avoir insisté sur le principe de l'unité de la Constitution, qui exige de mettre en balance divers droits constitutionnels concurrents, la Cour a noté que la loi sur l'avortement était aussi liée au droit au respect de la vie privée, à la liberté de conscience et au droit à la santé.

La Cour a ajouté que la recherche d'un équilibre entre les droits constitutionnels interdisait la primauté absolue d'un droit constitutionnel sur tous les autres. Pour trouver le juste équilibre en l'espèce, le parlement doit établir le cadre juridique qui, d'une part, protège la vie humaine avant la naissance et, de l'autre, garantit à la femme le droit au respect de sa vie privée. Cette question relève certes de la compétence du parlement, mais la Cour est habilitée à vérifier si le résultat est conforme aux relations entre les divers droits consacrés par la Constitution.

La principale disposition contestée, à savoir l'article 4 de la loi sur l'avortement, se lit ainsi:

«Il est légal d'interrompre la grossesse d'une femme si celle-ci le demande par écrit, si elle n'est pas enceinte de plus de 12 semaines et s'il n'y a pas de contre-indication médicale.»

Il faut souligner que la Cour a uniquement examiné la question de l'avortement à la demande au cours des 12 premières semaines de grossesse, et non pas la loi sur l'avortement dans son ensemble ni d'autres motifs d'avortement.

Le droit à la vie, essentiel dans le système des droits de l'homme, a un effet obligatoire *erga omnes* et il est directement applicable. Le droit à la vie est applicable à la fois verticalement et horizontalement et l'État est soumis à l'obligation positive de le protéger. La question est donc de savoir si seul un être humain déjà né est titulaire du droit à la vie ou si un enfant à naître est aussi titulaire de ce droit.

La première phrase de l'article 15.1 de la Constitution énonce le droit à la vie. La seconde phrase se lit ainsi: «La vie humaine est digne de protection même avant la naissance.» (ci-après, «disposition sur la dignité de protection»). La Cour a identifié deux interprétations possibles de cette disposition sur la dignité de protection, qui sont diamétralement opposées. Selon l'une de ces interprétations, cette disposition n'est pas pertinente d'un point de vue normatif (juridique); selon l'autre interprétation, elle consacre le droit subjectif à la vie de l'enfant à naître. La Cour a rejeté ces deux interprétations. La disposition sur la dignité de protection ne consacre pas le droit subjectif à la vie, et ce pour plusieurs raisons. Tout d'abord, non seulement son libellé est différent de celui de la disposition sur le droit à la vie (première phrase de l'article 15.1), mais encore l'article 14 de la Constitution prévoit que toute personne a droit à la personnalité juridique et il ne fait aucun doute que «toute personne» désigne uniquement une personne déjà née et vivante. De plus, selon l'article 15.4 de la Constitution, il n'y a pas violation des droits énoncés dans les alinéas précédents de l'article 15 si quelqu'un est privé de sa vie sans que cet acte soit délictueux selon la loi. Si la disposition sur la dignité de protection était considérée comme consacrant un droit subjectif et l'article 15.4 de la Constitution était appliqué, il ne serait pas possible de mettre en balance les droits d'une femme et le droit à la vie d'un enfant à naître. L'existence de ce droit subjectif pourrait impliquer l'interdiction de l'avortement à la demande, mais aussi de l'avortement motivé par d'autres raisons, qui n'ont fait l'objet d'aucune contestation. En effet, mettre en balance le droit à la vie d'un enfant à naître et le droit à la vie de la mère pourrait conduire à soumettre l'avortement à d'importantes restrictions et si l'on tentait de laisser subsister certains motifs légaux d'avortement pourraient se créer différentes catégories du droit à la vie, ce que la Cour a jugé inacceptable. De fait, il n'est pas acceptable de déduire de la disposition sur la dignité de protection un type spécial de droit subjectif, qui serait un droit à la vie «plus faible». Cela serait aussi contraire au principe d'égalité.

Cependant, la disposition sur la dignité de protection a une certaine pertinence juridique. La Cour a en effet déclaré que la Constitution consacre aussi des valeurs objectives. La disposition sur la dignité de protection peut être considérée comme contenant une valeur objective; cette valeur est cependant moins spécifique que les droits fondamentaux et bénéficie donc d'une protection constitutionnelle moindre. Selon la Cour, le législateur dispose d'une importante marge d'appréciation pour mettre en œuvre la disposition sur la dignité de protection. Le droit au respect de la vie privée englobe aussi la possibilité, pour une femme, de prendre des décisions sur sa grossesse, du moins jusqu'à un certain stade de la grossesse. La Cour a dû déterminer si un juste équilibre était ménagé entre le droit au respect de la vie privée et la valeur constitutionnelle de la dignité de protection de l'enfant à naître.

La Cour a pris en considération les traités internationaux pertinents, ainsi que les décisions rendues en la matière par la Cour européenne des Droits de l'Homme, par le Comité des droits de l'homme et par des juridictions constitutionnelles étrangères. Elle a aussi examiné les dispositions des législations étrangères relatives à l'avortement. La Cour a conclu que tous ces arguments n'ont qu'une valeur indicative.

L'absence de protection de l'enfant à naître pendant le premier trimestre, période où l'avortement à la demande est autorisé, serait contraire à la disposition sur la dignité de protection. Or, la Cour estime qu'il faut examiner cette protection en prenant en compte l'ensemble de l'ordre juridique slovaque. L'enfant à naître est en effet protégé au moyen de la protection spéciale dont bénéficient les femmes enceintes en vertu du droit du travail et du droit pénal. La Cour est d'avis que la «vie» du fœtus est intimement liée à la vie de la femme enceinte et ne peut être envisagée indépendamment de celle-ci. L'enfant à naître est également protégé contre la volonté de sa propre mère par la procédure spéciale en quatre étapes, qui inclut le conseil par un médecin avant l'avortement. La Cour a aussi jugé acceptable, d'un point de vue constitutionnel, la période de trois mois durant laquelle l'avortement à la demande est autorisé. Cette durée n'est pas arbitraire: elle est assez longue pour permettre à la femme enceinte d'envisager l'avortement et donc pour remplir l'objectif de la loi, mais elle est aussi assez courte pour ne pas porter atteinte à la valeur constitutionnelle contenue dans la disposition sur la dignité de protection. Quoi qu'il en soit, le législateur dispose d'une importante marge d'appréciation en la matière.

En ce qui concerne l'argument des auteurs du recours selon lequel il faut prendre en considération l'intention initiale du législateur de protéger l'enfant à naître dès sa conception, la Cour a estimé que la méthode d'interprétation historique n'avait qu'un rôle secondaire. En effet, ce qui est déterminant, ce n'est pas l'intention initiale des députés, mais le texte objectif de la Constitution.

En suivant ce raisonnement, la Cour a rejeté le recours qui visait à faire abroger la disposition contestée autorisant l'avortement à la demande au cours du premier trimestre de grossesse.

Selon l'article 12 du règlement pris par le ministère de la Santé, l'avortement pour raisons génétiques est autorisé jusqu'à 24 semaines de grossesse. Les auteurs du recours ont aussi contesté cette disposition, en faisant valoir que la loi n'autorise l'avortement que jusqu'à 12 semaines. La Cour a déclaré que la loi autorise à la fois l'avortement à la demande et l'avortement pour raisons de santé. La loi ne fixe pas de délai dans lequel l'avortement pour raisons de santé est autorisé. C'est pourquoi l'article 12 ne peut être mis en rapport avec le délai de 12 semaines, qui est prévu par la loi uniquement pour l'avortement à la demande. La seule question qui se pose est celle de savoir si la norme juridique énoncée à l'article 12 pouvait être énoncée uniquement dans le règlement ou devrait figurer dans la loi (*lacune praeter legem*). La Cour a estimé que le délai de 24 semaines ne peut pas être considéré comme trop peu pertinent pour être inscrit dans la loi et que ce n'est pas non plus une question technique intéressant les seuls spécialistes qui relève habituellement du domaine du règlement. Bien au contraire, le délai est très important, car il limite le droit au respect de la vie privée de la femme enceinte, qui est mis en balance avec la dignité de protection de l'enfant à naître.

En conséquence, selon la Cour, l'article 12 du règlement était contraire à l'article 123 de la Constitution (pouvoir des ministères de prendre des règlements) et à l'article 2.2 de la Constitution (principe de légalité).

Renseignements complémentaires:

Cinq juges ont rédigé des opinions dissidentes qui diffèrent de la position adoptée par la majorité dans la première partie de l'arrêt. Ainsi, dans une opinion dissidente commune, trois juges estiment que l'article 15.1 de la Constitution confère à l'enfant à naître une valeur constitutionnelle extraordinaire. Ni la disposition contestée de la loi sur l'avortement ni les autres dispositions de l'ordre juridique n'accordent de protection à l'enfant à naître au cours du premier

trimestre. Le droit à la vie de l'enfant à naître, en tant que valeur constitutionnelle essentielle, a une qualité qui n'est pas comparable au droit à la vie privée d'une femme.

Un autre juge a souligné que la contestation concernait uniquement l'avortement à la demande au cours du premier trimestre et non pas la loi sur l'avortement dans son ensemble. Il a fait remarquer que la procédure de conseil ne peut être considérée comme faisant partie de la protection de l'enfant à naître, car la femme peut demander à avorter malgré cette procédure. Il estime que la disposition contestée n'est pas conforme à l'article 15.1 de la Constitution, car l'enfant à naître ne bénéficie d'aucune protection juridique ou administrative au cours du premier trimestre.

Le cinquième juge a expliqué dans son opinion dissidente que la disposition sur le droit à la vie et la disposition sur la dignité de protection imposaient les mêmes obligations de protection au législateur. La vie humaine a toujours la même valeur, que ce soit la vie d'une personne déjà née ou celle d'un enfant à naître. Il n'est pas acceptable de conférer un caractère absolu au droit à la vie ou au droit au respect de la vie privée. Selon le juge, au cours du premier trimestre, l'enfant à naître se situe hors du champ des valeurs et de la réglementation. La primauté est donnée exclusivement au droit au respect de la vie privée, ce qui n'est pas proportionné. Le législateur établit arbitrairement une distinction entre l'enfant à naître conçu depuis moins de 12 semaines et celui qui est conçu depuis plus de 12 semaines, alors que rien, dans le libellé de l'article 15 de la Constitution, ne vient fonder cette distinction. En conséquence, l'enfant à naître ne bénéficie d'aucune protection au cours du premier trimestre.

Langues:

Slovaque.



Identification: SVK-2014-3-003

a) Slovaquie / b) Cour constitutionnelle / c) Plénière / d) 28.10.2014 / e) PL. ÚS 24/14 / f) / g) / h) CODICES (slovaque).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.3.4.6.1. Justice constitutionnelle – Compétences – Types de contentieux – Contentieux des référendums et des autres instruments de démocratie directe – **Admissibilité.**

4.9.2.1. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – Référendums et autres instruments de démocratie directe – **Admissibilité.**

4.9.2.2. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – Référendums et autres instruments de démocratie directe – **Effets.**

5.3.32. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la vie privée.**

5.3.34. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit au mariage.**

5.4.2. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Droit à l'enseignement.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Mariage, couple de même sexe / Couple, même sexe, mariage, droit / Couple, même sexe, adoption, droit / Couple, même sexe, droits / Couple, même sexe, protection / Référendum, question, limite.

Sommaire (points de droit):

L'irrévocabilité des droits de l'homme signifie qu'il n'est pas possible de réduire le niveau des droits de l'homme prévu par la Constitution. Si l'objet d'un référendum pouvait aboutir à l'élargissement de l'éventail des droits de l'homme, un tel référendum serait acceptable au regard de la Constitution. Si l'objet du référendum pouvait aboutir à une diminution des droits de l'homme au point de compromettre la nature de l'État de droit, un tel référendum ne serait pas acceptable au regard de la Constitution.

Résumé:

I. En Slovaquie, un référendum peut être décidé à la suite d'une pétition signée par au moins 350 000 électeurs. Les questions doivent concerner l'intérêt général mais le référendum ne doit pas porter sur les droits fondamentaux et les libertés fondamentales.

Il est possible de recourir à un référendum pour trancher des questions cruciales d'intérêt général (article 93.2 de la Constitution). Aucune question relative aux droits fondamentaux, aux libertés fondamentales, aux impôts, aux taxes ou au budget de l'État ne peut faire l'objet d'un référendum (article 93.3 de la Constitution).

La Cour constitutionnelle peut, à la demande du Président de la République, qui annonce l'organisation du référendum, vérifier si l'objet (la question) du référendum est conforme à la Constitution. En 2014, 408 000 électeurs ont demandé au Président d'annoncer l'organisation d'un référendum sur les questions suivantes:

1. Partagez-vous l'avis selon lequel le terme «mariage» ne peut pas être employé pour désigner une autre forme de cohabitation que l'union entre un homme et une femme?
2. Partagez-vous l'avis selon lequel des couples ou des groupes de personnes de même sexe ne peuvent pas être autorisés à adopter des enfants puis à les élever?
3. Partagez-vous l'avis selon lequel aucune autre forme de cohabitation que le mariage ne devrait bénéficier de la protection et des droits et obligations spécifiques que le système juridique accorde exclusivement au mariage et aux conjoints à la date du 1^{er} mars 2014 (en particulier, la reconnaissance, l'enregistrement et la certification d'une communauté de vie par une autorité publique, ou la possibilité d'adoption d'un enfant par le conjoint du parent de cet enfant)?
4. Partagez-vous l'avis selon lequel les établissements scolaires ne peuvent pas obliger des enfants à suivre des cours dans le domaine du comportement sexuel ou de l'euthanasie si leurs parents et les enfants eux-mêmes ne sont pas d'accord avec le contenu de l'enseignement?

Le Président doutait que la première question soit d'intérêt général car la Constitution avait récemment été modifiée dans le même sens. En outre, la question concernait le droit au respect de la vie privée, que le Président envisageait dans la perspective de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme.

Le Président se demandait si la deuxième et la troisième question pouvaient être acceptées parce qu'elles concernaient le droit au respect de la vie privée (article 19 de la Constitution) et les droits énoncés à l'article 41.4 de la Constitution (les parents jouissent du droit à l'entretien et à l'éducation de leurs enfants; les enfants ont le droit d'être entretenus et éduqués par leurs parents). Le Président invoquait à l'appui de ses arguments la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme et de la Cour de Justice de l'Union européenne. Selon lui, la troisième question était, en outre, formulée de manière imprécise.

Quant à la quatrième question, le Président estimait qu'elle impliquait un rétrécissement du programme scolaire, ce qui pouvait porter atteinte à l'essence même du droit à l'éducation.

En conséquence, le Président avait demandé à la Cour de vérifier si les questions étaient conformes à l'article 93.3 combiné aux articles 1.2, 7.5, 12.2, 19.2, 41.1, 41.4, 42.1 et à l'article 93.2 de la Constitution.

II. La Cour a souligné que c'était la (toute) première fois qu'elle était amenée à contrôler l'objet d'un référendum dans le cadre de cette compétence particulière. Elle a fait référence à sa jurisprudence avec l'affaire II. ÚS 31/97 (*Bulletin* 1997/2 [SVK-1997-2-005]; interprétation contraignante de la Constitution) dans laquelle la Cour avait jugé qu'une demande de réforme de la Constitution pouvait faire l'objet d'un référendum.

Un autre aspect, peut-être plus problématique, est celui des effets juridiques du référendum, car le Parlement est le seul organe constituant et législatif en vertu de l'article 72 de la Constitution. Pourtant, le concept constitutionnel du référendum soutient l'existence d'effets juridiques. La Constitution prévoit des conditions strictes à satisfaire pour qu'un référendum puisse d'abord être annoncé (article 95.1 de la Constitution), puis validé et effectif (article 98.1 de la Constitution).

Il s'ensuit que le résultat d'un référendum valable jouit d'une forte légitimité, ce que confirme également l'article 99.1 et 99.2 de la Constitution (le Conseil national peut modifier ou annuler le résultat d'un référendum en adoptant une loi constitutionnelle, mais seulement à l'expiration d'un délai de trois ans à compter de la date de promulgation du résultat; un nouveau référendum portant sur le même objet peut être organisé au plus tôt à l'expiration d'un délai de trois ans à compter de la date du référendum précédent).

Le cadre matériel des résultats d'un référendum plaide donc clairement pour l'existence d'effets juridiques, puisque toutes les propositions approuvées par référendum sont promulguées dans le Recueil des lois par le Conseil national, au même titre que les lois adoptées par ce dernier (article 98.2 de la Constitution). Sur les conflits éventuels entre les effets juridiques du référendum et la compétence législative exclusive du parlement, la Cour a conclu que l'article 72 de la Constitution n'interdisait pas d'adopter par référendum des règles juridiques contraignantes de portée générale ayant la même valeur juridique que les textes de loi ou les lois constitutionnelles.

Un référendum ne doit pas avoir pour objet les droits fondamentaux et les libertés fondamentales. Une interprétation plus large de ce principe pourrait aller à l'encontre de la fonction (finalité) des référendums. La Cour considère également comme des droits fondamentaux et des libertés fondamentales les dispositions des traités relatifs aux droits de l'homme et non pas seulement celles de la Constitution. La compétence pour contrôler l'objet d'un référendum doit être distinguée du contrôle juridictionnel abstrait habituel des dispositions légales. L'idée d'interdire les référendums consacrés aux droits de l'homme est enracinée dans la protection des personnes et la prévention du risque de totalitarisme. Certains États vont même jusqu'à protéger les libertés par l'«*Ewigkeitsklausel*» (interdiction de modifier certains articles de la Constitution).

En République slovaque, l'inaltérabilité des dispositions constitutionnelles garantissant les droits fondamentaux et les libertés fondamentales est protégée essentiellement par l'article 12.1 de la Constitution (Les droits fondamentaux et libertés fondamentales sont irrévocables, inaliénables, imprescriptibles et insaisissables). Qui plus est, des dispositions ayant la même finalité figurent incontestablement dans l'article 93.3 de la Constitution.

C'est pourquoi la Cour constitutionnelle, lorsqu'elle s'est prononcée sur la proposition du président au titre de l'article 125.b de la Constitution, a penché pour l'interprétation selon laquelle l'article 93.3 de la Constitution exclut les référendums qui auraient pour effet de porter atteinte au concept des droits fondamentaux et des libertés fondamentales en abaissant la norme découlant du droit international et de la législation nationale au point de menacer l'État de droit.

D'un autre côté, il n'est pas possible de rejeter chaque question qui risquerait, même faiblement, d'affecter un droit fondamental ou une liberté fondamentale. En effet, cela pourrait conduire à nier le sens et la finalité des référendums, ce qui n'était certainement pas l'intention du parlement, organe constituant, lorsqu'il a inscrit l'article 93.3 dans la Constitution.

La Cour constitutionnelle doit soupeser ces deux notions opposées lorsqu'elle est appelée à prendre une décision sur une question contestée soumise à référendum, en ce sens qu'elle doit examiner les conséquences des résultats potentiels du référendum et des règles qui en résulteraient pour les particuliers et les personnes morales concernés.

Comme l'article 12 de la Constitution garantit l'irrévocabilité des droits de l'homme et l'article 93.3 de la Constitution a une finalité analogue, la Cour a fait valoir que cette irrévocabilité signifiait qu'il n'était pas possible de réduire le niveau des droits de l'homme prévu par la Constitution. Cela implique que, si l'objet d'un référendum pouvait aboutir à l'élargissement de l'éventail des droits de l'homme, un tel référendum serait acceptable au regard de la Constitution. Si l'objet du référendum pouvait aboutir à une diminution des droits de l'homme, un tel référendum ne serait pas acceptable au regard de la Constitution.

Question 1: La Cour a déclaré que le fait que le mariage ait été récemment défini dans la Constitution prouvait clairement que la question était d'intérêt général. Plus précisément, l'article 41.1 de la Constitution est ainsi libellé:

«Le mariage est une union sans équivalent entre un homme et une femme. La République slovaque accorde au mariage une protection et un soutien complets dans son propre intérêt.»

La Cour a ajouté qu'il n'existait pas de droit au mariage entre personnes de même sexe selon la Cour européenne des Droits de l'Homme. Une réponse positive à la première question dans le cadre d'un référendum valide renforcerait la définition constitutionnelle actuelle du mariage. Il n'y aurait donc pas de diminution du niveau des droits de l'homme énoncé dans la Constitution ou dans les normes de la Cour européenne des Droits de l'Homme. En conséquence, la Question 1 a été déclarée acceptable.

Question 2: Selon la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, c'est aux États membres qu'il appartient de décider s'ils autorisent l'un des membres d'un couple non marié (qu'il soit homosexuel ou hétérosexuel) ou une personne ayant contracté un partenariat enregistré à adopter un enfant de l'autre partenaire. En revanche, s'ils autorisent cela pour les couples hétérosexuels non mariés, alors il est discriminatoire d'interdire complètement aux couples de même sexe d'adopter. Le Code de la famille autorise l'adoption par des époux ou par un beau-parent marié, si bien que l'adoption repose dans tous les cas sur le mariage, comme dans l'arrêt *Gas et Dubois* de la Cour européenne des Droits de l'Homme. De ce point de vue, la deuxième question ne diminuerait pas le niveau du droit au respect de la vie privée (article 19) dans le sens prévu par l'article 93.3 de la Constitution. En conséquence, la Question 2 a été déclarée acceptable.

Question 3: La Cour a estimé que (théoriquement) cette question n'avait aucune connotation liée à l'appartenance sexuelle. Elle exclut toutes les formes de cohabitation en dehors du mariage du bénéfice de certains droits qui découlent du «mariage». Ces droits sont liés au droit au respect de la vie privée. La Cour a constaté que l'ordre juridique donnait aussi à d'autres formes de cohabitation (comme dans le cas des couples non mariés) ces droits particuliers. De ce point de vue, la question était ambiguë. En outre, elle pouvait aboutir à une diminution du niveau du droit au respect de la vie privée pour d'autres formes de cohabitation déjà reconnues. En conséquence, la Question 3 a été déclarée inacceptable, c'est-à-dire non conforme à l'article 93.3 de la Constitution, combiné à l'article 19.2 de la Constitution.

Question 4: La Cour a fait valoir que cette question pouvait aboutir à un équilibre acceptable entre les intérêts de l'enfant, d'une part (article 42.1 de la Constitution, en vertu duquel toute personne a droit à l'éducation) et les intérêts des parents, d'autre part (article 41.4 de la Constitution, en vertu duquel les parents jouissent du droit à l'entretien et à l'éducation de leurs enfants; article 24.2 de la Constitution relatif à la liberté de religion). La mise en œuvre concrète du résultat pourrait faire naître un litige constitutionnel, mais il s'agirait d'une question de contrôle des lois ordinaires. En conséquence, la Question 4 a été déclarée acceptable.

III. Des opinions dissidentes ont été formulées. Un juge a fait valoir que toute la méthodologie aurait dû être différente. Au lieu de l'interdiction de diminuer le niveau des droits, il aurait fallu simplement employer le critère «concernant des droits fondamentaux». De ce point de vue, il ne pouvait accepter que la quatrième question. Le critère de référence aurait dû être non pas tel ou tel article de la Constitution ou la jurisprudence de Strasbourg, mais la Constitution elle-même, c'est-à-dire la constitutionnalité. Il a cité, en outre, la décision de la Cour constitutionnelle italienne *Corte Costituzionale*, 45/2005, *Bulletin* 2005/1 [ITA-2005-1-001].

Dans son opinion dissidente, un autre juge a déclaré qu'il insisterait plus sur les conséquences normatives d'un référendum. Il a accepté la méthodologie fondée sur l'interdiction de la diminution du niveau des droits de l'homme, mais en suggérant que cette notion recouvre, non seulement les droits de l'homme, mais aussi les principes de l'interdiction des discriminations, de l'État de droit et de la démocratie, voire même du Droit naturel. De ce point de vue, il ne pouvait pas, non plus, autoriser la deuxième question.

Renseignements complémentaires:

Le Président a annoncé l'organisation du référendum conformément à la décision de la Cour constitutionnelle. Ce référendum a eu lieu le 7 février 2015. La participation à celui-ci ayant représenté seulement 21,41% de l'ensemble des électeurs, le référendum a été invalidé. En effet, selon l'article 98.1 de la Constitution, pour que les résultats du référendum soient valables, il faut que la majorité absolue des électeurs inscrits y ait participé et que la décision ait été approuvée à la majorité absolue des suffrages exprimés.

Renvois:

Cour européenne des Droits de l'Homme:

- *Gas et Dubois c. France*, n° 25951/07, 15.06.2012.

Cour constitutionnelle d'Italie:

- n° 45/2005, 13.01.2005, *Bulletin* 2005/1 [ITA-2005-1-001].

Langues:

Slovaque.



Identification: SVK-2015-2-002

a) Slovaquie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** Plénière / **d)** 10.12.2014 / **e)** PL. ÚS 10/13 / **f)** Vaccination obligatoire / **g)** *Zbierka náleзов a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky* (Recueil officiel) / **h)** CODICES (slovaque).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.18. Principes généraux – **Intérêt général**.
 5.1.3. Droits fondamentaux – Problématique générale – **Obligation positive de l'État**.
 5.1.4. Droits fondamentaux – Problématique générale – **Limites et restrictions**.
 5.3.4.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droit à l'intégrité physique et psychique – **Traitements et expériences scientifiques et médicaux**.

5.4.19. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Droit à la santé.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Vaccination / Traitement, médical, obligatoire.

Sommaire (points de droit):

La protection de la santé publique contre la propagation épidémique des maladies infectieuses l'emporte sur la protection d'une personne contre toute atteinte à son intégrité physique et psychologique en vertu du droit à l'inviolabilité de la vie privée. La protection de la santé et de la vie des membres de la société par la prévention de la propagation des maladies infectieuses au moyen de la vaccination obligatoire est une question d'intérêt public qui doit l'emporter sur le droit d'un individu à l'inviolabilité de sa vie privée.

Résumé:

I. La présente affaire trouve son origine dans deux requêtes contestant la constitutionnalité de certaines dispositions de la loi de protection, de promotion et d'amélioration de la santé publique, loi n° 355/2007 Coll. (ci-après, la «loi») et du règlement sur la prévention et le contrôle des maladies infectieuses, règlement n° 585/2008 Coll. (ci-après, le «règlement») pris par le ministère de la Santé.

Les requêtes ont été introduites par le tribunal régional qui avait été saisi de deux demandes en annulation des décisions d'un organe administratif, prises en vertu des dispositions contestées, d'imposer une amende aux parents qui refusaient de soumettre leurs enfants à la vaccination obligatoire. Le tribunal régional soutenait que les dispositions contestées étaient contraires à l'article 13 de la Constitution selon lequel des obligations ne peuvent être imposées que par la loi ou en vertu d'une loi, dans ses limites, alors que, dans cette affaire, le demandeur faisait valoir que la vaccination obligatoire était imposée par le règlement fixant le calendrier de vaccination (c'est-à-dire en vertu d'un texte réglementaire et non d'une loi). Le tribunal régional soutenait également que la vaccination obligatoire elle-même violait le droit constitutionnel à la vie (article 15 de la Constitution), à la protection de la santé (article 40 de la Constitution) et à l'inviolabilité de la vie privée (article 16 de la Constitution).

II. La Cour constitutionnelle a estimé que la loi contestée respectait l'article 13 de la Constitution puisque l'obligation générale de vaccination était imposée à toutes les personnes physiques par une loi

et que le ministère de la Santé pouvait prendre un règlement fixant un calendrier de vaccination en vertu de dispositions de la loi qui étaient suffisamment claires et précises. Par voie de conséquence, le Règlement avait été pris en vertu de la loi et dans ses limites.

La Cour constitutionnelle a ajouté qu'il était établi que la vaccination entraînait une diminution de diverses maladies infectieuses, voire leur éradication, que le risque d'effets secondaires était minime et que, suivant la loi, la vaccination n'était pas obligatoire si elle était contraindiquée. La vaccination obligatoire visait donc la protection de la santé des personnes physiques et ne contrevenait pas au droit à la vie ou au droit à la protection de la santé.

Cependant, s'agissant de l'inviolabilité de la vie privée, deux valeurs s'opposaient: la protection de la santé publique et la protection de l'intégrité des personnes physiques contre toute ingérence contraire à la loi. La vaccination obligatoire (à titre de traitement médical non volontaire) constitue une atteinte à l'inviolabilité de la vie privée qui comprend l'intégrité physique et psychologique des personnes. La Cour constitutionnelle avait déjà statué que cette ingérence était autorisée par la loi (voir ci-dessus, au paragraphe 3) et il restait à établir si telle ingérence était justifiée.

Pour répondre à la question, la Cour constitutionnelle a appliqué le principe de la proportionnalité qui comprend trois volets:

- i. le critère de l'objectif légitime/l'effet de l'ingérence;
- ii. le critère de la nécessité/la subsidiarité de l'ingérence; et
- iii. le critère de proportionnalité au sens strict qui comprend, premièrement, la possibilité de satisfaire concurremment aux deux valeurs en conflit et, deuxièmement, la règle de pondération de Robert Alexy, selon laquelle il est possible d'attribuer un certain poids (léger, modéré ou élevé) à l'importance de l'atteinte à une valeur et au degré de satisfaction de l'autre valeur pour trouver un équilibre entre les deux et décider quelle valeur devrait avoir préséance.

La Cour constitutionnelle a conclu que le but de la vaccination obligatoire (la protection de la santé publique) était légitime et la vaccination nécessaire, aucun autre moyen ne pouvant ralentir efficacement la propagation des maladies infectieuses ou les éradiquer. Il était impossible de satisfaire en même temps aux deux valeurs en conflit et la Cour constitutionnelle devait donc appliquer la règle de la pondération pour décider quelle valeur l'emporterait.

La Cour a décidé que l'importance de l'atteinte à l'inviolabilité de la vie privée était modérée ou grave (la vaccination pouvait avoir des effets secondaires préjudiciables, mais la vaccination n'était pas imposée si elle était contre-indiquée et il existait des recours permettant de demander des dommages-intérêts en cas de préjudice), alors qu'il était très important de respecter le principe de la protection de la santé publique (si la vaccination n'était plus obligatoire, il n'y aurait aucun moyen de contrôler les maladies infectieuses). Par conséquent, le principe de la protection de la santé publique devait l'emporter sur le principe de l'inviolabilité de la vie privée.

Pour tous ces motifs, la Cour constitutionnelle a rejeté les deux requêtes.

Langues:

Slovaque.



Slovénie

Cour constitutionnelle

Décisions importantes

Identification: SLO-1995-1-001

a) Slovénie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 19.01.1995 / **e)** U-I-47/94 / **f)** / **g)** *Uradni list RS* (Journal officiel), 13/95; *Odlocbe in sklepi ustavnega sodisca* (Recueil officiel), IV 1995 / **h)** *Pravna praksa*, Ljubljana, Slovénie (extrait); CODICES (anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.3.4.6.1. Justice constitutionnelle – Compétences – Types de contentieux – Contentieux des référendums et des autres instruments de démocratie directe – **Admissibilité.**

3.3.2. Principes généraux – Démocratie – **Démocratie directe.**

3.12. Principes généraux – **Clarté et précision de la norme.**

3.20. Principes généraux – **Raisonnabilité.**

3.22. Principes généraux – **Interdiction de l'arbitraire.**

4.9.2. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – **Référendums et autres instruments de démocratie directe.**

4.9.2.2. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – Référendums et autres instruments de démocratie directe – **Effets.**

5.1.4. Droits fondamentaux – Problématique générale – **Limites et restrictions.**

5.2. Droits fondamentaux – **Égalité.**

5.3.28. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté de réunion.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Référendum, portée / Initiative législative / Référendum, restriction.

Sommaire (points de droit):

Les dispositions de l'article 90 de la Constitution n'exigent pas que la loi sur les référendums et les initiatives populaires (Journal officiel de la République de Slovénie, n° 15/94) envisage toutes les formes connues de référendums (préliminaire, supplémentaire, abrogatif). Un arrangement qui ne prévoit

pas expressément qu'une loi peut être abrogée par référendum n'est pas en conflit avec la Constitution.

L'abrogation d'une loi en vigueur peut également résulter d'une initiative législative visant à l'adoption d'une loi portant abrogation de ladite loi en vigueur à laquelle est associée la demande d'organisation d'un référendum préliminaire portant sur la proposition d'une telle loi. Dans le cas de la soumission en temps opportun de l'initiative visée à l'article 13 de la loi sur les référendums et les initiatives populaires, le législateur ne peut éviter le référendum en rejetant le projet de loi en première lecture et mettre ainsi fin à la procédure législative (interprétation raisonnable de l'article 13.3 de la loi sur les référendums et les initiatives populaires).

L'article 90.5 de la Constitution, qui prévoit que les référendums sont réglés par la loi, ne permet pas de restriction du droit constitutionnel de demander la tenue d'un référendum de telle manière que ce droit soit totalement aboli en rapport avec certains types de lois. L'article 90.1 de la Constitution détermine lui-même la portée de ce droit, et prévoit que des référendums peuvent être tenus dans (tous) les domaines réglés par la loi.

Toute restriction du droit prévu à l'article 90 de la Constitution limite aussi indirectement le droit constitutionnel figurant à l'article 44 de participer directement ou indirectement à l'administration des affaires publiques. De plus, la disposition de l'article 44 de la Constitution, selon laquelle ce droit doit être exercé «en conformité avec la loi», ne donne pas au législateur le pouvoir de le restreindre, mais uniquement celui de régler sa mise en oeuvre.

Selon l'article 15.3 de la Constitution, la loi peut restreindre un droit constitutionnel uniquement quand c'est décisif pour la protection des droits d'autres personnes, conformément au principe de proportionnalité, ou dans des cas où la Constitution prévoit qu'il en soit ainsi, par une disposition utilisant une formule telle que «dans les conditions prévues par la loi», «dans les cas définis par la loi», «dans les limites de la loi», «restreint par la loi», etc. Lorsque le contenu et l'étendue d'un droit est déjà déterminé par la Constitution, la clause prévoyant que ce droit sera exercé «conformément à la loi» ou qu'il «sera réglé par la loi» signifie que le législateur, conformément à l'article 15.2 de la Constitution, a le pouvoir de prescrire la manière d'exercer ce droit mais non le pouvoir de le restreindre.

Une disposition légale qui autorise l'Assemblée nationale à examiner la clarté d'une question soumise au référendum permet à l'Assemblée nationale de décider qu'un référendum n'aura pas lieu à cause du

caractère peu clair de la question qu'il est prévu de soumettre au peuple. Cependant, une telle disposition n'accorde pas une protection judiciaire suffisante, tel qu'exigé par l'article 157.2 de la Constitution, pour la sauvegarde effective de droits constitutionnels affectés (si un tel cas est concevable en fait – question laissée ouverte).

Résumé:

La Constitution ne prévoit pas de restriction à propos de ce qui peut être décidé lors d'un référendum à visée législative, dans la mesure où il est possible d'organiser des référendums sur tous les sujets régis par la loi et, par conséquent, sur toutes les thèmes de cette nature. Cela dit, l'article 10 de la loi sur les référendums et sur les initiatives populaires définit les types de lois à propos desquels il n'est pas possible d'organiser un référendum. L'argumentation de la partie adverse – selon laquelle l'organisation d'un référendum est également possible aux termes des dispositions de la loi LRPI, s'agissant de référendums préliminaires et complémentaires à propos d'une même loi et dans la mesure où une loi qui tombe sous le coup de l'article 10 pourrait être abrogée – ne saurait être acceptée. S'agissant des lois visées par le deuxième et le troisième paragraphes de l'article 10 de la loi LRPI (loi dont dépend directement l'exécution du budget et lois relatives à l'application de traités internationaux ratifiés), il est clair qu'il n'est pas possible de soumettre l'adoption de tels textes à la procédure référendaire sur la base de l'article 10 de la loi LRPI. Il pourrait être possible d'avancer la même argumentation à propos des lois visées par le premier paragraphe (lois adoptés à l'issue d'une procédure accélérée, elle-même justifiée par la nécessité exceptionnelle pour l'État de veiller aux intérêts de la défense nationale ou en cas de catastrophes naturelles), parce que la loi utilise les termes «... dont l'adoption est en cours par application d'une procédure accélérée» et bien que ce libellé ne puisse viser les lois qui ont été adoptées à l'issue d'une procédure accélérée (et donc ces mêmes lois, dès lors qu'elles ont déjà été adoptées et promulguées). Toutefois, une telle interprétation du premier paragraphe de l'article 10 de la loi LRPI entrerait très nettement en conflit avec le but poursuivi par ces dispositions législatives (qui visent à prévenir de possibles préjudices qui résulteraient du rejet par référendum de la validation et de l'exécution de mesures d'urgence). En conséquence, tout référendum organisé contre les dispositions législatives visant de telles mesures – aussi longtemps que persistent les conditions qui imposent l'adoption desdites mesures – entrerait sans aucun doute en conflit avec la teneur et l'intention manifestée par l'adoption de cette disposition législative. C'est seulement après que les conditions

en cours auront cessé d'exister qu'il serait possible d'organiser un référendum «à visée abrogatoire» contre une loi qui continuerait néanmoins de produire ses effets – et il ne s'agirait plus d'un référendum dont l'organisation serait interdite par le premier paragraphe de l'article 10. Au vu de l'interprétation qui précède, la Cour constitutionnelle a considéré que les dispositions de l'article 10 de la loi LRPI excluent dans les faits l'organisation de référendums sur les trois types de lois qui y sont mentionnés et il incombait donc à la Cour de décider si ces dispositions étaient conformes à la Constitution.

S'agissant des trois types de lois à propos desquels l'organisation de référendums serait exclue par l'article 10 de la loi LRPI, il serait peut-être possible d'asseoir cette restriction sur la nécessité de protéger l'intérêt public ou sur le fait que sans une telle restriction, les «droits d'autrui» pourraient être affectés, par exemple, par certaines lois visées au deuxième paragraphe de l'article 10 (exécution du budget) ou encore le droit à la sécurité sociale, et ainsi de suite, sans qu'il soit nécessaire de procéder à une évaluation plus précise. Même s'il était possible d'établir que toutes les lois visées par les dispositions de l'article 10 ont pour objectif ou intention de protéger les «droits d'autrui» par le biais de la défense de l'intérêt public (ce qui n'est pas avéré), il apparaît clairement que l'exclusion absolue de la possibilité d'un référendum n'est pas essentielle pour atteindre un tel but. Le même objectif pourrait être atteint par l'application d'une restriction moins pesante à l'exercice des droits constitutionnels tirés des articles 44 et 90 (et, notamment, du droit à l'organisation d'un référendum) et en particulier par le recours au dispositif visé par l'article 16 de la loi LRPI. En vertu de ce mécanisme, l'Assemblée nationale, lorsqu'elle estime que la teneur d'une requête visant à l'organisation d'un référendum entre en conflit avec la Constitution, peut demander à la Cour constitutionnelle de se prononcer sur le sujet. Grâce à ce dispositif, il est possible d'éviter des prescriptions législatives abstraites; la nature des trois types de lois visés par l'article 10 justifiait en tout état de cause une restriction au droit constitutionnel de prendre une décision par référendum. Dans chaque cas, il incombera à la Cour constitutionnelle de décider si l'abrogation d'une loi en vigueur à cause d'un référendum ou sa non-abrogation risquerait d'avoir une incidence sur un droit constitutionnel aussi important et d'établir si, après avoir mis en parallèle l'effet sur un tel droit garanti par la Constitution et les avantages constitutionnels qui en résultent, il serait admissible de restreindre un droit garanti par la Constitution par le biais d'une décision prise par la voie référendaire.

La dernière question qui reste à trancher consiste à savoir si, s'agissant de l'article 10.1 de la loi LRPI, la procédure visée par l'article 16 de ladite loi ne serait pas trop tardive et, en raison de ses modalités de mise en œuvre, si elle ne risquerait pas – (même si la Cour constitutionnelle devait consentir rapidement aux souhaits de l'Assemblée nationale et qu'il était proposé, en raison du caractère anticonstitutionnel d'un tel choix, de ne pas organiser de référendum sur un texte aussi essentiel qui porterait sur les nécessités exceptionnelles de l'État, sur la défense nationale ou en cas de catastrophe naturelle) – d'occasionner des préjudices graves, voire même irréparables, à un avantage constitutionnel particulièrement important. Il n'est pas possible d'écarter par avance la possibilité qu'un tel effet ne se produise avec un texte de loi de cette nature mais, par ailleurs, il est clair que la formulation actuelle de l'article 10.1 est trop vague; en effet, elle pourrait entraîner l'exclusion automatique de la possibilité d'organiser un référendum dans le cas d'une loi adoptée par application d'une procédure accélérée et qui concernerait n'importe quelle nécessité impérieuse à laquelle l'État serait confronté ou n'importe quel type d'intérêt lié à la défense nationale ou à une catastrophe naturelle. Il pourrait donc y avoir un abus des concepts de «nécessité impérieuse pour l'État» ou d'«intérêt lié à la défense nationale», abus qui irait de pair avec la volonté d'exclure la possibilité d'une confirmation par la voie référendaire d'une disposition législative spécifique. Pour les raisons qui viennent d'être citées, la Cour constitutionnelle a estimé que l'article 10.1 était en conflit avec la Constitution et a donc annulé l'ensemble du texte de l'article 10, bien qu'elle ait été d'avis qu'une formulation plus précise des dispositions du premier paragraphe – qui tienne compte des considérations mentionnées plus haut et qui écarte les possibilités d'abus – lui aurait peut-être permis de le déclarer conforme à la Constitution.

L'article 14 de la loi contestée précise qu'une question soumise à référendum doit être formulée clairement et que l'interrogation doit être accompagnée d'une explication. La question de savoir si ces exigences sont satisfaites est laissée à la discrétion exclusive de l'Assemblée nationale qui peut, conformément à l'article 15 de la loi LRPI, conclure qu'aucun référendum ne sera organisé si les conditions pour ce faire ne sont pas remplies. La Constitution n'énumère pas ces conditions bien qu'elles appartiennent assurément au cadre de la réglementation par la loi de la procédure référendaire. Le législateur doit adopter un dispositif qui régleme l'organisation des référendums et qu'il soit possible de mettre en œuvre. Il est clair qu'il est impossible de mettre sur pied une procédure référendaire qui puisse atteindre ses objectifs et soit conforme à la Constitution sans que la question posée soit claire et facile à comprendre.

Même le fait que la décision relative à la clarté de la question posée soit laissée à la discrétion de l'Assemblée nationale ne saurait faire problème d'un point de vue constitutionnel, dans la mesure où l'Assemblée nationale est constitutionnellement compétente pour organiser des référendums et qu'elle doit donc déterminer si les conditions pour ce faire sont réunies. Toutefois, la décision à prendre en matière de clarté d'une question est un domaine sensible et la possibilité d'arbitraire ne saurait être exclue. L'obligation de prévenir l'arbitraire à tous les niveaux où sont prises les décisions juridiques – en particulier lorsque des manifestations potentielles d'un tel arbitraire pourraient faire peser une menace sur des droits garantis par la Constitution – est conforme au principe de l'État de droit et à la démocratie. Parce que le droit à la prise de décisions par référendum est un droit des citoyens garanti par la Constitution, l'article 15.2 de la loi contestée est contraire à la Constitution dans la mesure où il ne prévoit pas de protection judiciaire contre une décision de l'Assemblée nationale. L'article 15.4 de la Constitution prévoit que la protection judiciaire des droits de l'homme et des libertés fondamentales doit être garantie.

Renseignements complémentaires:

Normes juridiques:

- Articles 3, 14, 15, 44, 90.1 et 157 de la Constitution.

Langues:

Slovène, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: SLO-1998-1-004

a) Slovénie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 12.03.1998 / **e)** U-I-249/96 / **f)** / **g)** *Uradni list RS* (Journal officiel), 27/98; *Odločbe in sklepi ustavnega sodišca* (Recueil officiel), VII, 1998 / **h)** *Pravna Praksa*, Ljubljana, Slovénie (extrait); CODICES (slovène, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 1.3.5.12. Justice constitutionnelle – Compétences – Objet du contrôle – **Décisions juridictionnelles.**
- 1.3.5.13. Justice constitutionnelle – Compétences – Objet du contrôle – **Actes administratifs individuels.**
- 2.1.2.2. Sources – Catégories – Règles non écrites – **Principes généraux du droit.**
- 3.14. Principes généraux – ***Nullum crimen, nulla poena sine lege.***
- 4.7.11. Institutions – Organes juridictionnels – **Juridictions militaires.**
- 4.7.12. Institutions – Organes juridictionnels – **Juridictions d'exception.**
- 5.3.13.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Accès aux tribunaux.**
- 5.3.39.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droit de propriété – **Autres limitations.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Cour constitutionnelle, décision, disposition antérieure à la Constitution / Saisie, actif / Droit à réhabilitation et à réparation.

Sommaire (points de droit):

La Cour constitutionnelle n'a généralement pas compétence pour statuer sur la constitutionnalité des lois, autres dispositions et actes généraux qui, au moment de l'indépendance de la Slovénie, ne sont pas devenus partie intégrante de son ordre juridique. La Cour peut toutefois, à titre exceptionnel, se prononcer sur la constitutionnalité des dispositions pénales susceptibles d'être appliquées en vertu des dispositions de l'article 28 de la Constitution pour statuer sur les droits et obligations d'une personne, ou sur la constitutionnalité d'autres dispositions susceptibles d'être appliquées dans leur intégralité pour statuer sur des droits ou obligations, et ce pour tout autre motif particulièrement solide.

Dans tous les cas où une déclaration d'un conseil populaire de district (proclamant qu'une personne déterminée était un criminel de guerre ou un ennemi de la nation et disposait de biens spécifiques) ne reposait pas sur une condamnation prononcée par un tribunal, l'article 28 de la loi sur la confiscation (ZKIK) constituait une disposition de droit pénal matériel qui déterminait, par décision d'un organe administratif, quelles personnes pouvaient être déclarées criminels de guerre, et fixait la peine qui leur était donc infligée sous forme de saisie de biens. Une déclaration d'un conseil populaire de district constituait dans ce cas, de par son contenu, une condamnation. La Cour constitutionnelle a donc compétence pour l'examiner.

Les notions de «criminel de guerre» et d'«ennemi de la nation» découlaient, lors de l'adoption de la ZKIK, des articles 13 et 14 du décret sur les tribunaux militaires, dans lesquels figuraient les définitions des crimes les plus graves. Par conséquent, l'article 28 de la ZKIK était déjà contraire aux principes fondamentaux reconnus par les nations civilisées dans la mesure où il énonçait que hors du cadre d'une procédure pénale, c'est-à-dire hors du cadre d'une procédure offrant au moins la garantie fondamentale d'un procès équitable, des personnes pouvaient être déclarées criminels de guerre ou ennemis de la nation sur décision d'un organe administratif. Le recours à une telle disposition ne serait pas admissible dans les procédures actuelles, puisqu'il constituerait une violation grave de l'article 23 de la Constitution.

Une personne autorisée peut, conformément aux dispositions du Code de procédure pénale actuellement en vigueur, demander la reprise de la procédure dans le cadre de laquelle la décision a été rendue, décision qui constitue, de par sa nature, une décision judiciaire condamnatrice.

Résumé:

Les notions de «criminel de guerre» et d'«ennemi de la nation» figurant dans le texte de l'article 28.1 de la ZKIK découlent des articles 13 et 14 du décret sur les tribunaux militaires (UVS) dont la Cour a déjà examiné la constitutionnalité dans son arrêt n° U-I-6/93, *Bulletin* 1994/2 [SLO-1994-2-008]. Dans cette affaire, la Cour a estimé que tous les éléments des dispositions du décret, utilisés aux seules fins de criminaliser un statut, sans renvoyer à des actes répréhensibles précis commis par les inculpés, étaient contraires aux principes juridiques généraux et à la Constitution actuellement en vigueur. Le manque de spécificité de ces dispositions a également donné lieu à des décisions arbitraires par les tribunaux de l'époque. Il est manifestement possible que le législateur de l'après-guerre ait eu précisément en tête la terminologie des articles 13 et 14 de l'UVS en ayant recours, dans la ZKIK, aux notions de «criminel de guerre» et d'«ennemi de la nation», et en prenant les dispositions contestées en l'espèce. En vertu de cette loi, les tribunaux militaires statuaient au pénal; la saisie des biens était envisagée comme une peine subsidiaire, prononcée en même temps que la peine principale dans la procédure pénale donnant lieu à une décision sur la culpabilité de l'inculpé.

L'examen de l'application de la ZKIK montre qu'une déclaration – effectuée en vertu de l'article 28 – proclamant l'intéressé criminel de guerre pouvait reposer sur une décision judiciaire, et que des

procédures pénales ont parfois été engagées, même si les procès-verbaux d'audience n'ont pas été conservés; il est tout aussi clair que dans d'autres cas, des biens ont été confisqués sur la foi d'une déclaration selon laquelle l'inculpé était un criminel de guerre, sans qu'aucune procédure judiciaire n'ait été engagée. Ces procédés étaient permis par l'article 28.1 de la ZKIK, qui autorisait les conseils de district à proclamer «criminels de guerre» et «ennemis de la nation» – c'est-à-dire, dans la terminologie pénale de l'époque, des personnes condamnées pour crimes de guerre – des personnes qui, pendant la guerre, avaient été «abattues, tuées, étaient décédées ou avaient fui», et à saisir leurs biens. Le législateur donnait ainsi aux conseils de district le pouvoir, en l'absence de toute procédure pénale ou décision judiciaire, de décider qu'une personne déterminée était coupable d'un acte criminel en vertu de l'article 13 ou 14 de l'UVS. Par conséquent, les organes administratifs pouvaient déclarer des personnes coupables de crimes graves – ce qu'ils n'ont pas manqué de faire – sans la moindre garantie de procès équitable.

L'un des aspects essentiels de l'article 28.1 de la ZKIK résidait dans la nature juridique du constat selon lequel une personne déterminée était un criminel de guerre ou un ennemi de la nation qui, pendant la guerre, avait été abattue, avait été tuée, était décédée ou avait fui. Au moment de prononcer le jugement condamnant l'intéressé à être saisi, le tribunal n'avait pas le droit d'examiner la question de savoir si, réellement, l'intéressé avait été abattu ou tué, était décédé ou avait fui, puisqu'en vertu de l'interprétation authentique de l'article 28.2 de la ZKIK, l'établissement de ces faits relevait de la compétence exclusive des conseils de district. De même, les tribunaux ne pouvaient examiner la question de savoir si l'intéressé avait réellement commis un crime considéré comme crime de guerre sous la législation alors en vigueur ou s'il avait été condamné dans le cadre d'une procédure pénale offrant les garanties fondamentales d'un procès équitable, telles qu'elles étaient déjà, à l'époque, reconnues par les nations civilisées. Les tribunaux prononçaient donc des condamnations et procédaient à la saisie de biens même si aucune décision judiciaire pénale n'avait été rendue, sur la seule foi d'une déclaration du conseil de district.

Cette déclaration était indubitablement, d'un point de vue juridique formel, une décision administrative. Il s'agissait également d'une décision administrative du point de vue du droit matériel dans tous les cas où la condamnation était fondée sur le constat selon lequel un individu avait commis un crime (était un criminel de guerre). Dans tous les autres cas, il était possible, par cette décision administrative, de déclarer une

personne criminel de guerre. Les termes «criminel de guerre» et «ennemi de la nation» impliquaient sans conteste des personnes dont on estimait qu'elles avaient commis un crime; la saisie des biens était considérée comme une peine subsidiaire. Le tribunal exécutait parfois lui-même la saisie, et se contentait quelquefois de prononcer cette condamnation. Cependant, pour prononcer une condamnation de saisie conformément à l'article 28.1 de la ZKIK, il convenait de considérer qu'elle s'appliquait à des personnes faisant l'objet d'une décision pénale exécutoire, décision que les tribunaux n'étaient pas tenus de rendre en raison des conditions exceptionnelles dues à la guerre. La saisie elle-même représentait donc, en vertu de l'article 28.1 de la ZKIK, une institution du droit pénal. Comme le requérant l'a fait valoir, la décision administrative – la déclaration du conseil de district, dans tous les cas où elle ne reposait pas sur une décision judiciaire de droit pénal – remplaçait, de par son contenu, cette décision judiciaire de droit pénal. Les conseils de district jouissaient en la matière d'un pouvoir explicitement prévu par la loi. Le régime légal permettait donc de condamner une personne au pénal, sans qu'il soit nécessaire d'engager au préalable une procédure pénale offrant au moins à l'intéressé les garanties fondamentales d'un procès équitable déjà reconnues à l'époque par les nations civilisées. Le recours, aujourd'hui, à pareille disposition – qui autorise la condamnation d'une personne en tant que criminel de guerre ou ennemi de la nation en l'absence de procès équitable, voire d'actes d'accusation – serait pour le moins contraire à l'article 23 de la Constitution, en vertu duquel chacun a le droit à ce qu'un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, se prononce sur les accusations portées à son encontre.

Puisque la déclaration, de par sa nature et son contenu, constituait une condamnation, le régime juridique qui doit s'appliquer à cette déclaration doit être le même que celui qui s'applique aux condamnations. A la suite du recours explicitement adressé au législateur par la Cour constitutionnelle dans la décision précitée relative à l'UVS, recours fondé sur l'article 559 du Code de procédure pénale (ci-après, «ZKP»), un recours spécial a été introduit en vue de contester les décisions déjà passées en force de chose jugée. Le délai pour former pareil recours a déjà expiré. L'article 416 du ZKP permet de reconduire les dispositions annulées par un arrêt de la Cour constitutionnelle lorsqu'une décision condamnatrice définitive a été prononcée en vertu de ces dispositions. Ce recours judiciaire reflète en outre, sans nul doute, l'article 28 de la Constitution, et vise essentiellement les annulations de dispositions pénales définissant des infractions. La Cour constitutionnelle ne pouvait toutefois pas annuler la

disposition litigieuse, puisqu'elle était déjà nulle; elle a par conséquent, pour les mêmes motifs et en recourant au même procédé que dans le cas de l'UVS, décidé que la disposition, étant anticonstitutionnelle, ne pourrait être utilisée dans les procédures devant les organes de l'État en République de Slovénie. Conformément à l'article 416 du ZKP, une telle décision entraîne les mêmes effets que l'annulation d'une disposition toujours valable définissant un acte répréhensible. Ainsi, en vertu de l'article 416 du ZKP, les personnes proclamées criminels de guerre et ennemis de la nation par simple déclaration, en l'absence de condamnation, ou leurs héritiers – habilités à engager cette action – doivent être autorisés à demander, lors d'un nouveau procès, la révision de la décision définitive (à savoir la déclaration d'un conseil populaire de district non fondée sur une condamnation), en invoquant le présent arrêt de la Cour constitutionnelle.

Les personnes qui ont ainsi été injustement condamnées ont droit à une réhabilitation morale, qu'elles peuvent obtenir grâce à un nouveau procès, conformément à l'article 416 du ZKP. Elles ont également le droit d'obtenir la restitution des biens saisis (restitution dont elles-mêmes ou leurs héritiers bénéficieront). Dans leur cas, et en vertu de l'article 28 de la ZKIK, les biens ont été formellement (au sens juridique du terme) saisis sur décision du tribunal de district, ce qui impliquait en fait la mise à exécution de la déclaration. De ce point de vue, cette décision, contre laquelle aucun recours judiciaire n'est plus praticable, constituerait dans les cas précités, et malgré l'annulation éventuelle de la déclaration, une entrave à la restitution des biens aux personnes injustement condamnées. Cependant, étant donné que – dans ces cas comme dans ceux où la saisie s'appuyait sur une condamnation – la décision du tribunal de district ne constituait qu'un prolongement de la condamnation, elle prenait en fait la forme d'une sanction pénale contre l'intéressé. Par conséquent, lorsque l'intéressé obtient l'annulation de la condamnation qui a entraîné la saisie de ses biens sur décision d'un tribunal de district, conformément à l'article 28 de la ZKIK, il est également fondé, juridiquement, à demander la restitution de ces biens en vertu des dispositions de la loi sur l'application des peines.

Renseignements complémentaires:

Opinion concordante individuelle d'un juge de la Cour constitutionnelle.

Opinion dissidente individuelle d'un juge de la Cour constitutionnelle.

Normes juridiques:

- Articles 23, 28, 30 de la Constitution;
- Articles 367, 411, 416, 421, 559 du Code de procédure pénale (ZKP);
- Article 4 de la loi constitutionnelle pour l'application de l'Acte constitutionnel fondamental sur l'indépendance et la souveraineté de la République de Slovénie (UZITUL);
- Articles 23, 26, 40.1 de la loi sur la Cour constitutionnelle (ZUstS).

Renvois:**Cour constitutionnelle:**

- n° U-I-6/93, 13.01.1994 (Dolus III, 33; *Bulletin* 1994/2, 164, [SLO-1994-2-008]);
- n° U-I-67/94, 21.03.1996 (Dolus V, 31; *Bulletin* 1996/2 [SLO-1996-2-006]);
- n° U-I-68/97 et n° U-I-1/97, 22.01.1998, ont été jointes à l'affaire examinée, le traitement et la décision étant communs.

Langues:

Slovène, anglais (traduction assurée par la Cour).

**Identification:** SLO-2000-S-002

a) Slovénie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 14.09.2000 / **e)** U-I-214/00 / **f)** / **g)** *Uradni list RS* (Journal officiel), IX, 201 / **h)** *Pravna praksa*, Ljubljana, Slovénie (extrait).

Mots-clés du thésaurus systématique:

2.1.3.3. Sources - Catégories - Jurisprudence - **Jurisprudence étrangère.**

3.17. Principes généraux – **Mise en balance des intérêts.**

5.3.13.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Accès aux tribunaux.**

5.3.21. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté d'expression.**

5.3.22. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté de la presse écrite.**

5.3.24. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à l'information.**

5.3.32. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la vie privée.**

5.4.6. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Liberté du commerce et de l'industrie.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Publicité, droit / Personne, données, divulgation, consentement / Association, pacte privé.

Sommaire (points de droit):

La Cour constitutionnelle n'est pas compétente pour contrôler des dispositions constitutionnelles ou des dispositions de lois constitutionnelles portant réforme de la Constitution ou régissant la mise en oeuvre des dispositions constitutionnelles et la transition vers la nouvelle réglementation constitutionnelle.

Résumé:

I. Le requérant contestait la loi constitutionnelle portant réforme de l'article 80 de la Constitution.

II. Étant donné que ni la Constitution ni les lois n'attribuent à la Cour constitutionnelle compétence pour contrôler la compatibilité entre elles de dispositions constitutionnelles ou la constitutionnalité des dispositions d'une loi constitutionnelle, la Cour devait déterminer si elle était compétente pour examiner la requête au fond.

La Cour constitutionnelle a rappelé les critères à appliquer pour se prononcer sur sa compétence en matière de contrôle d'une loi constitutionnelle. Elle a précisé qu'il existait deux sortes différentes de lois constitutionnelles. Premièrement, une loi constitutionnelle peut servir de loi de réforme de la Constitution. Les dispositions d'une telle loi modifient le libellé de la Constitution et ce sont des dispositions constitutionnelles quelles que soient leur teneur ou leur nature (c'est-à-dire déjà en raison du critère formel). Une telle loi constitutionnelle ne peut pas être contrôlée par la Cour constitutionnelle. Deuxièmement, les rédacteurs constitutionnels peuvent adopter une loi constitutionnelle qui ne modifie pas la Constitution et ne porte pas sur une question constitutionnelle. Étant donné que les dispositions d'une telle loi constitutionnelle portent en fait sur une question législative, elles pourraient en principe faire l'objet d'un contrôle constitutionnel (en raison du critère matériel). Néanmoins, si une telle loi constitutionnelle vise à réglementer la mise en oeuvre de dispositions constitutionnelles et à assurer la transition vers la nouvelle réglementation constitutionnelle, elle doit être réputée contenir des dispositions à

caractère constitutionnel qui ne sauraient être soumises au contrôle de la Cour constitutionnelle.

La Cour constitutionnelle a ensuite expliqué que le Point I de la loi constitutionnelle contestée modifiait la réglementation constitutionnelle des élections à l'Assemblée nationale et constituait donc un amendement constitutionnel. Il régissait indéniablement une question constitutionnelle et ne pouvait donc pas faire l'objet d'un contrôle constitutionnel. En revanche, la teneur du Point II de la loi constitutionnelle contestée constituait pour l'essentiel une question législative et pouvait donc, en raison du critère matériel, faire l'objet d'un contrôle dans le cadre d'une procédure devant la Cour constitutionnelle. Cependant, la nouvelle réglementation constitutionnelle des élections à l'Assemblée nationale nécessitait aussi une réglementation de sa mise en oeuvre et de la transition vers le système électoral modifié. Étant donné que tel était précisément l'objectif du Point II de la loi constitutionnelle contestée, il contenait aussi des dispositions constitutionnelles qui ne relevaient pas de la compétence de la Cour constitutionnelle.

En conséquence, la Cour constitutionnelle a rejeté, pour manque de compétence, la demande de contrôle de constitutionnalité de la loi constitutionnelle contestée.

III. La décision a été adoptée à l'unanimité.

Renseignements complémentaires:

Normes juridiques:

- Articles 5, 13, 14, 18, 22, 34, 35 et 48 de la Constitution;
- Article 3 CEDH;
- Articles 30, 39, 40.2, 59.1 et 59.2 de la loi sur la Cour constitutionnelle (ZUstS).

Renvois:

Cour constitutionnelle:

- n° Up-I-275/97 (OdIUs VII, 231), 16.07.1998.

Langues:

Slovène.

Identification: SLO-2009-2-004

a) Slovénie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 26.03.2009 / **e)** U-I-218/07 / **f)** / **g)** *Uradni list RS* (Journal officiel), 27/09 / **h)** *Pravna praksa*, Ljubljana, Slovénie (extrait); CODICES (slovène, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**

5.1.4. Droits fondamentaux – Problématique générale – **Limites et restrictions.**

5.4.17. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Droit à des conditions de travail justes et convenables.**

5.4.19. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Droit à la santé.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Emploi, conditions de travail / Fumer, interdiction.

Sommaire (points de droit):

Une règle législative qui interdit de fumer dans les lieux publics fermés et les lieux de travail fermés ainsi que de consommer des aliments et des boissons dans les zones fumeurs constitue une atteinte à l'exercice du droit général à la liberté d'action (article 35 de la Constitution). Cependant, l'atteinte en question n'est pas inadmissible, car c'est la seule façon de réaliser de manière effective l'objectif visé par le législateur et acceptable par la Constitution, à savoir la protection des salariés et de toutes les personnes contre les effets nocifs du tabagisme passif et de la fumée de tabac dans l'environnement.

On ne peut considérer que le fait de passer du temps et d'avoir des relations sociales dans des établissements qui accueillent le public relève d'une association au sens de l'article 42.2 de la Constitution; il ne s'agit pas d'une communauté organisée et permanente d'individus ayant un lien étroit qui se réunissent pour poursuivre des intérêts communs, non plus qu'il ne s'agit d'un rassemblement au sens de l'article 42.1 de la Constitution. Ces réunions sont en général dues au hasard, n'impliquent pas l'expression d'un groupe, et il n'existe généralement pas de liens internes entre les visiteurs.



Résumé:

La première phrase de l'article 16.1 de la loi sur les restrictions de la consommation des produits du tabac («LRCPT») se lit comme suit:

«Il est interdit de fumer dans tous les lieux publics fermés et tous les lieux de travail fermés».

Les droits de l'individualité, qui sont protégés par l'article 35 de la Constitution, ainsi que les droits de l'homme et les libertés fondamentales, ne sont ni absolus ni illimités. Selon l'article 15.3 de la Constitution, ils peuvent être limités par les droits d'autrui et dans les cas déterminés par la Constitution. Selon la Cour constitutionnelle, la règle législative contestée qui interdit de fumer dans les lieux publics fermés et les lieux de travail fermés implique une atteinte à l'exercice du droit général à la liberté d'action (article 35 de la Constitution). Les atteintes à l'exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales sont, conformément à la jurisprudence établie, admissibles à condition de satisfaire le critère de proportionnalité. La Cour constitutionnelle évalue si une atteinte à l'exercice d'un droit de l'homme est admissible sur la base de ce que l'on appelle le test strict de proportionnalité. La Cour constitutionnelle doit d'abord établir (contrôler) si le législateur poursuivait un objectif admissible sur le plan constitutionnel.

Pour accorder aux salariés de tous les groupes professionnels une protection complète contre l'exposition aux effets nuisibles de la fumée du tabac pour la santé, il faut interdire de fumer dans tous les lieux publics fermés et les lieux de travail fermés. Un lieu accueillant le public est un lieu de travail pour les personnes employées à l'accueil et on ne peut protéger ces salariés du tabagisme passif qu'en interdisant totalement de fumer dans ce type de lieu. Les mesures fixées par la loi LRCPT avant la mise en œuvre de la LRCPT-C, qui interdit de fumer dans les lieux publics, sauf dans les lieux spécialement conçus et séparés des zones non fumeurs, en laissant aux propriétaires des lieux publics le soin de concevoir ces zones fumeurs ainsi que leur taille, n'ont pas rempli leurs objectifs. Avant la mise en œuvre de la LRCPT-C, la loi n'accordait pas aux salariés dans tous les emplois ni aux travailleurs de toutes les professions une protection appropriée contre la fumée du tabac. En outre, les salariés des entreprises accueillant le public, qui sont exposés davantage et plus longtemps que les autres salariés à la fumée du tabac, n'exerçaient pas leur droit d'exiger de leur employeur un environnement de travail sans tabac, car ils n'étaient pas conscients des effets nocifs du tabagisme passif ou craignaient de perdre leur emploi. De plus, selon des preuves scientifiques récentes, la

disposition législative de la LRCPT avant la mise en œuvre de la LRCPT-C, qui introduisait l'exigence d'une ventilation appropriée afin d'empêcher le mélange de l'air enfumé et de l'air propre, ne convient plus, car aucune des technologies de ventilation ou aucun des systèmes de purification de l'air accessibles ne peuvent assurer une protection contre l'exposition à la fumée du tabac sans renforcer de manière importante et peu pratique les systèmes de ventilation. Même les zones séparées pour fumeurs et non fumeurs ne protègent pas les salariés. Qui plus est, il existe une forte concentration de produits cancérigènes et de toxines de la fumée du tabac dans les zones réservées aux fumeurs. Étant donné qu'il n'existe pas de niveau d'exposition à la fumée du tabac qui soit sans danger, la Cour constitutionnelle estime que l'interdiction du tabac dans tous les lieux publics fermés et les lieux de travail fermés est la seule mesure qui permet d'atteindre le but visé par le législateur, à savoir la protection des salariés et des autres personnes contre des effets nocifs de la fumée du tabac dans l'environnement.

L'article 17.1.4 de la LRCPT stipule qu'il est interdit de consommer des aliments et des boissons dans les zones réservées aux fumeurs.

La Cour constitutionnelle juge ici que pour garantir la possibilité de travailler dans un environnement non pollué et pour empêcher les salariés d'être exposés contre leur volonté aux effets nocifs de la fumée du tabac dans l'environnement, le législateur visait un objectif admissible selon la Constitution en limitant le droit des requérants à la liberté d'action, droit qui est protégé dans le cadre de l'article 35 de la Constitution.

Pour être admissible, l'atteinte à l'exercice de ce droit doit aussi être nécessaire, appropriée et proportionnée au sens étroit du terme. Étant donné que les allégations des requérants ne concernent que les zones fumeurs des établissements qui accueillent le public, la Cour constitutionnelle a limité le critère strict de proportionnalité à ces zones. La Cour constitutionnelle juge que dans le cas de l'interdiction de la consommation d'aliments et de boissons dans les zones fumeurs des établissements accueillant le public, les trois conditions sont remplies. En ce qui concerne les zones fumeurs des établissements accueillant le public, on suppose que les salariés doivent y pénétrer pour accomplir leur travail, notamment le service et le nettoyage après le départ des hôtes (à l'exception des restaurants self-service qui exigent néanmoins un certain degré de nettoyage). Il s'ensuit qu'ils sont exposés à la fumée du tabac dans l'environnement, au sujet de laquelle il n'y a pas de preuve scientifique de l'existence d'un niveau d'exposition sans danger. Cette exposition est

particulièrement dangereuse dans les zones séparées réservées aux fumeurs dans lesquelles il existe une forte concentration de produits cancérigènes et de toxines issus du tabac. Si l'on autorisait la consommation d'aliments et de boissons dans les zones fumeurs des établissements ouverts au public, l'objectif poursuivi par le législateur ne serait pas atteint. Ainsi, l'atteinte à l'exercice du droit général à la liberté d'action n'est pas excessive, surtout si l'on considère que cette limitation a seulement une nature temporaire. En général les fumeurs ne restent pas longtemps dans les salles pour fumeurs et peuvent consommer des aliments et des boissons dès qu'ils ont quitté ces zones. L'objectif de la loi est de protéger la santé des salariés contre le tabagisme passif dans les situations où ils ne fument pas eux-mêmes. L'article 17.1.4 de la LRCPT, qui interdit la consommation d'aliments et de boissons dans les zones réservées aux fumeurs, n'est pas incompatible avec le droit général à la liberté d'action protégé par l'article 35 de la Constitution.

Renseignements complémentaires:

Normes juridiques:

- Articles 14.2, 35 et 42 de la Constitution [URS];
- Articles 21 et 25.3 de la loi sur la Cour constitutionnelle [ZUstS].

Renvois:

- n° U-I-226/95, 08.07.1999, *Journal officiel RS*, n° 60/99 et *Annuaire officiel de la Cour OdiUS VIII*, 174;
- n° U-I-137/93, 02.06.1994, *Journal officiel RS*, n° 42/94 et *Annuaire officiel de la Cour OdiUS III*, 62;
- n° U-I-290/96, 11.06.1998, *Journal officiel RS*, n° 49/98 et *Annuaire officiel de la Cour OdiUS VII*, 124;
- n° U-I-18/02, 24.10.2003, *Journal officiel RS*, n° 108/03 et *Annuaire officiel de la Cour OdiUS XII*, 86.

Langues:

Slovène, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: SLO-2009-3-006

a) Slovénie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 07.12.2006 / **e)** U-I-60/06-200, U-I-214/06-22, U-I-228/06-16 / **f)** / **g)** *Uradni list RS* (Journal officiel), 1/2006 / **h)** *Collection officielle annuelle de la Cour OdiUS XV*, 84; *Pravna praksa*, Ljubljana, Slovénie (extrait); CODICES (slovène, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.9. Principes généraux – **État de droit**.
 3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique**.
 3.12. Principes généraux – **Clarté et précision de la norme**.
 4.7.4.1.6. Institutions – Organes juridictionnels – Organisation – Membres – **Statut**.
 4.7.4.3.6. Institutions – Organes juridictionnels – Organisation – Ministère public – **Statut**.
 5.2.1.2.2. Droits fondamentaux – Égalité – Champ d'application – Emploi – **Droit public**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Juge, situation matérielle / Juge, rémunération, réduction / Juge, salaire, garantie / Juge, indépendance.

Sommaire (points de droit):

Selon le principe de l'indépendance des juges (article 125 de la Constitution), le salaire des juges ne doit être réglementé que par la loi. Certaines dispositions de la loi sur la fonction judiciaire et de la loi sur le système salarial de la fonction publique, qui stipulent que les salaires des juges sont réglementés par une ordonnance de l'Assemblée nationale, la convention collective de la fonction publique et un décret du gouvernement, ainsi que les dispositions de l'ordonnance sur les salaires des fonctionnaires qui réglemente les salaires des juges en tant que mesure d'application, ont été jugées contraires au principe constitutionnel précité.

En l'absence de raisons convaincantes motivant les disparités prévues entre les salaires des fonctionnaires des différentes branches du pouvoir, on peut également juger que l'ordonnance sur les salaires des fonctionnaires n'est pas compatible avec le principe de la séparation des pouvoirs énoncé à l'article 3.2 de la Constitution.

Il n'est pas conforme au principe constitutionnel de l'indépendance des juges que le législateur ne protège les juges que contre une réduction de leur salaire de base et qu'il permette que d'autres réductions de leur salaire soient fixées par une ordonnance de l'Assemblée nationale.

Les dispositions législatives qui prévoient que les salaires des procureurs et des avocats sont réglementés par un règlement d'application, et les dispositions de l'ordonnance sur les salaires des fonctionnaires qui entraînent la mise en œuvre de cette autorisation législative ne sont pas contraires à la Constitution.

Les dispositions législatives qui prévoient que les salaires des procureurs sont réglementés par la convention collective de la fonction publique ne sont pas compatibles avec les principes régissant un État de droit (article 2 de la Constitution), car les procureurs ne participent pas à la négociation de la convention collective. Les dispositions législatives qui prévoient que les salaires des procureurs sont réglementés par un décret du gouvernement ne sont pas conformes au principe de légalité (article 120.2 de la Constitution).

Résumé:

L'objet du contrôle de constitutionnalité concerne les règles régissant la situation salariale des juges. La question essentielle dans cette affaire est la position du système judiciaire et des juges du point de vue de la Constitution, et dans ce cadre la question de savoir quelles sont les garanties offertes aux juges par la Constitution par rapport aux deux autres branches du pouvoir.

Il faut souligner que le principe constitutionnel de l'indépendance des juges, dont les juges sont destinataires, ne peut être considéré comme un privilège, mais plutôt comme un élément essentiel pour assurer la protection des droits des parties à une procédure judiciaire. La mise en œuvre du principe de l'indépendance du système judiciaire ne sert pas seulement les juges, mais aussi et surtout les personnes ayant besoin que leurs droits soient protégés par la justice. En outre, l'indépendance des juges est une condition préalable de leur impartialité dans des procédures judiciaires concrètes et par conséquent de la crédibilité du système judiciaire ainsi que de la confiance du public dans la justice.

Seule une règle prévoyant que les salaires des juges sont fixés entièrement par une loi est conforme au principe de l'indépendance des juges. Celle qui prévoit que les salaires des juges sont fixés par une ordonnance n'est pas conforme au principe de l'indépendance des juges énoncé à l'article 125 de la Constitution. Les dispositions législatives qui laissent à des décrets du gouvernement ou à la convention collective de la fonction publique le soin de réglementer les salaires des juges ne sont pas non plus compatibles avec ce principe constitutionnel.

La fixation du montant des salaires des agents de l'État ou des hauts fonctionnaires incombe au législateur, à condition qu'il n'y ait pas d'ingérence avec les droits constitutionnels des personnes. Cependant, dans le cadre du système de salaires des hauts fonctionnaires, très peu de fonctions du pouvoir judiciaire correspondent aux fourchettes de salaires les plus élevés. Comme aucune raison convaincante n'a été avancée pour motiver de telles disparités, on peut conclure que la disposition qui fixe les fourchettes salariales pour des fonctions individuelles du système judiciaire n'est pas compatible avec l'article 125 de la Constitution ni avec le principe de la séparation des pouvoirs (article 3 de la Constitution).

La protection d'un juge particulier contre une réduction de son salaire, si elle vise à garantir la stabilité de la situation et donc l'indépendance du juge, doit être comprise comme une protection contre toute ingérence qui pourrait causer une réduction du salaire que le juge pouvait attendre à juste titre lors de sa prise de fonction. Ainsi, ce ne sont pas seulement les salaires de base des juges qui sont protégés contre une réduction de salaire, mais aussi tous les paiements qui leur sont dus dans l'exécution de leurs fonctions. Cela vaut également en ce qui concerne les sommes éventuellement versées à des juges pour des tâches liées à leur fonction, en complément de la partie fixe de leur salaire.

Le contrôle de la compatibilité de la règle qui prévoit de verser un supplément de salaire aux juges pour leur travail avec le principe de l'indépendance des juges énoncé à l'article 125 de la Constitution est impossible à effectuer en raison de l'imprécision et du caractère trop vague des dispositions législatives contestées. De ce fait, la règle législative en question n'est pas compatible avec l'article 2 de la Constitution.

La Constitution ne prévoit explicitement que les fonctions de base des procureurs. Leurs autres compétences sont fixées par le législateur, qui doit également réglementer l'organisation et les compétences des bureaux des procureurs. Ainsi, la Constitution ne prévoit pas pour eux les mêmes garanties que celles prévues pour les juges par l'article 125. Si le législateur peut laisser des ordonnances réglementer les droits et les obligations des procureurs, il doit fixer les bases de l'objet de la réglementation et déterminer le cadre et les directives de ce règlement d'application plus détaillé. Dans l'affaire en question, ces directives ont été respectées. Par conséquent, la règle contestée n'est pas incompatible avec l'article 87 (compétences législatives de l'Assemblée nationale) ni avec l'article 2 de la Constitution (le principe de légalité comme partie intégrante d'un État de droit). Le même raisonnement vaut pour les dispositions contestées

réglementant les salaires des avocats, qui sont donc également conformes à la Constitution.

La règle selon laquelle les compléments de salaire des procureurs et les critères de calcul de ces compléments de salaire sont réglementés par la convention collective de la fonction publique n'est pas compatible avec les principes régissant un État de droit (article 2 de la Constitution). Les procureurs de l'État ne participent pas à la négociation de la convention collective, ce qui signifie que leurs intérêts ne sont pas représentés. C'est précisément pourquoi le législateur ne doit pas laisser la convention collective réglementer les salaires des procureurs.

Langues:

Slovène, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: SLO-2010-3-006

a) Slovénie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 18.03.2010 / **e)** Rm-1/09 / **f)** / **g)** *Uradni list RS* (Journal officiel), 25/2010 / **h)** *Pravna praksa*, Ljubljana, Slovénie (extrait); CODICES (slovène, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.3.5.1. Justice constitutionnelle – Compétences – Objet du contrôle – **Traités internationaux.**

2.3.2. Sources – Techniques de contrôle – **Technique de la conformité ou interprétation sous réserve.**

3.1. Principes généraux – **Souveraineté.**

3.8.1. Principes généraux – Principes territoriaux – **Indivisibilité du territoire.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Accord international, constitutionnalité / Frontière nationale, définition / Frontière, conflit, règlement.

Sommaire (points de droit):

La Charte constitutionnelle fondamentale sur la souveraineté et l'indépendance de la République de Slovénie est un texte constitutionnel applicable et, en tant que tel, une source constitutionnelle permanente et inépuisable dont la Slovénie tire son statut d'État.

Le Titre II de cette Charte protège les frontières nationales; conjugué à l'article 4 de la Constitution, il forme la définition constitutionnelle applicable et pertinente du territoire de la République de Slovénie.

La partie du Titre II de la Charte qui protège les frontières nationales séparant la République de Slovénie et la République de Croatie doit être interprétée selon les principes de droit international *uti possidetis juris* (sur terre) et *uti possidetis de facto* (en mer).

Conformément au Titre II de la Charte constitutionnelle fondamentale, la frontière terrestre entre la Slovénie et la Croatie est constitutionnellement protégée suivant le tracé qui délimitait les républiques de l'ancienne République fédérative socialiste de Yougoslavie; en revanche, la frontière maritime suit la ligne qui conduit à la haute mer jusqu'au point où la République de Slovénie exerçait *de facto* son autorité avant d'accéder à l'indépendance.

L'accord d'arbitrage passé entre le Gouvernement de la République de Slovénie et le Gouvernement de la République de Croatie ne détermine pas le tracé des frontières étatiques entre les parties à l'accord, mais met en place un mécanisme permettant un règlement pacifique du différend frontalier.

Résumé:

Le 18 mars 2010, la Cour constitutionnelle a adopté l'avis n° Rm-1/09-26 dans le cadre d'une procédure engagée par le gouvernement concernant la constitutionnalité d'un traité. La Cour a estimé que les articles 3.1.a, 4.a, 7.2 et 7.3 de l'Accord d'arbitrage conclu entre les gouvernements slovène et croate, qui, sur le plan du contenu, doivent être interprétés et examinés comme un tout, ne sont pas contraires à l'article 4 de la Constitution, lu en combinaison avec le Titre II de la Charte constitutionnelle fondamentale sur la souveraineté et l'indépendance de la République de Slovénie (ci-après, la «Charte»).

Les questions touchant à la création et à l'extinction des États, de même que celles relatives au territoire national et aux frontières étatiques, relèvent essentiellement du droit international. Les frontières étatiques concernent, par définition, au moins deux États et résultent en général d'un accord passé entre eux. Dans le cas de la Slovénie cependant, ces frontières sont également régies par le droit interne, en particulier le Titre II de la Charte; l'article 4 de la Constitution fait lui aussi référence au territoire de l'État.

La Cour a souligné que la Charte, qui a été adoptée le 25 juin 1991, était un texte constitutionnel. Par cette adoption, la République de Slovénie s'est

transformée en un État souverain et indépendant, rompant ainsi définitivement ses liens avec la République fédérative socialiste de Yougoslavie (ci-après, la «RFSY»). Le pouvoir constitutionnel que revêt la Charte ne s'est toutefois pas cantonné à la période de son adoption; il s'agit d'un texte applicable à titre permanent, qui représente un fondement constitutionnel inépuisable dont la République de Slovénie tire son statut d'État.

L'un des éléments essentiels du statut d'un État est le territoire sur lequel il exerce son autorité suprême en droit et en fait. Le territoire de la République de Slovénie a été défini dans le Titre II de la Charte, qui fixe également les frontières de l'État. Le Titre II de la Charte a intégré les frontières de l'État à la Constitution. Il ne les a cependant pas définies suivant l'usage des traités, en ce sens qu'il n'en a pas décrit le tracé ni ne les a déterminées par des coordonnées géographiques.

La Cour a conclu que le Titre II de la Charte protégeait les frontières étatiques de la République de Slovénie et que, conjugué à l'article 4 de la Constitution, il formait une définition constitutionnelle applicable et pertinente du territoire de l'État. Les pères de la Constitution ont voulu que ces dispositions fassent du territoire national et des frontières étatiques une valeur fondamentale qui soit protégée sur le plan constitutionnel.

Lorsque la République de Slovénie a accédé à l'indépendance, la frontière terrestre entre la Slovénie et la Croatie telle qu'elle existait du temps de l'ex-RFSY est devenue une frontière étatique internationalement reconnue, sur la base du principe de droit international *uti possidetis juris*. Conformément au Titre II de la Charte, la frontière terrestre qui sépare la Slovénie et la Croatie est constitutionnellement protégée suivant le tracé qui délimitait les républiques de l'ancienne République fédérative socialiste de Yougoslavie. La frontière maritime entre les républiques de l'ancienne RFSY n'était par contre pas fixée. La République de Slovénie a cependant exercé *de facto* son autorité dans la Baie de Piran et sur la mer, d'une manière générale. La situation territoriale en mer à la date de l'accession à l'indépendance est protégée par le principe *uti possidetis de facto*. La frontière maritime est donc protégée suivant la ligne qui conduit à la haute mer jusqu'au point où la Slovénie exerçait de fait son autorité avant l'indépendance. De plus, en accédant à l'indépendance, la Slovénie est devenue un État côtier. Un État côtier ne pouvant exister sans une zone maritime appropriée, il s'ensuit qu'une partie de la mer Adriatique et des fonds situés sous cette zone relèvent du territoire de l'État slovène. La délimitation de la partie de la mer et des zones maritimes

correspondantes qui forment le territoire de l'État slovène est pour l'essentiel une question qui doit être tranchée conformément aux règles et principes du droit international. Ces règles et principes n'ont cependant d'utilité que dans la mesure où les États s'y conforment lors de la conclusion de traités frontaliers ou que les juridictions internationales s'y réfèrent dans leurs décisions.

La Cour constitutionnelle a jugé que l'accord d'arbitrage passé entre les autorités slovènes et croates ne déterminait pas le tracé des frontières entre les Parties à l'accord, mais mettait en place un mécanisme permettant un règlement pacifique du différend frontalier.

Langues:

Slovène, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: SLO-2010-S-001

a) Slovénie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 15.04.2010 / **e)** U-I-92/07 / **f)** / **g)** *Uradni list RS* (Journal officiel), 46/2010; *Odločbe in sklepi Ustavnega sodišca XIX*, 4 / **h)** CODICES (slovène, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.7. Principes généraux – **Relations entre l'État et les institutions religieuses et philosophiques.**

5.3.18. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté de conscience.**

5.3.20. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté des cultes.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Communauté, religieuse, enregistrement / Conviction, religieuse, égalité / Neutralité, État, religion.

Sommaire (points de droit):

Au regard de la séparation de l'État et des communautés religieuses ainsi que de la liberté de religion, les conditions d'enregistrement d'une communauté religieuse ne constituent pas une mesure nécessaire pour l'octroi de droits spéciaux à certaines communautés religieuses seulement. Les

conditions d'enregistrement d'une communauté religieuse qui imposent que ladite communauté compte au moins cent membres adultes et qu'elle soit active en Slovénie depuis au moins dix ans (ou qu'elle soit bien connue depuis plus d'un siècle) sont contraires au droit des communautés religieuses à la liberté d'activité religieuse, lu en combinaison avec la liberté d'association. Une telle ingérence dans le droit fondamental des communautés religieuses à se voir reconnaître la pleine personnalité juridique (qui est un élément constitutif du droit des communautés religieuses à la liberté d'activité religieuse, lu en combinaison avec la liberté d'association) ne répond pas au critère de nécessité du principe de proportionnalité.

De plus, l'État peut fournir aux communautés religieuses les ressources financières nécessaires pour prodiguer des soins spirituels religieux dans les prisons et dans les hôpitaux dans une mesure et d'une manière qui ne soient pas incompatibles avec le principe de séparation de l'État et des communautés religieuses. Il est cependant constitutionnellement inadmissible d'apporter un appui de manière telle que les prêtres seraient employés par l'État pour fournir des services religieux dans les établissements pénitentiaires et dans les hôpitaux.

Résumé:

I. Le requérant a contesté plusieurs dispositions de la loi sur la liberté de religion.

II. La Cour constitutionnelle a renvoyé à l'article 41 de la Constitution, qui protège les convictions théistes, athées et non théistes dans le domaine de l'éthique et de la morale dont les caractéristiques internes et externes indiquent leur cohérence, leur rigueur, leur sérieux, leur cohésion et leur importance.

Au regard des droits fondamentaux, la liberté de religion implique le droit d'une personne physique à pratiquer une religion et à en changer librement (l'aspect positif) et le droit de ne pas avoir de religion (l'aspect négatif). Ces convictions intimes ne peuvent être soumises à aucune réglementation ou restriction (c'est-à-dire le *forum internum*, en tant que forme spéciale de liberté de pensée). Le droit à la libre profession de sa religion (en tant que forme spéciale de liberté d'expression) et la liberté d'exercice de sa religion (en tant que forme spéciale de liberté de pratique) supposent une manifestation extérieure de décisions personnelles intimes (c'est-à-dire le *forum externum*). La liberté de religion peut se manifester individuellement ou collectivement.

Le principe de séparation de l'État et des communautés religieuses comporte trois éléments essentiels:

1. la neutralité religieuse et philosophique de l'État;
2. l'autonomie des communautés religieuses dans leur propre domaine;
3. l'égalité de relation de l'État avec les communautés religieuses.

L'objectif de ce principe est de garantir, par l'attitude neutre de l'État, une véritable liberté de conscience et l'égalité des personnes et des communautés religieuses. La neutralité religieuse et philosophique de l'État ne constitue pas un obstacle à la coopération avec des communautés religieuses. L'autonomie et l'égalité des communautés religieuses, qui sont définies dans la Constitution comme des principes indépendants, sont le pendant de l'obligation de neutralité de l'État et les outils qui permettent de garantir la liberté de religion.

Le principe de liberté d'action des communautés religieuses a pour but de protéger l'indépendance des communautés religieuses dans leurs affaires internes et est, dans le même temps, un élément constitutif indépendant de la liberté de religion.

Le principe d'égalité des communautés religieuses est une expression spéciale du principe général d'égalité dans le cadre de la relation de l'État avec les communautés religieuses. Il devrait être interprété en parallèle de l'interdiction de la discrimination fondée sur la situation personnelle dans l'exercice de tout droit de l'homme ou de toute liberté fondamentale et en liaison avec le principe d'égalité de tous devant la loi.

La liberté de conscience constitue la base de la réglementation de la position des communautés religieuses. À cet égard, il prime sur les principes constitutionnels qui définissent la position des communautés religieuses par rapport à l'État. Par conséquent, rien de ce qui relève de l'exercice du droit à la liberté de religion ne peut aller à l'encontre du principe de séparation de l'État et des communautés religieuses.

Une réglementation qui permet à une communauté religieuse d'obtenir le statut de «communauté religieuse enregistrée» uniquement si elle compte au moins 100 membres adultes qui sont citoyens ou résidents permanents de Slovénie et si elle est active ou bien connue en Slovénie depuis au moins dix ans est contraire au droit des communautés religieuses à la liberté d'activité religieuse, combiné à la liberté d'association. L'ingérence dans le droit d'une communauté religieuse à se voir reconnaître la pleine personnalité juridique ne constitue pas une mesure

nécessaire pour garantir l'objectif législatif, en l'occurrence l'octroi de droits spéciaux à certaines communautés religieuses uniquement (celles qui sont enregistrées).

L'État n'est pas tenu de financer les communautés religieuses, mais il peut leur apporter un appui financier, tout en respectant leur égalité, pour autant que le principe de séparation de l'État et des communautés religieuses soit respecté. Une interprétation selon laquelle l'État est autorisé à vérifier l'acceptabilité des valeurs fondamentales des convictions des communautés et peut uniquement apporter un appui financier aux communautés religieuses dont les convictions profondes vont dans le sens de celles de l'État serait contraire à l'obligation de neutralité, garantie par le principe de séparation de l'État et des communautés religieuses.

L'obligation pour une communauté religieuse d'être enregistrée pour pouvoir recevoir un appui financier de l'État est raisonnable et justifiée sur le fond. Le fait d'opérer une distinction entre les communautés religieuses enregistrées et non enregistrées aux fins de leur apporter un appui financier n'est pas incompatible avec le principe d'égalité des communautés religieuses, qui est une expression spéciale du principe général d'égalité devant la loi en ce qui concerne la relation entre l'État et les communautés religieuses.

Lorsqu'il finance des activités à but non lucratif, l'État doit traiter tous les types d'associations de la même manière. Cependant, le fait que la question soit réglementée par différentes lois ne permet pas de conclure qu'une distinction entre ces sujets est injustifiée.

Le droit de bâtir des installations pour la profession et l'exercice d'une religion, qui découle de la liberté de religion positive (et du principe de liberté d'action des communautés religieuses, qui en est un élément constitutif), présuppose une obligation, pour les autorités, de ne pas négliger, dans le cadre de l'aménagement du territoire, les besoins protégés par la Constitution de toutes les communautés religieuses. Le consentement de la communauté religieuse concernant cet aménagement du territoire n'est pas requis.

La prise en considération par le législateur de l'holocauste et de ses conséquences comme motifs différentiels pour lever la condition relative au nombre de croyants au bénéfice de la communauté juive, qui demande un appui financier pour un employé, est raisonnable et justifiée; elle n'est pas contraire au principe d'égalité des communautés religieuses.

Les points 1, 2, 3, 6, 8, 9 et 10 du dispositif de la décision ont été adoptés à l'unanimité. Les points 4 et 5 du dispositif de la décision ont été adoptés par cinq voix contre quatre. Le point 7 du dispositif de la décision a été adopté par six voix contre trois.

Langues:

Slovène, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: SLO-2012-1-001

a) Slovénie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 26.09.2012 / **e)** U-I-109/10 / **f)** / **g)** *Uradni list RS* (Journal officiel), 78/11 / **h)** *Pravna praksa*, Ljubljana, Slovénie (extrait); CODICES (slovène, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.3. Principes généraux – **Démocratie**.
3.9. Principes généraux – **État de droit**.
5.3.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la dignité**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

État démocratique, éléments essentiels / Dignité humaine, violation / Symbole politique, exposition / Valeur, démocratique / Valeur, système.

Sommaire (points de droit):

Une règle ou un autre acte des autorités ayant une portée symbolique peut être jugé contraire à la Constitution lorsque le symbole en question, à travers le pouvoir des autorités, exprime des valeurs qui sont totalement incompatibles avec les valeurs constitutionnelles fondamentales telles que la dignité humaine, la liberté, la démocratie et l'État de droit. Le fait de nommer une rue d'après Josip Broz Tito, symbole de l'ancien régime totalitaire, est contraire aux valeurs constitutionnelles sur lesquelles est fondé l'ordre constitutionnel de la Slovénie, en particulier le principe du respect de la dignité humaine, reconnu par l'article 1 de la Constitution, qui est au cœur de l'ordre constitutionnel de la République de Slovénie.

Résumé:

I. En 2009, les autorités locales de Ljubljana, capitale de la Slovénie, ont nommé une rue de la ville «Rue Tito», d'après Josip Broz Tito, président à vie de l'ancien régime communiste, la République fédérale socialiste de Yougoslavie. En 2010, des résidents ont déposé un recours devant la Cour constitutionnelle pour contester la constitutionnalité de cet acte.

II. La Cour constitutionnelle a estimé que la dignité humaine était au cœur de l'ordre constitutionnel de la République de Slovénie. Sa portée éthique et constitutionnelle découle de la Charte constitutionnelle fondamentale, qui est non seulement le fondement constitutionnel de l'État slovène mais définit aussi certains principes attestant de la qualité juridique et constitutionnelle intrinsèque du nouvel État indépendant et souverain. Lors de l'adoption des documents relatifs à l'indépendance, le lien fondamental qui impliquait une souveraineté étatique entre la République de Slovénie et la République fédérale socialiste de Yougoslavie (ci-après, «RFSY») s'est rompu et une scission complète s'est opérée avec le système de valeurs fondamentales de l'ancien ordre constitutionnel. Contrairement à l'ex-RFSY, la République de Slovénie est un État dont l'ordre constitutionnel repose sur le principe du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. La dignité humaine est une valeur fondamentale qui imprègne tout l'ordre juridique; elle revêt donc une importance objective dans le fonctionnement de la puissance publique, et ce dans les procédures individuelles comme pour l'adoption de règles.

En tant que valeur fondamentale, la dignité humaine trouve une expression normative dans de nombreuses dispositions de la Constitution; elle est tout particulièrement concrétisée par les dispositions garantissant les droits de l'homme et les libertés fondamentales de l'individu. En tant que principe constitutionnel spécial, le principe du respect de la dignité humaine est énoncé d'emblée à l'article 1 de la Constitution, qui dispose que la Slovénie est une République démocratique. Dans sa substance et sa portée, le principe de la démocratie va au-delà de la définition qui décrit l'ordre étatique comme une simple démocratie formelle; il définit sur le fond la République de Slovénie comme une démocratie constitutionnelle, c'est-à-dire un État dans lequel les actes des autorités sont juridiquement limités par les principes constitutionnels, les droits de l'homme et les libertés fondamentales. Cela s'explique par le fait que l'individu et sa dignité sont au cœur de l'existence et du fonctionnement d'un tel État. Dans une démocratie constitutionnelle, l'individu est un sujet et non un objet vis-à-vis de la puissance publique. Son épanouissement en tant qu'être humain constitue l'objectif fondamental de l'ordre démocratique.

On peut dire qu'une règle ou un autre acte des autorités ayant une portée symbolique est contraire à la Constitution lorsque le symbole en question, à travers le pouvoir des autorités, exprime des valeurs qui sont totalement incompatibles avec les valeurs constitutionnelles fondamentales telles que la dignité humaine, la liberté, la démocratie et l'État de droit. Le nom «Rue Tito» est inséparablement lié à la portée symbolique du nom Tito. Le fait que Josip Broz Tito ait été président à vie de l'ex-RFSY implique que c'est précisément son nom qui symbolise le plus l'ancien régime totalitaire. Par conséquent, nommer une rue d'après Josip Broz Tito, symbole du régime communiste yougoslave, peut être objectivement perçu comme une reconnaissance de l'ancien régime non démocratique.

Dans la République de Slovénie, où le développement de la démocratie et d'une société libre fondée sur le respect de la dignité humaine a débuté avec la rupture avec l'ancien système, la glorification du régime totalitaire communiste à laquelle se sont livrées les autorités en nommant une rue d'après le dirigeant de ce régime est inconstitutionnelle. Donner à une rue le nom de Josip Broz Tito n'équivaut pas simplement à préserver un nom appartenant à l'ancien système et qui aujourd'hui ferait juste partie de l'histoire. L'ordonnance contestée date de 2009, soit 18 ans après que la Slovénie a déclaré son indépendance et établi un ordre constitutionnel fondé sur des valeurs constitutionnelles qui sont à l'opposé des valeurs du régime ayant précédé l'indépendance. L'attribution d'un tel nom n'a plus sa place dans le contexte sociétal et constitutionnel actuel, car elle contrevient au principe du respect de la dignité humaine, reconnu par l'article 1 de la Constitution, qui est au cœur de l'ordre constitutionnel de la République de Slovénie.

Langues:

Slovène, anglais (traduction assurée par la Cour).



Identification: SLO-2014-3-012

a) Slovénie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 14.11.2013 / **e)** U-I-146/12 / **f)** / **g)** *Uradni list RS* (Journal officiel), 107/13 / **h)** *Pravna praksa*, Ljubljana, Slovénie (extrait); CODICES (slovène, anglais).

Mots-clés du thésaurus systématique:

2.1.1.3. Sources – Catégories – Règles écrites – **Droit de l'Union européenne.**

2.1.3.2.2. Sources – Catégories – Jurisprudence – Jurisprudence internationale – **Cour de Justice de l'Union européennes.**

3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**

3.26. Principes généraux – **Principes fondamentaux du Marché intérieur.**

5.2.2.1. Droits fondamentaux – Égalité – Critères de différenciation – **Sexe.**

5.2.2.7. Droits fondamentaux – Égalité – Critères de différenciation – **Age.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Discrimination, justification / Révocation, raisons d'âge / Emploi, fin de contrat, discrimination.

Sommaire (points de droit):

Toute mesure par laquelle il serait mis fin aux contrats de travail de fonctionnaires qui remplissent les conditions statutaires requises pour l'obtention d'une pension de retraite, emporterait discrimination pour des raisons d'âge et de sexe. Mais en l'espèce, la discrimination pour des raisons d'âge est admissible car elle répond à plusieurs objectifs: garantir des finances publiques pérennes, conserver une pyramide des âges équilibrée dans la fonction publique et prévenir tout différend quant à la capacité des fonctionnaires à remplir leurs obligations au-delà d'un certain âge. En revanche, la discrimination fondée sur le sexe ne poursuit aucun but légitime.

Résumé:

I. Le médiateur des droits de l'homme contestait la conformité à la Constitution d'une disposition de la loi relative à l'équilibre des finances publiques, selon laquelle il serait mis fin aux contrats de travail des fonctionnaires dès qu'ils rempliraient les conditions statutaires requises pour bénéficier d'une pension de retraite.

II. La Cour constitutionnelle a réexaminé la réglementation litigieuse de différents points de vue et elle a surtout cherché à savoir si cette disposition emportait violation de l'interdiction de toute forme de discrimination pour des raisons d'âge ou de sexe (article 14.1 de la Constitution). La Cour constitutionnelle a tout d'abord fait remarquer que l'interdiction de toute forme de discrimination était un principe universel du droit international, également régi par le droit de l'Union européenne.

Plus particulièrement, la Cour constitutionnelle a mis en avant la Directive 2000/78/EC et la Directive 2006/54/EC, qui sont déjà transcrites dans l'ordre juridique national, notamment par les dispositions contestées de la loi relative à l'équilibre des finances publiques. La Cour a rappelé qu'il devait être tenu compte des législations primaire et secondaire de l'Union européenne – et aussi de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne – pour examiner la conformité à la Constitution de réglementations nationales qui impliquent la mise en œuvre du droit de l'Union européenne. Elle a également précisé les effets de l'article 3a.3 de la Constitution qui détermine l'incidence du droit de l'Union européenne sur l'ordre juridique national. La Cour constitutionnelle ne s'est donc pas prononcée dans cette affaire uniquement sur la base des dispositions constitutionnelles nationales. Pour prendre sa décision, elle s'est également appuyée sur le droit de l'Union européenne et sur la jurisprudence pertinente de la Cour de justice de l'Union européenne.

La Cour constitutionnelle a examiné, sous l'angle de la discrimination fondée sur l'âge, la question de la résiliation des contrats de travail lorsque sont remplies les conditions exigées de leurs titulaires pour bénéficier d'une pension de retraite. Cette disposition particulière crée une distinction entre les fonctionnaires en fonction de leur âge, dans la mesure où elle n'est applicable qu'à ceux des fonctionnaires plus âgés qui remplissent les conditions précitées. Toutefois, la Cour a rappelé que, selon le droit de l'Union européenne et la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, pareille discrimination pouvait être admise à la condition qu'elle poursuive un but légitime et que les moyens mis en œuvre pour atteindre cet objectif soient à la fois appropriés et nécessaires.

La Cour constitutionnelle a estimé que la mesure litigieuse avait pour principal objectif de garantir l'équilibre dans le temps des finances publiques; il ne s'agit pas là, en soi, d'un but légitime au regard de la Constitution, qui serait de nature à rendre admissible la discrimination qu'il suppose, fondée sur l'âge. Pour autant, la Cour a dit que la réglementation contestée avait aussi deux autres objectifs, à savoir: le maintien d'une pyramide des âges équilibrée au sein de l'Administration et la prévention de tout différend quant à la capacité des fonctionnaires à s'acquitter de leurs missions au-delà d'un certain âge. D'un point de vue constitutionnel, ces deux objectifs pourraient légitimement permettre de différencier les fonctionnaires selon leur âge. La Cour constitutionnelle a conclu que la mesure litigieuse était à la fois appropriée et nécessaire pour atteindre simultanément

ment et dans la mesure la plus large possible les objectifs visés. La mesure en cause n'est pas disproportionnée; en effet, celles et ceux auxquels elle s'adresse ont droit à leur pension de retraite à taux plein. En outre, la disposition en cause n'induit pas une mise à la retraite d'office; en effet, il n'est pas interdit aux intéressé(e)s de chercher un nouvel emploi ou de poursuivre leurs activités professionnelles ailleurs. La Cour constitutionnelle a donc conclu qu'il y avait cohérence entre la réglementation litigieuse et l'interdiction de la discrimination basée sur l'âge.

La Cour constitutionnelle a alors procédé à l'examen de la mesure litigieuse sous l'angle de la discrimination fondée sur le sexe. Jusqu'en 2019, lorsque les conditions du départ à la retraite pour les hommes et pour les femmes seront parfaitement identiques, les conditions d'obtention d'une pension de retraite seront déterminées selon des modalités différentes pour les hommes et pour les femmes. Par conséquent, cette mesure qui met fin obligatoirement aux contrats de travail dans les conditions précitées, traite différemment les fonctionnaires, selon qu'ils sont des hommes ou des femmes, et emporte donc violation de l'interdiction de toute discrimination fondée sur le sexe. La Cour constitutionnelle a dit que l'ingérence dans le droit des fonctionnaires de sexe féminin à un traitement non discriminatoire était déjà en soi incompatible avec la Constitution, dans la mesure où elle ne poursuit pas un but conforme à cette Constitution. En conséquence, cette mesure ne saurait être réputée cohérente avec l'interdiction de toute discrimination fondée sur le sexe. Il incombe donc désormais au législateur de porter remède à cette non-conformité à la Constitution et de fixer les modalités de la mise en œuvre de la décision en cause, qui devrait demeurer en vigueur jusqu'à l'achèvement de cette réforme législative.

III. Le premier et le second points du dispositif de la décision ont été adoptés à l'unanimité. Les troisième et quatrième points de ce même dispositif ont été adoptés à la majorité de huit voix contre une. Le juge Jadek Pensa a voté contre. La Cour constitutionnelle a adopté le cinquième point du dispositif à la majorité de six voix contre trois. Les juges Jadek Pensa, Korpac-Horvat et Sovdat ont voté contre. Ces trois magistrats ont formulé des opinions dissidentes.

Langues:

Slovène, anglais (traduction assurée par la Cour).



Suisse

Tribunal fédéral

Décisions importantes

Identification: SUI-2008-3-007

a) Suisse / **b)** Tribunal fédéral / **c)** Première Cour de droit public / **d)** 05.09.2008 / **e)** 1C155/2008 / **f)** Amaudruz et consorts c. Conseil d'État du canton de Genève / **g)** *Arrêts du Tribunal fédéral* (Recueil officiel), 134 I 322 / **h)** CODICES (français).

Mots-clés du thésaurus systématique:

2.2.2.2. Sources – Hiérarchie – Hiérarchie entre sources nationales – **Constitution et autres sources de droit interne.**

3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs.**

3.13. Principes généraux – **Légalité.**

4.6.3.2. Institutions – Organes exécutifs – Exécution des lois – **Compétence normative déléguée.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Délégation législative / Fumée, interdiction, base légale / Lieu public, interdiction de fumer / Santé publique, protection.

Sommaire (points de droit):

Séparation des pouvoirs; article 5.1 de la Constitution fédérale (principe de la légalité), article 36.1 de la Constitution fédérale (restriction des droits fondamentaux fondée sur une base légale) et article 164.1 de la Constitution fédérale (exigence d'une base légale formelle).

Règlement genevois, édicté par le Conseil d'État, relatif à l'interdiction de fumer dans les lieux publics.

La disposition constitutionnelle cantonale sur l'interdiction de fumer dans les lieux publics n'est pas directement applicable (consid. 2.5). Le règlement attaqué ne peut se fonder ni sur cette disposition, insuffisamment précise et dépourvue de délégation en faveur de l'exécutif (consid. 2.6), ni sur la clause d'urgence (consid. 2.7).

Résumé:

I. Une initiative populaire intitulée «Fumée passive et santé» demandait l'introduction, dans la Constitution du canton de Genève, d'un nouvel article 178B sous le titre «Protection de l'hygiène publique et de la santé; Fumée passive». Le Grand Conseil du canton de Genève a validé l'initiative avec une modification d'ordre secondaire. Sur recours, le Tribunal fédéral a confirmé cette validation. L'initiative a été acceptée en votation populaire le 24 février 2008.

Le 3 mars 2008, le Conseil d'État genevois a adopté un règlement d'exécution relatif à l'interdiction de fumer dans les lieux publics. Agissant par la voie du recours en matière de droit public, deux citoyens demandent au Tribunal fédéral l'annulation du règlement dans son ensemble. Faisant valoir que le Conseil d'État n'est pas autorisé à édicter le règlement sans base légale formelle, les recourants invoquent une violation du principe de la séparation des pouvoirs et du principe de la légalité.

II. Le Tribunal fédéral admet les recours et annule le règlement contesté.

Le principe de la légalité n'est pas un droit constitutionnel individuel, mais un principe constitutionnel dont la violation ne peut être invoquée séparément, mais seulement en relation avec la violation, notamment, du principe de la séparation des pouvoirs. Celui-ci est garanti, au moins implicitement, par toutes les constitutions cantonales, y compris celle du canton de Genève. Ce principe assure le respect des compétences établies par la constitution cantonale. Le pouvoir exécutif n'est donc pas autorisé à édicter des règles de droit, si ce n'est dans le cadre d'une délégation valablement conférée par la constitution et le législateur.

En l'occurrence, le règlement attaqué a le caractère d'une ordonnance de substitution, puisque le législateur n'a pas encore adopté de loi qui met en œuvre la nouvelle disposition constitutionnelle sur l'interdiction de fumer dans les lieux publics. Les travaux préparatoires aussi bien que le texte constitutionnel font clairement ressortir que la disposition constitutionnelle n'est pas directement applicable, mais doit faire l'objet d'une législation d'exécution.

L'on ne peut pas considérer le règlement contesté comme une ordonnance indépendante reposant directement sur la disposition constitutionnelle. Celle-ci ne contient aucun des points essentiels permettant de circonscrire le cadre de l'activité réglementaire. La norme constitutionnelle ne fixe notamment pas, même dans les grandes lignes, les points sur lesquels devrait porter une réglementation d'exécution (l'extension des

lieux ouverts au public, le pouvoir de contrôle, les sanctions aux consommateurs et aux exploitants). La nature provisoire du règlement n'y change rien. On ne se trouve pas dans un cas d'urgence justifiant le recours, même limité dans le temps, à la clause générale de police.

Dépourvu de toute base légale ou constitutionnelle, le règlement attaqué doit être annulé, pour violation de la séparation des pouvoirs.

Langues:

Français.

**Identification:** SUI-2011-1-001

a) Suisse / **b)** Tribunal fédéral / **c)** Cour de droit pénal / **d)** 26.08.2010 / **e)** 6B599/2010 / **f)** Rappaz contre Département de la sécurité, des affaires sociales et de l'intégration du canton du Valais / **g)** *Arrêts du Tribunal fédéral* (Recueil officiel), 136 IV 97 / **h)** CODICES (français).

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 1.3.1. Justice constitutionnelle – Compétences – **Étendue du contrôle.**
- 3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**
- 3.17. Principes généraux – **Mise en balance des intérêts.**
- 3.18. Principes généraux – **Intérêt général.**
- 5.1.1.4.3. Droits fondamentaux – Problématique générale – Bénéficiaires ou titulaires des droits – Personnes physiques – **Détenus.**
- 5.2. Droits fondamentaux – **Égalité.**
- 5.3.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Interdictions de la torture et des traitements inhumains et dégradants.**
- 5.3.5.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Liberté individuelle – **Privation de liberté.**
- 5.3.21. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté d'expression.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Alimentation forcée / Clause générale de police / Détenu, état de santé / Grève de la faim / Peine, exécution / Peine, interruption.

Sommaire (points de droit):

Article 92 du Code pénal suisse et article 36.1 de la Constitution fédérale; interruption de l'exécution des peines et mesures; clause générale de police.

Pouvoir d'examen du Tribunal fédéral en cas de recours contre une décision refusant d'interrompre l'exécution d'une peine ou d'une mesure (consid. 4).

Interprétation de l'article 92 du Code pénal; notion de motif grave (consid. 5.1); limites du pouvoir d'appréciation de l'autorité d'application des peines et mesures (consid. 5.2). Problème posé par le détenu qui se livre à une grève de la faim prolongée; à certaines conditions, l'autorité d'application des peines peut ordonner qu'un tel détenu soit alimenté de force; dès lors, en vertu de la subsidiarité de l'interruption, l'autorité d'application des peines ne saurait interrompre l'exécution de la peine ou de la mesure d'un gréviste de la faim si rien n'empêche de retenir que le risque d'atteinte à la santé pourra être écarté, le moment venu, par l'alimentation forcée de l'intéressé (consid. 6).

Résumé:

Bernard Rappaz purge depuis le 20 mars 2010 une peine de près de cinq ans et huit mois de privation de liberté. Dès son incarcération, il a entamé un jeûne de protestation, mais y a mis fin le 7 mai, après avoir obtenu une première interruption de sa peine. Le 21 mai 2010, il a été replacé en détention et a cessé de nouveau de s'alimenter. Le 10 juin, il a été transféré aux Hôpitaux universitaires de Genève, pour la poursuite de l'exécution de sa peine sous surveillance médicale.

Le 21 juin 2010, il a demandé derechef que l'exécution de sa peine soit interrompue, en raison des problèmes médicaux qu'entraîne sa grève de la faim. Cette requête a été rejetée par la Cheffe du Département de la sécurité, des affaires sociales et de l'intégration du canton du Valais le 23 juin 2010. Bernard Rappaz a formé un recours contre cette décision qui a été rejeté le 8 juillet 2010 par l'autorité compétente. Le 12 juillet, la Cheffe du Département précité a fait transférer le détenu à l'Hôpital de l'Île à Berne, à charge pour cet établissement de le placer dans une section compatible à la fois avec son état de santé et avec les mesures de sécurité qu'implique l'exécution d'une peine privative de liberté.

Bernard Rappaz recourt au Tribunal fédéral contre l'arrêt du 8 juillet 2010 et demande que l'exécution de sa peine soit interrompue jusqu'à droit connu sur le recours en grâce dont il a saisi le parlement du

canton du Valais ou, à tout le moins, jusqu'à ce que son état de santé permette sa réincarcération. Il invoque une violation de l'article 92 du Code pénal suisse. Le recours a été rejeté par le Tribunal fédéral.

Par ordonnance du 15 juillet 2010, le juge instructeur a refusé d'ordonner l'interruption de l'exécution de la peine, tout en invitant la cheffe du département à prendre, durant la litispendance, toutes les mesures conformes à la Constitution qui seraient nécessaires à la sauvegarde de la vie et de l'intégrité corporelle du recourant. Ultérieurement, la cheffe du département a ordonné que la peine soit, jusqu'à droit connu sur le présent recours, exécutée sous la forme d'arrêts domiciliaires. Le recourant a cessé son jeûne de protestation.

Aux termes de l'article 92 du Code pénal suisse, l'exécution des peines et des mesures peut être interrompue pour un motif grave. L'autorité d'exécution des peines dispose d'un pouvoir d'appréciation qui découle de la formulation potestative de la règle. Le Tribunal fédéral, saisi d'un recours contre le refus d'interrompre l'exécution d'une peine, contrôle librement si l'autorité cantonale est partie d'une conception conforme au droit des motifs graves susceptibles de justifier une application de l'article 92 du Code pénal suisse, mais respecte l'importante marge de manœuvre dont jouit l'autorité d'exécution une fois constatée l'existence d'un motif grave.

L'article 92 du Code pénal suisse pose implicitement le principe de l'exécution ininterrompue de toutes les peines privatives de liberté. Le fondement de ce principe réside dans le fait que la peine ne peut atteindre ses buts que si elle est subie dans la continuité. L'admission d'un «motif grave», d'une part, et l'interruption de l'exécution en présence de tels motifs, d'autre part, doivent demeurer exceptionnelles. L'exécution de la peine ne peut être interrompue que si le condamné se trouve, pour une période d'une certaine durée, incapable de subir l'exécution de sa peine pour des motifs très sérieux de santé. Seuls sont ainsi des motifs pertinents, au regard de la jurisprudence, les risques médicaux que la poursuite de l'exécution de la peine ferait courir au condamné. On ne saurait cependant dresser une liste exhaustive de motifs médicaux pertinents ou non pertinents. Par ailleurs, l'origine du risque médical invoqué à l'appui d'une demande d'interruption est indifférente, la possibilité d'une grave atteinte étant susceptible à elle seule de justifier l'interruption de l'exécution de la peine.

Quant à la gravité des motifs médicaux retenus, elle atteint toujours le degré requis pour l'application de l'article 92 du Code pénal si elle est telle que la poursuite de l'exécution violerait l'interdiction des peines cruelles, inhumaines ou dégradantes, prévue

à l'article 10.3 de la Constitution fédérale, l'article 3 CEDH, l'article 7 du Pacte ONU II et dans la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants conclue à New York le 10 décembre 1984. La gravité des motifs retenus ne doit pas s'apprécier de manière abstraite, mais en rapport avec la situation concrète du condamné, et en fonction de l'appui offert par les structures médicales quant aux soins disponibles à l'intérieur du système pénitentiaire. L'appréciation de la gravité des motifs médicaux est une décision d'espèce, qui n'autorise pas, en général, de comparaison pertinente au regard de l'égalité de traitement. En l'espèce, la péjoration de l'état de santé du détenu, consécutive à sa grève de la faim, constituait ainsi un motif grave qui justifiait d'examiner si elle devait donner lieu à une interruption de l'exécution de la peine.

Pour justifier une interruption, l'état de santé du détenu doit être incompatible avec n'importe quelle forme d'exécution de la peine et avec tout aménagement possible dans l'exécution de celle-ci, par exemple dans une infirmerie pénitentiaire ou un établissement hospitalier. L'application de l'article 92 du Code pénal n'intervient donc qu'à titre subsidiaire, lorsque les diverses formes de détention ne suffisent pas. L'exigence de subsidiarité n'est pas rigide et doit être nuancée par des critères touchant à la sécurité publique.

Quant au principe de la proportionnalité, il exige, appliqué en matière de restrictions aux libertés publiques, que la mesure envisagée soit apte à produire les résultats d'intérêt public escomptés et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive; il interdit en outre toute limitation allant au-delà du but visé.

L'intérêt public à l'exécution ininterrompue de la peine présente divers aspects. Il faut tenir compte en premier lieu du besoin de protection de la société, du respect de l'effectivité des peines, dans un but de prévention générale et spéciale, de la défense de la crédibilité du système pénitentiaire, et enfin du principe de l'égalité dans la répression. À l'opposé, l'intérêt privé du condamné à obtenir une interruption réside dans la prévention des risques que, compte tenu de son état de santé, la poursuite de l'exécution de la peine lui ferait courir.

Le jeûne de protestation, ou grève de la faim, illustre un problème de santé classique de médecine pénitentiaire, mais il touche un nombre restreint de détenus. Le but de la prise en charge médicale est l'arrêt du jeûne avant de risquer des complications médicales, sans pour autant exercer de pressions actives sur le détenu. Si la prise en charge médicale

n'aboutit pas à la cessation du jeûne, l'état de santé du détenu arrive inmanquablement à un point critique où peuvent apparaître des lésions irréversibles, aux effets graves. Le principe de l'alimentation forcée de grévistes de la faim en phase avancée n'a pas été jugé contraire à la Convention européenne des Droits de l'Homme, mais elle comporte des aspects dégradants qui, dans certaines circonstances, peuvent violer l'interdiction énoncée à l'article 3 CEDH. C'est à la législation nationale qu'il appartient de résoudre le conflit entre le droit à l'intégrité physique de l'individu, d'une part, et l'obligation positive de préserver la santé et la vie des détenus, d'autre part. Si elle est admise par le droit interne et pratiquée dignement, l'alimentation forcée est compatible avec la convention. La Recommandation n° R (98) 7 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe du 8 avril 1998, relative aux aspects éthiques et organisationnels des soins de santé en milieu pénitentiaire, ne formule pas de conseil clair et univoque à l'intention des États membres, mais elle n'interdit pas l'alimentation forcée. Une brève comparaison de la législation médico-légale de quelques États membres du Conseil de l'Europe montre qu'en matière d'alimentation forcée, certains pays d'Europe occidentale mettent la liberté individuelle au premier plan, en obligeant les médecins et les autorités à respecter en principe la volonté exprimée par un jeûneur capable de discernement. Mais les solutions divergent sur la position à adopter une fois que le gréviste de la faim se met à courir un risque grave et imminent pour sa santé, voire pour sa vie.

En Suisse, la question n'est pas réglée au niveau fédéral et entre donc dans la compétence des cantons, mais la doctrine appelle de ses vœux une réglementation uniforme au plan suisse. Il existe bien des directives médico-éthiques de l'Académie Suisse des Sciences Médicales relatives à l'exercice de la médecine auprès des personnes détenues, du 28 novembre 2002, mais ces directives ne sauraient empêcher les autorités cantonales d'ordonner l'alimentation forcée du recourant, ni dispenser les médecins requis d'y procéder, si les conditions juridiques d'une telle mesure sont remplies.

L'alimentation forcée d'un détenu en grève de la faim peut s'analyser à la fois comme une restriction à la liberté d'expression et comme une restriction à la liberté personnelle de l'intéressé. La faculté d'imposer un traitement médical à un patient ne peut découler que d'une loi, au sens formel. Ces libertés ne peuvent être limitées qu'aux conditions prévues par l'article 36 de la Constitution fédérale, au terme duquel toute restriction d'un droit fondamental doit être fondée sur une base légale, les atteintes graves doivent être prévues par une loi, mais les cas de danger sérieux,

direct et imminent sont réservés; par ailleurs, toute restriction d'un droit fondamental doit être justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui et enfin toute restriction d'un droit fondamental doit être proportionnée au but visé. Mais il est possible de restreindre sans base légale un droit fondamental pour écarter un danger grave, direct et imminent, menaçant un intérêt public important, s'il apparaît que son intervention est urgente. La clause générale de police permet notamment de restreindre les droits fondamentaux d'un individu particulier, par exemple d'imposer un traitement médical à une personne déterminée. L'autorité pouvait en l'espèce ordonner l'alimentation forcée d'un détenu en grève de la faim directement sur la base de la clause générale de police, cette restriction au droit d'expression et à la liberté personnelle servant à préserver de manière proportionnée un intérêt public important d'une atteinte grave et impossible à détourner autrement. Un intérêt public important commande l'exécution ininterrompue des condamnations pénales. D'un autre côté, le devoir de l'État de préserver la vie des personnes détenues, découlant de l'article 2 CEDH, l'oblige à tout mettre en œuvre pour les empêcher de se suicider et, en cas de tentative, à leur porter secours. Il en va de même si un détenu refuse de s'alimenter.

En conclusion, lorsque l'autorité a statué, rien ne l'empêchait de retenir que le risque d'atteinte grave à la santé du recourant pourrait être écarté, le moment venu, par le recours à l'alimentation forcée, mesure compatible avec la poursuite de l'exécution de la peine. Elle n'a dès lors pas violé le droit fédéral en refusant l'interruption sollicitée.

Langues:

Français.



Identification: SUI-2013-1-002

a) Suisse / **b)** Tribunal fédéral / **c)** Deuxième Cour de droit public / **d)** 12.10.2012 / **e)** 2C828/2011 / **f)** X. contre Service des migrations et Département de la justice et de la sécurité du canton de Thurgovie / **g)** *Arrêts du Tribunal fédéral* (Recueil officiel), 139 I 16 / **h)** CODICES (allemand).

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 2.1.1.1.1. Sources – Catégories – Règles écrites – Règles nationales – **Constitution.**
- 2.1.1.4.4. Sources – Catégories – Règles écrites – Instruments internationaux – **Convention européenne des Droits de l'Homme de 1950.**
- 2.2.1.4. Sources – Hiérarchie – Hiérarchie entre sources nationales et non nationales – **Convention européenne des Droits de l'Homme et constitutions.**
- 2.2.2.1. Sources – Hiérarchie – Hiérarchie entre sources nationales – **Hiérarchie au sein de la Constitution.**
- 3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**
- 3.17. Principes généraux – **Mise en balance des intérêts.**
- 4.9.2.2. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – Référendums et autres instruments de démocratie directe – **Effets.**
- 5.3.32. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la vie privée.**
- 5.3.33. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la vie familiale.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Condamnation, pénale / Étranger, asile, permis de séjour / Étranger, expulsion / Étranger, indésirable / Initiative populaire.

Sommaire (points de droit):

Article 8 CEDH; article 5 (principes de l'activité de l'État régi par le droit), article 190 de la Constitution (contrôle du droit) et article 121.3 à 121.6 de la Constitution (version du 28 novembre 2010 [«Initiative pour le renvoi»]) en relation avec l'article 197.8 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999; articles 62.b, 63.1.a, 63.1.b, ainsi que l'article 63.2 de la loi sur les étrangers du 16 décembre 2005 (révocation des autorisations); application directe de nouvelles dispositions de droit constitutionnel qui entrent en contradiction avec les lois en vigueur et le droit international public.

Survol des critères fixés par la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme et du Tribunal fédéral aux fins d'examiner la proportionnalité des mesures mettant fin au séjour des étrangers ayant eu un comportement pénalement répréhensible (consid. 2 et 3). Au terme d'une interprétation tenant dûment compte de la concordance pratique et à défaut d'une rédaction suffisamment précise, l'article 121.3 à 121.6 de la Constitution introduit dans la Constitution fédérale par

l'initiative pour le renvoi le 28 novembre 2010 n'est pas directement applicable et nécessite une transposition par le législateur; ils ne priment pas les droits fondamentaux ou les garanties de la Convention européenne des Droits de l'Homme. Il y a lieu de tenir compte des jugements de valeur exprimés par le constituant dans la mesure où cela n'entre ni en contradiction avec le droit supérieur ni en conflit avec la marge d'appréciation que confère la Convention européenne des Droits de l'Homme aux États contractants dans la mise en œuvre de leur politique de contrôle de la migration et des étrangers (consid. 4 et 5).

Résumé:

I. X. (né en 1987) est originaire de Macédoine. Il est arrivé en Suisse en novembre 1994 dans le cadre d'un regroupement familial. Il a par la suite obtenu une autorisation d'établissement. Après l'école obligatoire, il a effectué une formation de peintre. En juin 2000, X. a été condamné à une peine privative de liberté de 18 mois assortie du sursis pour infraction grave à la loi sur les stupéfiants. Le tribunal pénal a retenu qu'il a participé à un trafic de drogue portant sur un kilo d'héroïne. Le service des migrations du canton de Thurgovie a révoqué l'autorisation d'établissement de X. en mars 2011 et l'a renvoyé de Suisse. Les recours déposés au niveau cantonal contre ces mesures n'ont pas abouti.

Le Tribunal fédéral a admis le recours en matière de droit public de X. et a annulé le jugement du Tribunal administratif du canton de Thurgovie.

II. Selon la loi sur les étrangers (articles 62 et 63 LEtr), l'autorisation d'établissement peut être révoquée lorsque l'étranger a été condamné à une peine privative de liberté de longue durée, c'est-à-dire supérieure à une année, ou lorsqu'il attente de manière grave à la sécurité et l'ordre publics en Suisse ou à l'étranger, les met en danger ou représente une menace pour la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse. Ces motifs de révocation valent également lorsque l'étranger a séjourné en Suisse légalement et sans interruption depuis plus de quinze ans. La mesure doit en outre respecter le principe de proportionnalité.

À cet égard, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral et de la Cour européenne des Droits de l'Homme, il convient de tenir compte notamment de la gravité du délit et de la culpabilité de la personne concernée, du temps écoulé depuis l'infraction, du fait qu'il était mineur ou majeur au moment de l'infraction, s'il s'agit d'un délit de violence ou non, du comportement de l'étranger, de son état de santé, de son degré d'intégration, respectivement de la durée

de sa présence dans le pays ainsi que des inconvénients menaçant la personne concernée et sa famille. L'autorisation de séjour d'un étranger se trouvant depuis longtemps en Suisse ne doit pouvoir être révoquée qu'avec beaucoup de retenue. Mais un retrait n'est pas exclu en cas de délinquance répétée ou grave, même lorsque l'étranger est né en Suisse et y a passé toute sa vie. Selon la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, en cas d'infractions en matière de stupéfiants, l'intérêt public à l'extinction du droit de séjour prime en général s'il n'existe pas de liens personnels ou familiaux particuliers dans l'État de séjour. Si la personne concernée est célibataire et sans enfant, l'intérêt public à l'éloignement prime en principe pour autant que la peine prononcée soit de trois ans ou que d'autres délits s'y ajoutent.

Compte tenu de sa jurisprudence et de l'interprétation que la Cour européenne des Droits de l'Homme fait de l'article 8 CEDH, le Tribunal fédéral a estimé que la révocation de l'autorisation d'établissement de X. devait être considérée comme disproportionnée. Le recourant a certes été condamné à une peine privative de 18 mois avec sursis pour infraction grave à la loi sur les stupéfiants. Il a servi de passeur de drogue, a participé au trafic, sans être dans le besoin, ni toxicomane. Il sied toutefois de tenir compte à sa décharge du fait qu'il vit en Suisse depuis l'âge de 7 ans, y a suivi toute sa scolarité et y a effectué un apprentissage de peintre. Le recourant était âgé de 19 ans au moment de l'infraction. X. a été condamné seulement 3 ans et demi après les faits et n'a commis aucun autre acte criminel. Malgré son comportement actif, le recourant n'était pas l'auteur principal et a participé de façon naïve au transport et au trafic en raison de l'insouciance de la jeunesse. Le fait qu'il n'ait pas demandé ou obtenu d'avantages financiers notables pour sa participation, malgré la valeur considérable de l'héroïne, en est l'illustration.

Le recourant s'est montré coopératif et a fait des aveux pendant l'enquête pénale. Depuis juillet 2010, il travaille dans une entreprise de construction de façades. Début 2011, il a fondé avec son père et son frère une entreprise de peinture, entreprise qu'il aimerait reprendre. Fin juillet 2011, il s'est fiancé avec une compatriote née en Suisse, au bénéfice d'une autorisation d'établissement. Pendant ses quelque 16 ans de présence en Suisse, il s'y est socialisé et intégré – si l'on fait abstraction de son unique infraction. Il n'a plus de famille en Macédoine, ses membres vivant pratiquement tous en Suisse. Bien qu'il connaisse son pays natal pour y avoir passé des vacances, il ne maîtrise pas le macédonien et ne parle albanais que de manière lacunaire; en revanche, il parle couramment allemand. Dans ces circonstances, la révocation de l'autorisation se

révèle contraire à l'article 8.2 CEDH. Si le recourant devait ne pas saisir la chance qui lui est donnée, une future révocation dans le cadre d'une nouvelle pesée d'intérêts n'est pas exclue.

L'article 121.3 à 121.6 de la Constitution introduit par votation populaire ne prévoit pas autre chose: les étrangers sont privés de leur titre de séjour, indépendamment de leur statut, et de tous leurs droits à séjourner en Suisse s'ils ont été condamnés par un jugement entré en force, notamment pour trafic de drogue. Les personnes concernées doivent être expulsées du pays par les autorités compétentes et frappées d'une interdiction d'entrer sur le territoire allant de 5 à 15 ans. En cas de récidive, l'interdiction d'entrer sur le territoire sera fixée à 20 ans. Selon une partie de la doctrine, la perte du titre de séjour et l'expulsion dans les conditions précitées sont impératives et un examen de la proportionnalité dans le cas d'espèce est exclu. Le gouvernement et le parlement sont du même avis.

Tant que le législateur n'a pas donné la primauté à une norme particulière, on doit en général partir du principe de l'équivalence des normes en matière d'interprétation. Une interprétation de l'article 121.3 à 121.6 de la Constitution qui ne tient pas compte du contexte global du droit constitutionnel et qui ne met en avant que la volonté des initiants est inadmissible dans le cas où la norme en question ne se voit pas attribuer sans ambiguïté la primauté sur les autres normes constitutionnelles concernées. Le fait que la nouvelle norme constitutionnelle constitue du droit postérieur ne suffit pas.

Les normes constitutionnelles peuvent être suffisamment déterminées et trouver application dès leur entrée en vigueur sans qu'il soit nécessaire d'édicter une loi d'application. Pour déterminer si c'est le cas, il faut interpréter le texte en question en tenant compte des spécificités constitutionnelles existantes en la matière.

L'article 121.3 de la Constitution énonce différents états de fait qui se réfèrent en partie à des dispositions du Code pénal (viol, brigandage), sont en partie formulés dans un sens très large et non technique (trafic de drogue, effraction), n'ont pas de contours clairs et, selon le texte constitutionnel lui-même, doivent encore être concrétisés par le législateur (article 121.4 de la Constitution). Les dispositions transitoires de la Constitution lui fixent un délai de cinq ans dès l'acceptation de l'initiative sur le renvoi par le peuple et les cantons (article 197.8 de la Constitution).

Une applicabilité directe suppose en raison du principe de la légalité que l'énoncé de fait légal et les conséquences juridiques soient formulées de façon

suffisamment précise afin que les particuliers puissent y adapter leur comportement. L'article 121.3 à 121.6 de la Constitution n'est pas formulé suffisamment clairement pour pouvoir fonder son applicabilité directe, d'autant plus que cette dernière se trouverait en contradiction avec d'autres directives constitutionnelles et internationales – en particulier avec les principes marquant l'ordre constitutionnel suisse que sont les principes de l'activité de l'État régi par le droit et le respect des droits fondamentaux.

La mise en œuvre de l'initiative pour le renvoi pose de graves problèmes de droit constitutionnel et international dans la mesure où un renvoi automatique comme il découlerait d'une analyse isolée de l'article 121.3 à 121.6 de la Constitution exclurait l'examen, dans chaque cas d'espèce, de la proportionnalité de la mesure révoquant le droit au séjour imposé par le droit international. Elle serait incompatible avec diverses dispositions constitutionnelles et conventionnelles. C'est pourquoi le texte de la Constitution se trouve clairement dans un rapport problématique avec les valeurs fondamentales du droit constitutionnel et international de la Suisse. La disposition constitutionnelle ne fait pas de différence entre les infractions légères et graves, car elle se base sur le type de délit et non sur la quotité de la peine pour l'expulsion obligatoire du territoire, et elle exclut une pesée des intérêts et un examen fondés sur les circonstances du cas particulier commandés tant par la Convention européenne des Droits de l'Homme que par l'Accord entre la Confédération suisse et l'UE sur la libre circulation des personnes.

L'article 121.3 de la Constitution est une disposition qui laisse une marge de concrétisation au législateur. Sa relation avec les autres dispositions et principes constitutionnels doit être clarifiée. Cela ne peut actuellement pas être effectué par le Tribunal fédéral, en raison de la séparation des pouvoirs. Cette responsabilité incombe au législateur (article 121.4 de la Constitution). En cas de conflit de lois qui ne peut être résolu par le biais de l'interprétation, le Tribunal fédéral est tenu de respecter tant les lois fédérales que le droit international (article 190 de la Constitution); il appartient aux instances politiques de régler l'équilibre nécessaire entre les valeurs constitutionnelles en jeu au niveau législatif.

Même si l'article 121.3.a de la Constitution pouvait s'appliquer directement au cas présent et si l'on voulait faire abstraction de son intégration dans la Constitution comme un tout, cela ne changerait rien à l'issue de la procédure. Dans le cas d'un conflit de normes entre du droit international et une loi postérieure, la jurisprudence part en principe de la primauté du droit international, sous réserve du cas où le législateur a volontairement accepté un conflit avec le droit

international. La jurisprudence a refusé cette réserve en cas de contradiction avec des conventions des droits de l'homme. Dans sa jurisprudence la plus récente sur le sujet, le Tribunal fédéral a confirmé la primauté du droit international. S'il existe un conflit de normes entre du droit fédéral et du droit international, les engagements internationaux de la Suisse priment et cela même pour des accords qui n'ont pas pour objet des droits fondamentaux. Cette primauté vaut également pour des lois fédérales postérieures, entrées en vigueur après la norme de droit international; la règle de la *lex posterior* ne trouve pas application dans la relation entre droit international et droit national. La Suisse ne peut pas s'appuyer sur son droit national pour justifier une inexécution d'un traité. Par conséquent, une loi fédérale contraire au droit international reste en général inapplicable.

Dans le cas d'espèce, se pose la question de la relation entre du droit international et une disposition constitutionnelle postérieure. Conformément à l'article 121.4 de la Constitution une modification de la Constitution ne doit pas violer du droit international impératif. De même, les initiatives populaires violant le droit international impératif sont nulles (article 139.3 de la Constitution). Il en découle a contrario que les modifications constitutionnelles qui ne respectent pas d'autres normes de droit international restent possibles. La manière d'agir dans un tel cas d'application reste peu claire. Une partie de la doctrine est d'avis qu'une disposition constitutionnelle postérieure directement applicable prime un traité antérieur; d'autres auteurs rejettent ce point de vue.

La Convention européenne des Droits de l'Homme est un traité et doit être interprétée selon les règles de la Convention de Vienne. L'article 8 CEDH garantit le droit de chacun au respect de sa vie privée et familiale. La jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme et la pratique des États retiennent que l'article 8 CEDH est violé lorsque la personne en cause dispose dans l'État de séjour de liens personnels ou familiaux suffisamment forts qui sont touchés durablement par la mesure qui refuse ou met fin au séjour. La jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme exige dans le cadre de l'article 8.2 CEDH une mise en balance de l'intérêt privé de la personne touchée au séjour dans le pays d'une part et de l'intérêt public à son éloignement ou à son interdiction d'entrée dans un des buts cités d'autre part. L'intérêt public doit, conformément aux critères établis par la Cour européenne des Droits de l'Homme, dépasser l'intérêt privé dans le cas d'espèce et sur la base d'un examen global en ce sens que la mesure doit apparaître nécessaire.

Ce n'est pas le cas en l'espèce. Avec la Convention européenne des Droits de l'Homme et la possibilité d'une requête individuelle, la Suisse n'a pas repris que les garanties conventionnelles matérielles, mais aussi ses mécanismes d'application et s'est engagée en se référant à la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme à prendre les mesures nécessaires à éviter de semblables violations de la Convention européenne des Droits de l'Homme à l'avenir – le cas échéant en procédant à une adaptation de la loi nationale. Le Tribunal fédéral doit en faire de même lorsqu'il examine l'article 121.3 de la Constitution. Il doit continuer à mettre en œuvre les directives découlant de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme. Il peut tenir compte dans la pesée des intérêts imposée par la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme de l'avis exprimé par le législateur pour autant que cela n'entraîne pas de contradiction avec le droit supérieur ou de conflits avec le pouvoir d'appréciation que la Cour européenne des Droits de l'Homme accorde aux différents États parties dans la mise en œuvre de leur politique migratoires et des étrangers. Dans ce cadre, la pesée des intérêts exigée ne peut toutefois pas être réduite schématiquement à certaines infractions prévues dans le droit constitutionnel, définies plus ou moins clairement, sans tenir compte de la quotité de la peine et des autres aspects justifiant l'atteinte à la vie privée et familiale liée à l'extinction de l'autorisation de séjour.

Langues:

Allemand.



Identification: SUI-2014-1-001

a) Suisse / **b)** Tribunal fédéral / **c)** Première Cour de droit public / **d)** 26.02.2014 / **e)** 1B369/2013 / **f)** A. contre Ministère public du canton de Genève / **g)** *Arrêts du Tribunal fédéral* (Recueil officiel), 140 I 125 / **h)** CODICES (français).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.16. Principes généraux – **Proportionnalité**.
5.3.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la dignité**.

5.3.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Interdictions de la torture et des traitements inhumains et dégradants.**

5.3.5.1.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Liberté individuelle – Privation de liberté – **Détention provisoire.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Détenu, traitement, mauvaises conditions / Détenu provisoire, conditions / Prison, traitement pénitentiaire.

Sommaire (points de droit):

Article 7 de la Constitution fédérale (garantie de la dignité humaine) et article 10.3 de la Constitution fédérale (interdiction de la torture et tout autre traitement ou peine cruels, inhumains ou dégradants); article 3 CEDH; article 3.1 du Code de procédure pénale suisse (dignité des personnes impliquées dans la procédure) et article 235 du Code de procédure pénale suisse (restriction de la liberté des prévenus en détention que dans la mesure requise par le but de la détention et par le respect de l'ordre et de la sécurité dans l'établissement). Conditions de détention au sein de la prison de Champ-Dollon (canton de Genève).

Exigences conventionnelles, constitutionnelles, législatives fédérales et cantonales en matière de conditions de détention (consid. 3.1 et 3.2); jurisprudence du Tribunal fédéral et de la Cour européenne des Droits de l'Homme (consid. 3.3 et 3.4); doctrine (consid. 3.5).

Description des conditions de détention au sein de la prison qui connaît depuis plusieurs années un état grave et chronique de surpopulation carcérale. Admission partielle du recours et constatation de l'illicéité des conditions de détention du requérant pendant 157 jours consécutifs (consid. 3.6).

Résumé:

A. a été placé en détention – provisoire puis pour des motifs de sûreté – dans la prison de Champ-Dollon, soupçonné d'avoir participé à un important trafic de cocaïne. Par jugement du 2 octobre 2013, le Tribunal correctionnel du canton de Genève l'a condamné à une peine privative de liberté de six ans. L'intéressé a formé appel de ce jugement, la cause est actuellement pendante auprès de la juridiction d'appel.

À l'occasion d'une requête de prolongation de la détention provisoire présentée par le ministère public, A. s'est plaint des conditions de sa détention en

invoquant l'article 3 CEDH. Le Tribunal des mesures de contraintes (Tmc) a ordonné la prolongation de la détention provisoire et ouvert une procédure afin de vérifier l'existence d'irrégularités susceptibles de constituer une violation de la Convention européenne des Droits de l'Homme, du droit fédéral ou du droit cantonal.

Par la suite, le Tmc a constaté que les conditions de détention pendant 199 jours, en particulier dans une cellule dont la surface par détenu était inférieure à 4 m², soit 3,83 m², n'étaient pas conformes aux règles pénitentiaires européennes. L'autorité de recours cantonale a rejeté l'appel du prévenu et admis le recours du ministère public, annulé la décision du Tmc et dit que les conditions de détention respectaient les exigences légales.

Agissant par la voie du recours en matière pénale, A. demande au Tribunal fédéral, à titre principal, de réformer cet arrêt et constater l'illicéité des conditions de détention, et à titre subsidiaire de renvoyer l'affaire à l'autorité cantonale pour statuer à nouveau sur la légalité de la détention. Le ministère public conclut au rejet du recours. Le Tribunal fédéral a admis partiellement le recours, annulé l'arrêt cantonal attaqué et constaté que les conditions de la détention provisoire ont été illicites durant 157 jours.

Au niveau conventionnel, l'article 3 CEDH prévoit que nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants. Sur le plan constitutionnel, l'article 7 de la Constitution fédérale prescrit que la dignité humaine doit être respectée et protégée, et l'article 10.3 de la Constitution interdit la torture et tout autre traitement ou peine cruels, inhumains ou dégradants. La Constitution genevoise reprend ces droits fondamentaux à ses articles 18 et 14.

En matière de détention, la Suisse a ratifié la Convention européenne de 1987 pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, qui institue un Comité habilité à examiner le traitement des détenus lors de visites, et établir un rapport avec des recommandations.

Au niveau législatif, l'article 3.1 du Code de procédure pénale suisse rappelle le principe de la dignité humaine. Les articles 234.1 et 235 de ce code prévoient la détention provisoire dans des établissements réservés à cet usage pour de courtes privations de liberté, les restrictions à la liberté du prévenu n'étant admises que dans la mesure requise par le but de la détention et par le respect de l'ordre et de la sécurité dans l'établissement, et le respect du principe général de proportionnalité, les cantons réglant le régime de détention.

Dans le canton de Genève, un règlement prévoit notamment que chaque cellule permet une vie décente et salubre, les détenus ayant le droit de se doucher régulièrement, de faire une heure de promenade par jour, et d'avoir une heure de parler par semaine. En revanche, ce règlement ne contient aucune précision sur l'aménagement, l'équipement, la dimension de la cellule ou la surface dont doit bénéficier chaque détenu à l'intérieur de celle-ci.

Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté la Recommandation Rec (2006) 2 sur les Règles pénitentiaires européennes (RPE), prévoyant des conditions de détention détaillées dans le respect de la dignité humaine. Ces règles ont encore été précisées dans un Commentaire établi par la CPT, notamment des standards minimaux d'espace au sol estimé à 4 m² par détenu dans un dortoir et à 6 m² dans une cellule individuelle, le nombre d'heures passées en dehors devant être prises en compte. Bien que ce soient de simples directives, on parle de code de la détention pénitentiaire (*soft law*) et le Tribunal fédéral en tient compte depuis longtemps dans la concrétisation des droits fondamentaux. Il a toutefois admis que les conditions de la détention provisoire peuvent être plus restrictives lorsque les risques de fuite, collusion ou récidive sont élevés ou la sécurité mise en danger, pour autant que la durée de la détention soit courte. Au-delà d'environ trois mois, les exigences du régime de détention sont plus élevées. Enfin, il a insisté sur l'appréciation globale de toutes les conditions concrètes de détention.

En l'espèce, la Commission nationale de prévention de la torture a visité la prison de Champ-Dollon pendant trois jours et rendu un rapport détaillé début 2013. Il en ressort que son taux d'occupation d'environ 200 % représente une surpopulation grave et chronique depuis plusieurs années. Selon un rapport du directeur de la prison, le recourant a notamment séjourné 27 nuits dans une cellule de 12 m² hébergeant trois détenus et 199 nuits, dont 157 consécutives, dans une cellule de 23 m² occupée par six détenus, laissant un espace individuel net respectivement de 4 et 3,83 m², ceci pendant 23 h sur 24. Si le séjour à trois dans une cellule individuelle est une condition difficile, elle ne constitue pas un traitement dégradant portant atteinte à la dignité humaine. En revanche, l'occupation d'une cellule par six détenus avec une surface individuelle de 3,83 m², restreinte encore par le mobilier, peut constituer une violation de l'article 3 CEDH si elle s'étend sur une longue période et s'accompagne d'autres mauvaises conditions de détention. Une durée qui s'approche de trois mois consécutifs apparaît comme la limite au-delà de laquelle les conditions susmentionnées ne peuvent plus être

tolérées, et la durée très limitée (une heure de promenade) que le recourant est autorisé à passer hors de sa cellule aggrave encore la situation. En définitive, l'effet cumulé de ces éléments a rendu le mode de détention incompatible avec le niveau inévitable de souffrance inhérent à la privation de liberté, et a procuré au recourant une détresse ou une épreuve s'apparentant à un traitement dégradant en violation du respect de la dignité humaine et de la vie privée. Par conséquent, la cour cantonale a violé le droit en considérant que la détention du requérant respectait les exigences légales, constitutionnelles et conventionnelles en matière de conditions de détention.

Au surplus, le partage d'une cellule avec des détenus fumeurs ne porte pas atteinte à la dignité humaine, s'il est limité dans le temps et s'il n'est pas fait état d'une atteinte directe à la santé du prévenu non-fumeur, et le fait de dormir sur un matelas à même le sol sans sommier n'est pas constitutif d'un traitement inhumain.

Langues:

Français.



Identification: SUI-2014-3-007

a) Suisse / **b)** Tribunal fédéral / **c)** Première Cour de droit public / **d)** 01.10.2014 / **e)** 1C518/2013 / **f)** Parti socialiste genevois et consorts contre Conseil d'État du canton de Genève / **g)** *Arrêts du Tribunal fédéral* (Recueil officiel), 140 I 381 / **h)** CODICES (français).

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 3.13. Principes généraux – **Légalité.**
- 3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**
- 3.18. Principes généraux – **Intérêt général.**
- 4.11.2. Institutions – Forces armées, forces de l'ordre et services de renseignement – **Forces de police.**
- 5.3.32. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la vie privée.**
- 5.3.32.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droit à la vie privée – **Protection des données à caractère personnel.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Agent infiltré / Enquête judiciaire, préalable / Police, agent infiltré / Police, loi sur la police / Surveillance secrète, mesure.

Sommaire (points de droit):

Article 13.1 de la Constitution fédérale (protection de la sphère privée); article 8 CEDH; loi sur la police du canton de Genève; observation préventive, recherches préventives secrètes et enquête sous couverture; protection de la sphère privée.

Description de l'observation préventive, des recherches préventives secrètes et de l'enquête sous couverture, au sens de la loi sur la police du canton de Genève.

Ces trois mesures constituent une atteinte à la protection de la sphère privée, qui repose sur une base légale suffisante. Elles ne respectent cependant pas le principe de la proportionnalité au sens étroit, faute de prévoir une communication ultérieure à la personne observée (motifs, mode et durée), assortie d'un droit de recours; ce droit à l'information a posteriori peut toutefois être assorti d'exceptions. Comme pour l'observation préventive, une autorisation doit en outre être requise auprès du ministère public ou d'un juge lors de recherches préventives secrètes lorsque celles-ci durent plus d'un mois; en cas d'enquête sous couverture, l'autorisation d'un juge est nécessaire lors la mise en place de la mesure.

Résumé:

Le Parlement du canton de Genève a adopté une loi modifiant la loi sur la police (LPol), promulguée par le gouvernement à l'issue du délai référendaire. Intitulée «Mesures préalables», cette modification distingue trois mesures:

1. L'observation préventive (article 21A LPol) est une mesure de surveillance qui intervient avant la commission d'une infraction et donc avant l'ouverture d'une procédure pénale, afin d'empêcher la commission d'infractions. Elle porte sur une personne ou une chose déterminée et s'étend sur une période relativement longue ou, du moins, elle doit avoir été planifiée pour une certaine durée. Elle n'est envisageable que dans des lieux librement accessibles au public et peut faire l'objet d'enregistrements audio ou vidéo. Au contraire des recherches préventives secrètes et de l'enquête sous couverture, un contact direct entre l'observateur et la personne cible n'est pas prévu. Au-delà de 30 jours, l'autorisation du procureur de permanence est requise.

2. Les recherches préventives secrètes (article 21B LPol) se définissent comme une forme plus légère d'investigation secrète, moins invasive et par principe beaucoup plus ponctuelle. Celles-ci doivent permettre à des agents de police judiciaire n'agissant pas sous une identité d'emprunt, mais sans toutefois se faire connaître des qualités des personnes avec lesquelles elles entrent en contact, de constater éventuellement que des infractions étaient sur le point d'être commises. L'article 21B LPol constitue ainsi la base légale qui manque actuellement à la police pour procéder à des opérations ponctuelles permettant de constater la commission de crimes ou délits. Il s'agit donc de favoriser les interpellations en cas de «flagrant délit». C'est tout particulièrement en matière de trafic de stupéfiants qu'une telle mesure d'investigation pourra être déployée. Comme pour l'observation secrète, il doit exister des indices sérieux qu'une infraction pourrait être commise. Il faut compter en outre l'échec avéré ou probable d'autres procédés d'investigation.

3. L'enquête sous couverture, prévue à l'article 22 LPol, suppose quant à elle l'intervention d'un «agent infiltré», lequel dispose d'une identité d'emprunt. La police a la possibilité de procéder à des opérations d'enquête sous couverture avant la commission d'une infraction. Les conditions d'une telle mesure secrète sont la probable commission d'une infraction grave ou particulière, d'une part, et l'échec avéré ou probable d'autres procédés d'investigation, d'autre part (clause de subsidiarité).

Le parti socialiste genevois, le parti des verts genevois et quelques particuliers ont formé un recours en matière de droit public et demandent l'annulation des articles 21A.2, 21B et 22 LPol. Le Tribunal fédéral a admis le recours.

Selon l'article 13.1 de la Constitution, qui reprend l'article 8 CEDH, toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile, de sa correspondance et des relations qu'elle établit par la poste et les télécommunications. L'alinéa 2 de cette disposition précise que toute personne a le droit d'être protégée contre l'emploi abusif des données qui la concernent. L'article 13 de la Constitution protège la sphère privée dans une acception large, qui comprend la protection des données personnelles. Sont visés l'identité, les relations sociales et les comportements intimes de chaque personne physique, l'honneur et la réputation ainsi que, notamment, toutes les informations se rapportant à une personne qui ne sont pas accessibles au public, en particulier les informations relatives aux dossiers de procédures civiles, pénales ou administratives, qui porteraient atteinte à sa considération sociale. Dans le domaine de la

protection des données, le droit à l'autodétermination en matière d'informations personnelles, consacré par la Constitution, garantit que l'individu demeure en principe maître des données le concernant, indépendamment du degré de sensibilité effectif des informations en cause.

Les articles 21B et 22 LPol constituent des atteintes à la protection de la sphère privée dès lors qu'ils impliquent l'intervention secrète de la police dans des domaines couverts par la sphère privée, soit notamment les relations sociales, la communication avec autrui et l'autodétermination. Il en va de même de l'enregistrement audio ou vidéo de données sur la voie publique, leur conservation et leur traitement, tels que prévus par l'article 21A.2 LPol. Il découle de l'article 36 de la Constitution que toute restriction d'un droit fondamental doit être fondée sur une base légale, être justifiée par un intérêt public et être proportionnée au but visé.

Les recourants ne contestent pas l'existence d'un intérêt public. S'agissant du principe de la légalité, l'exigence de la densité normative n'est pas absolue, car on ne saurait ordonner au législateur de renoncer totalement à recourir à des notions générales comportant une part nécessaire d'interprétation, et elle n'implique pas l'énumération d'un catalogue d'infractions. Par ailleurs, le fait que les recherches préventives sont réservées en l'espèce aux crimes et aux délits, et non aux simples contraventions, constitue déjà une limitation à l'activité policière. La jurisprudence admet en outre que, dans une certaine mesure, l'imprécision des normes peut être compensée par des garanties de procédure. L'atteinte à la sphère privée causée par les dispositions litigieuses repose donc sur une base légale suffisante.

Quant au principe de la proportionnalité, il exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive; en outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis. En matière de droit de police, qui régit l'activité étatique dans le cadre du monopole de la violence légitime, le principe de la proportionnalité, ancré également à l'article 5.2 de la Constitution, a une importance particulière.

De ce point de vue, l'observation préventive est apte à produire le résultat escompté, à savoir le maintien de l'ordre public et la prévention d'infractions, et prévoit une clause de subsidiarité. Étant donné que l'atteinte aux droits fondamentaux est faible, et qu'il s'agit d'une mesure de courte durée, il n'est pas contraire au principe de la proportionnalité que

l'observation préventive secrète soit menée sans autorisation pendant 30 jours. Quant au respect du principe de la proportionnalité au sens étroit, soit le rapport raisonnable entre le but visé et les intérêts privés compromis, il s'agit de trouver un équilibre entre le droit à la sphère privée et la nécessité de prévoir une observation préventive pour protéger la société. Une manière d'établir une garantie pour se protéger d'un éventuel abus et de pouvoir contrôler le travail de la police est d'avertir après coup la personne visée de la surveillance dont elle a fait l'objet et de lui donner la possibilité de recourir. Ce droit à l'information a posteriori peut cependant contenir des exceptions pour préserver l'efficacité et la confidentialité des mesures prises. L'atteinte à la sphère privée opérée par l'article 21A.2 LPol viole le principe de la proportionnalité au sens étroit, faute de prévoir une communication ultérieure à la personne observée, et cette disposition doit être annulée.

S'agissant des recherches préventives secrètes, elles sont aptes à produire le résultat escompté et prévoient une clause de subsidiarité. Quant au respect du principe de la proportionnalité au sens étroit, le maintien de l'ordre public et la prévention d'infractions peuvent justifier une atteinte à la sphère privée. Afin d'empêcher que les atteintes à la sphère privée demeurent secrètes sur la durée, il est nécessaire de prévoir une autorisation par le ministère public ou par un juge lorsque les recherches préventives secrètes durent plus de 30 jours. Une telle autorisation préalable a pour but de vérifier dans le cas particulier l'intérêt public poursuivi ainsi que la proportionnalité de la mesure sollicitée. De surcroît, pour les mêmes motifs que ceux exposés pour l'observation préventive, il y a lieu de prévoir une communication a posteriori des motifs, du mode et de la durée des recherches effectuées sur la personne concernée. Ce droit à l'information a posteriori peut cependant contenir des exceptions pour préserver l'efficacité et la confidentialité des mesures prises. L'atteinte à la sphère privée causée par l'article 21B LPol n'étant pas conforme au principe de la proportionnalité et il y a lieu d'annuler cette disposition.

Enfin, s'agissant de l'enquête sous couverture, elle est apte à produire le résultat escompté, à savoir le maintien de l'ordre public et la prévention d'infractions. On recourt à l'enquête sous couverture uniquement «si d'autres mesures de recherche d'information ou d'enquête n'ont pas abouti, n'auraient aucune chance d'aboutir ou seraient excessivement difficiles». De surcroît l'enquête sous couverture est encore conditionnée à «la gravité ou la particularité de l'infraction». La règle de la nécessité est ainsi exprimée dans la loi. Quant à la proportionnalité au sens étroit, le maintien de l'ordre

public et la prévention d'infractions peuvent justifier cette atteinte à la sphère privée. L'autorisation d'un juge indépendant est cependant requise si des titres doivent être fabriqués ou modifiés pour constituer une identité d'emprunt. La soumission à l'autorisation d'un juge est une manière de rendre conforme à la Constitution l'article 22 LPol, solution que l'on retrouve dans plusieurs autres lois cantonales sur la police. Par ailleurs, le législateur genevois doit prévoir une communication a posteriori des motifs, du mode et de la durée de l'enquête sous couverture, assortie d'un droit de recours. L'article 22 LPol n'offre donc pas de garantie suffisante contre les abus et doit donc être annulé.

Langues:

Français.



Turquie

Cour constitutionnelle

Décisions importantes

Identification: TUR-2008-1-001

a) Turquie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 03.01.2008 / **e)** E.2005/151, K.2008/37 / **f)** / **g)** *Resmi Gazete* (Journal officiel), 29.03.2008, 26831 / **h)** CODICES (turc).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.2.3. Justice constitutionnelle – Saisine – **Saisine émanant d'une juridiction.**

3.17. Principes généraux – **Mise en balance des intérêts.**

3.21. Principes généraux – **Égalité.**

4.5. Institutions – **Organes législatifs.**

5.2.2.12. Droits fondamentaux – Égalité – Critères de différenciation – **État civil.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Procès pénal, condamnation / Victime, infraction, membre de la famille / Violence domestique, prévention / Peine, augmentation en cas d'attaque contre membre de la famille.

Sommaire (points de droit):

Le législateur peut fixer des sanctions pénales différentes selon qu'une infraction de coups et blessures a été commise sur un parent proche ou sur une autre personne. L'État est tenu de prévenir la violence familiale. Le principe d'égalité devant la loi en droit pénal n'implique pas que tous les délinquants doivent se voir appliquer la même peine. Pour lutter contre la violence familiale dans la société, des règles différentes peuvent être appliquées en fonction de la situation des personnes concernées.

Résumé:

I. Plusieurs tribunaux ont demandé à la Cour constitutionnelle de se prononcer sur la constitutionnalité de l'article 86.3 du Code pénal turc (loi n° 5237), modifié par la loi n° 5328.

L'article 86.2 du Code pénal turc comprend des dispositions relatives aux coups et blessures volontaires. Si les conséquences des coups et blessures volontaires sont légères et ne nécessitent que de simples soins médicaux, l'auteur des faits est condamné à une peine allant de quatre mois à un an d'emprisonnement et se voit appliquer une amende à l'initiative de la partie lésée.

Aux termes de l'article 86.3.a, lorsque l'infraction de coups et blessures volontaires a été commise sur un ascendant, un descendant, l'époux ou l'épouse, un frère ou une sœur, la peine d'emprisonnement et l'amende sont augmentées de moitié, que la partie lésée ait ou non porté plainte.

II. Les tribunaux requérants arguaient que l'infraction de coups et blessures, lorsqu'elle est commise sur un membre de la famille, donnait lieu à des poursuites d'office sans qu'il soit besoin pour la victime de déposer une plainte, alors que si elle est commise sur une personne qui n'est pas un membre de la famille, les poursuites ne sont engagées que sur la base d'une plainte de la partie lésée.

Dans son arrêt, la Cour constitutionnelle a cité les articles 2, 5, 10, 12, 17, 38 et 41 de la Constitution.

Les statistiques nationales et internationales montrent que les infractions qui relèvent de la violence familiale et leurs conséquences sont un problème commun à toutes les sociétés. Il est à noter que les mesures pénales, juridiques et administratives que les États prennent pour prévenir ce type d'infractions dépendent de leurs valeurs sociales, de leurs traditions et de leurs spécificités. Dans certains pays, les actes violents commis dans la famille donnent lieu à des poursuites d'office, sans que les victimes aient à porter plainte. Dans d'autres pays, l'enquête pénale n'est mise en route que si une plainte est déposée par la partie lésée.

En Turquie, un grand nombre de mesures juridiques et administratives ont récemment été adoptées pour prévenir la violence familiale et sanctionner effectivement les délinquants. Dans ce cadre, une disposition a été adoptée, en vertu de laquelle les actes de violence familiale sont poursuivis en l'absence de plainte dès lors que les conséquences des coups et blessures volontaires peuvent être traitées par le biais de simples soins médicaux.

Le législateur peut établir une distinction entre les infractions donnant lieu à des poursuites d'office par le ministère public et celles qui ne donnent lieu à des poursuites que si une plainte est déposée par la partie lésée. Cela dépendra de la gravité de l'infraction commise et de son importance du point de

vue de l'ordre public, de la protection de la vie privée ou d'autres facteurs. Par conséquent, le législateur est libre de consacrer le principe selon lequel les suspects sont poursuivis d'office afin de réduire la violence dans la famille et de faire en sorte que les infractions commises au sein de la famille, dont les membres se doivent le respect mutuel, ne restent pas des « secrets de famille ».

Le principe d'égalité devant la loi en droit pénal n'implique pas que toutes les personnes ayant commis la même infraction doivent se voir appliquer la même peine sans qu'il soit tenu compte des particularités propres à chacun. Le principe de l'égalité devant la loi signifie que toutes les personnes sont soumises aux mêmes lois et qu'aucun particulier ni aucun groupe ne peut jouir de privilèges spéciaux. Le principe d'égalité prévu par la Constitution consacre une égalité en droit et non une égalité absolue. Dans la mesure où les personnes qui ont un statut juridique identique sont soumises aux mêmes règles et où les personnes dont le statut juridique diffère sont soumises à des règles distinctes, le principe d'égalité consacré par la Constitution n'est pas violé. En revanche, l'application de règles différentes à des personnes dont le statut est identique est contraire au principe d'égalité.

Des différences dans la situation des parties lésées ou des auteurs des infractions peuvent exiger l'application de règles différentes. Le fait que des règles différentes s'appliquent dans le cas des personnes citées dans la disposition en cause (c'est-à-dire les ascendants, les descendants, les époux et les membres de la fratrie) ne constitue pas une violation du principe d'égalité.

D'autre part, il ne fait pas de doute que l'amélioration de la situation des membres de la famille sur le plan psychologique et matériel n'est possible que dans un climat de paix et de confiance. Pour qu'un tel climat existe, il convient de prévenir la violence dans la famille.

L'analyse montre qu'en exerçant son pouvoir discrétionnaire, le législateur a exprimé sa préférence pour la protection des membres de la famille proche par rapport aux autres personnes. La disposition contestée vise les familles composées de personnes physiquement et psychologiquement saines. Il a été estimé qu'elle n'était pas contraire à l'article 41 de la Constitution.

L'État doit protéger les personnes qui sont le fondement de la famille et de la société contre toutes les formes de menaces, de violence et de danger. La disposition en cause ne fait que refléter les

obligations de l'État dans ce domaine, telles qu'énoncées à l'article 17 de la Constitution.

Pour ces raisons, il a été jugé que l'article concerné était compatible avec la Constitution. Les juges Kiliç, Akyağın, Özgüldür et Kaleli ont toutefois exprimé des opinions dissidentes.

La disposition prévoit que la durée de la peine d'emprisonnement et le montant de l'amende sont augmentés de moitié. La Cour constitutionnelle a noté que l'examen de la législation pénale turque antérieure et actuelle montrait la dualité de l'approche retenue par le législateur en ce qui concerne les membres de la famille et les parents proches, envisagés soit en tant que suspects soit en tant que parties lésées. Le fait qu'un suspect soit un membre de la famille ou un parent proche peut être un facteur d'atténuation de la sanction applicable, tandis que dans d'autres cas de figure, il s'agit d'un facteur aggravant. Il revient au législateur de déterminer quels actes sont considérés comme des infractions et quelles sanctions leurs sont appliquées, dans la limite du respect des principes généraux énoncés dans la Constitution et des principes généraux du droit pénal. Le législateur est libre de prévenir la violence dans la famille en augmentant de moitié la durée de l'emprisonnement et le montant de l'amende si l'infraction a été commise contre un membre de la famille ou contre un parent proche, comme le prévoit la disposition en question. Pour ces raisons, celle-ci n'est pas contraire à la Constitution et le recours a été rejeté.

Langues:

Turc.



Identification: TUR-2008-2-004

a) Turquie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 29.01.2008 / **e)** E.2002/1 (SPL), K.2008/1 / **f)** Dissolution d'un parti politique / **g)** *Resmi Gazete* (Journal officiel), 01.07.2008, 26923 / **h)** CODICES (turc).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.8.1. Principes généraux – Principes territoriaux – **Indivisibilité du territoire.**

4.5.10.4. Institutions – Organes législatifs – Partis politiques – **Interdiction.**

5.1.4. Droits fondamentaux – Problématique générale – **Limites et restrictions.**

5.3.21. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté d'expression.**

5.3.27. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté d'association.**

5.3.45. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Protection des minorités ou des personnes appartenant à des minorités.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Parti politique, programme / Parti politique, dissolution / Langue minoritaire.

Sommaire (points de droit):

Le fait pour un parti politique d'évoquer, dans ses statuts et son programme, le «problème kurde», de proposer des solutions audit problème, et de réclamer, au nom des principes du pluralisme et de la participation, davantage d'autonomie pour les collectivités territoriales ne saurait avoir pour effet de le rendre inconstitutionnel et, par voie de conséquence, valoir justification pour le dissoudre.

Résumé:

I. Le procureur général près la Cour de cassation a engagé une action en justice sur le fondement de diverses dispositions de la loi sur les partis politiques et la Constitution aux fins de dissolution du parti des droits et des libertés (*Hak ve Özgürlükler Partisi HAK-PAR*).

Aux termes de l'article 3 de ses statuts, le parti incriminé vise entre autres à transformer la Turquie en un État décentralisé sur les plans administratif, politique, social et économique, démocratique et pluraliste à l'instar du modèle politique promu par l'UE et d'autres dans le monde. L'article 4 poursuit en promettant que le parti résoudra le problème kurde par voie de consensus social, fondé sur l'égalité des droits.

Dans son programme politique, le parti des droits et des libertés donne à entendre que le problème kurde pourrait être résolu si les gouvernements turcs faisaient valoir les mêmes arguments en faveur des Kurdes vivant en Turquie que ceux qu'ils défendent pour les minorités vivant dans des pays comme Chypre, la Bulgarie, la Grèce et le Kosovo. Il énonce en outre que «le régime des collectivités territoriales sera fondé sur les principes universels de la

participation et du pluralisme» et que «les collectivités territoriales disposeront d'une structure autonome».

Le procureur général près la Cour de cassation a prétendu que les statuts et le programme du parti des droits et des libertés qualifiait le «problème kurde» de «principal problème de la Turquie». Il a souligné que cette approche consistant à opérer une distinction entre les Turcs et les Kurdes et à admettre l'existence d'une nation kurde séparée de la nation turque emportait rejet de la notion d'identité nationale, laquelle dépend de la conscience de la citoyenneté. Il s'ensuit que les statuts et le programme du parti vont à l'encontre des articles 78 et 101 de la loi sur les partis politiques qui garantissent «l'indivisible intégrité de l'État dans sa nation et son territoire». Le procureur général près la Cour de cassation a par ailleurs prétendu que les statuts et le programme du parti incriminé méconnaissaient l'article 81.a-b de la loi sur les partis politiques qui interdit aux partis politiques d'affirmer l'existence de minorités nationales, religieuses et linguistiques différentes. Il a également souligné que la partie du programme du parti politique incriminé relatif à la restructuration de l'État en vue de créer des régions administratives ainsi que des régions autonomes et souveraines allait à l'encontre de la notion d'unité nationale et qu'elle était donc contraire aux articles 78.b et 80 de la loi sur les partis politiques. Partant, le procureur général près la Cour de cassation a demandé à la Cour constitutionnelle de dissoudre le parti en question.

II. La Cour constitutionnelle a observé que l'article 69.5 de la Constitution permettait de dissoudre un parti politique s'il est établi que ses statuts et son programme méconnaissent les dispositions de l'article 68.4 de la Constitution. La Cour a constaté que les statuts et le programme du parti des droits et des libertés visaient à mettre en place un gouvernement décentralisé. Le parti incriminé appelle à la résolution, sur la base de l'égalité des droits, du problème kurde dans lequel il voit l'un des principaux problèmes auxquels la Turquie se trouve confrontée. La Cour a rappelé que les partis politiques sont des éléments indispensables de la vie politique démocratique. Ils sont libres de décider des politiques qu'ils entendent promouvoir auprès de leurs électeurs potentiels et de proposer diverses solutions pour résoudre les problèmes sociaux, économiques et politiques auxquels se trouve confrontée la société. Leur interdiction n'est légitime qu'à condition que leurs politiques et activités représentent une menace évidente et actuelle pour le régime démocratique. Le parti des droits et des libertés a été fondé récemment et rien ne montre qu'il se serait livré à des actes inconstitutionnels depuis sa

constitution. Aussi n'est-il pas exagéré d'affirmer que le parti incriminé ne représente aucune menace sérieuse pour le régime démocratique. Les buts susmentionnés ressortent de la liberté d'expression. La requête aux fins de dissolution du parti des droits et des libertés présentée par le procureur général près la Cour de cassation a donc été rejetée. Le vice-président Osman Alifeyyaz Paksüt et les juges Ahmet Akyalçın, Mehmet Erten, A. Necmi Özler, Serdar Özgüldür et Sevkettin Apalak ont joint des opinions dissidentes à l'arrêt.

Langues:

Turc.



Identification: TUR-2013-1-002

a) Turquie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 20.09.2012 / **e)** E.2012/65, K.2012/128 / **f)** Examen abstrait de l'article 25 de la loi fondamentale relative à l'éducation nationale (loi n° 1739), telle que modifiée par la loi n° 6287 / **g)** *Resmi Gazete* (Journal officiel), 18.04.2013, 28622 / **h)** CODICES (turc).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.7. Principes généraux – **Relations entre l'État et les institutions religieuses et philosophiques.**

5.4.2. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Droit à l'enseignement.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Éducation, religieuse / Laïcité, principe.

Sommaire (points de droit):

Les cours optionnels sur le «Coran» et «La vie du prophète» dispensés dans les établissements d'enseignement publics du premier et second degrés ne sont pas contraires au principe de laïcité.

Résumé:

I. Le groupe parlementaire du principal parti d'opposition (le Parti républicain du peuple) a saisi la Cour constitutionnelle afin qu'elle examine, notamment, la constitutionnalité de la troisième

phrase de l'article 25 de la loi fondamentale relative à l'éducation nationale (loi n° 1739), telle que modifiée par la loi n° 6287. Cette troisième phrase se lit comme suit:

«Le Coran et la vie du Prophète comptent parmi les cours optionnels dispensés dans les établissements du premier et second degrés.»

Le parti requérant faisait valoir que les cours optionnels sur le Coran et la vie du Prophète, dispensés dans les établissements d'enseignement publics du primaire et du secondaire, étaient contraires au principe de laïcité puisqu'ils créaient un lien entre l'Islam et l'État. Pour le parti requérant, dispenser des cours sur l'Islam, à l'exclusion des autres religions, n'était pas compatible avec le principe de neutralité de l'État à l'égard de toutes les religions et croyances. Le parti requérant affirmait en outre que même si ces cours étaient facultatifs, le fait de décider de les suivre ou non, pouvait être considéré comme l'expression d'une croyance personnelle, de sorte que leur existence même était contraire à la liberté de religion.

II. La Cour constitutionnelle a fait observer que l'objet de la disposition litigieuse était de donner aux élèves qui le souhaitaient, la possibilité de suivre des enseignements concernant leur religion. Ces cours n'étaient pas obligatoires et aucun élève n'était tenu de les suivre. La Cour a également souligné que le principe de laïcité avait pour corollaire la neutralité de l'État à l'égard des religions et des croyances. Dans une société démocratique pluraliste, l'État laïc était le garant de la pluralité des croyances et des croyants. La Cour a également relevé que la création d'écoles privées d'enseignement religieux était interdite en Turquie et que l'éducation religieuse n'était possible que sous la supervision de l'État. Dans ces conditions, la Cour a estimé que le fait de dispenser de tels enseignements à l'école était une obligation positive de l'État et n'était pas contraire à la Constitution. Elle a donc rejeté les requêtes du parti requérant. Les juges Fulya Kantarcio lu et Mehmet Erten ont joint des opinions dissidentes à la décision de la Cour.

Langues:

Turc.



Identification: TUR-2014-3-004

a) Turquie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** Assemblée générale / **d)** 25.06.2014 / **e)** 2014/256 / **f)** / **g)** *Resmi Gazete* (Journal officiel), 05.07.2014, 29051 / **h)** CODICES (anglais, turc).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.13. Principes généraux – **Légalité**.
 3.16. Principes généraux – **Proportionnalité**.
 3.17. Principes généraux – **Mise en balance des intérêts**.
 5.2.2.6. Droits fondamentaux – Égalité – Critères de différenciation – **Religion**.
 5.3.18. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté de conscience**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Religion, foulard, symbole, discrimination / Limitation d'un droit, justification / Limitation d'un droit, ordre public.

Sommaire (points de droit):

Les restrictions imposées à une avocate portant le foulard en raison de ses convictions religieuses portent atteinte à sa liberté de religion et de conscience, et la placent dans une situation défavorable par rapport aux avocats ne portant pas le foulard.

Résumé:

I. La requérante dans cette affaire était une avocate inscrite au barreau d'Ankara. À la suite de la décision de la Cour administrative suprême (*Danistay*) de suspendre l'application de l'expression «tête nue» du code de bonne conduite adopté par l'ordre des avocats de Turquie en 1971, la requérante avait commencé à assister aux audiences en portant le foulard.

Lors d'une audience organisée le 11 décembre 2013, le juge avait ajourné l'affaire, considérant que les avocats ne pouvaient pas assister à l'audience en portant le foulard, conformément aux principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire, au code de déontologie du Conseil des barreaux européens et à la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme et de la Cour constitutionnelle, dont il résulte que le port du foulard est un symbole religieux et politique fort, contraire au principe de laïcité. Le juge avait invité le client de la requérante à mandater un autre avocat avant l'audience suivante.

La requérante faisait valoir que, dès lors qu'aucune loi ne lui interdisait d'assister aux audiences en portant le foulard, la décision interlocutoire attaquée portait notamment atteinte à sa liberté de religion et de conscience inscrite dans l'article 24 de la Constitution et à l'interdiction de la discrimination inscrite dans l'article 10 de la Constitution. La requérante soutenait qu'elle portait le foulard en raison de ses convictions religieuses et que la décision attaquée était discriminatoire, car d'autres avocats ne portant pas le foulard pouvaient assister aux audiences alors qu'elle ne pouvait pas le faire, si elle portait le foulard.

II. La Cour constitutionnelle a indiqué qu'il appartenait aux personnes pratiquant une religion de déterminer si leur religion ou leurs convictions spécifiques exigeaient un certain comportement. Elle a souligné que l'avis des autorités religieuses compétentes pouvait également être pris en considération.

À cet égard, la Cour constitutionnelle a considéré que le port du foulard relevait du champ d'application de l'article 24 de la Constitution et que les mesures des pouvoirs publics limitant les lieux ou les modalités de l'exercice du droit de porter le foulard en tant qu'expression d'une conviction religieuse portaient atteinte au droit des personnes de manifester leur religion.

La Cour a ensuite apprécié la compatibilité de la mesure avec le «principe de restriction résultant de la loi» ou le «principe de légalité» qui, en droit turc, est interprété de manière plus restrictive que l'expression «prévues par la loi» employée par la Cour européenne des Droits de l'Homme.

À la lumière de la décision de la Cour administrative suprême, la Cour constitutionnelle a cependant estimé qu'il n'existait aucune disposition légale accessible, prévisible et précise limitant la liberté de religion et de conviction de la requérante et permettant de prévenir les mesures arbitraires des autorités publiques. Par l'arrêt précité, la Cour administrative suprême avait jugé que l'expression «tête nue» utilisée dans le code de bonne conduite était dépourvue de base juridique dans la norme supérieure, en l'occurrence la loi relative aux avocats, et qu'elle excédait l'objet de ladite loi. La Cour administrative suprême avait en outre observé que l'article 49 de la loi relative aux avocats ne conférait pas à l'Union des barreaux le pouvoir d'imposer des restrictions quant au port du foulard.

La Cour constitutionnelle a conclu que l'atteinte à la liberté de religion de la requérante ne reposait sur aucune base juridique et qu'il n'était pas nécessaire d'apprécier le respect des principes selon lesquels la

mesure devait poursuivre un objectif légitime et être nécessaire dans une société démocratique, puisque la mesure violait le principe de légalité. La Cour a donc jugé, par un vote majoritaire, que la mesure portait atteinte à la liberté de religion et de conviction de la requérante inscrite dans l'article 24 de la Constitution.

En premier lieu, la Cour constitutionnelle a estimé que le grief tiré de la discrimination constituait un aspect important du recours et que l'affaire devait également être appréciée au regard du principe d'égalité ou d'interdiction de la discrimination inscrit dans l'article 10 de la Constitution.

La Cour a souligné que, même si toutes les avocates devaient se présenter tête nue aux audiences, cette règle nuisait à la requérante pour qui le foulard était un moyen de se conformer aux exigences de ses convictions religieuses. La Cour a donc estimé que le besoin social impérieux d'interdire à la requérante de participer aux audiences au seul motif du port du foulard devait être établi et qu'une telle mesure devait avoir pour but de «protéger les droits et les libertés des tiers» et de «maintenir l'ordre public».

La Cour constitutionnelle a observé que la décision interlocutoire ne fournissait aucun élément concret expliquant en quoi le foulard porté par la requérante entravait l'exercice des droits et libertés des tiers et qu'elle n'indiquait pas quelle mesure moins contraignante avait été adoptée avant de restreindre un droit ou une liberté fondamentale. La Cour constitutionnelle a donc conclu qu'il était disproportionné d'interdire à la requérante d'assister aux audiences en portant le foulard.

En vertu de ce qui précède, la Cour constitutionnelle a jugé que la requérante avait été placée dans une position défavorable par rapport aux personnes ne portant pas le foulard, en violation de l'article 10 de la Constitution lu en combinaison avec l'article 24 de la Constitution.

En second lieu, la Cour constitutionnelle a décidé de renvoyer l'affaire devant la juridiction compétente afin qu'elle adopte les mesures permettant de remédier à cette violation et à ses conséquences. Considérant que cela fournirait une satisfaction équitable à la partie lésée, la Cour a rejeté la demande de réparation du préjudice moral.

Langues:

Turc, anglais (traduction non officielle assurée par la Cour).



Identification: TUR-2015-3-003

a) Turquie / b) Cour constitutionnelle / c) Assemblée générale / d) 14.01.2015 / e) 2015/12 / f) / g) *Resmi Gazete* (Journal officiel), 22.05.2015, 29263 / h) CODICES (turc).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.9. Principes généraux – **État de droit.**

5.3.5. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté individuelle.**

5.3.13.2. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Recours effectif.**

5.3.13.3.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – Accès aux tribunaux – **«Juge naturel»/Tribunal établi par la loi.**

5.3.13.14. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Indépendance.**

5.3.13.15. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Impartialité.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Pouvoir judiciaire, indépendance / Impartialité, institutionnelle.

Sommaire (points de droit):

Le «juge de paix en matière pénale» est une nouvelle institution judiciaire créée pour «prendre les décisions qui s'imposent au cours de l'enquête». Cette nouvelle institution vise à servir l'intérêt général en veillant à ce que les décisions prises au cours de l'enquête émanent de juges spécialisés en la matière. Elle n'est par conséquent pas contraire au principe de l'état de droit. L'attribution impersonnelle et prédéterminée des affaires aux juges (c'est-à-dire le principe du juge naturel) interdit la création d'autorités judiciaires ou la nomination de juges ayant compétence pour statuer sur des litiges ou des infractions pénales qui sont survenus avant cette création ou nomination. Les juges de paix en matière pénale ne sont pas créés ou nommés pour juger une affaire, une personne ou un groupe précis. Ils sont compétents pour l'ensemble des litiges et infractions pénales qui relèvent de leurs attributions et, par voie de

conséquence, ces institutions ne présentent aucun aspect contraire aux garanties d'une procédure judiciaire conforme à la loi.

Résumé:

I. Le premier juge de paix en matière pénale d'Eskisehir avait saisi la Cour constitutionnelle estimant que la disposition juridique instituant une nouvelle institution judiciaire, à savoir le «juge de paix en matière pénale», habilité à prendre les décisions qui s'imposent au cours de l'enquête, laissait au pouvoir politique l'opportunité des poursuites à l'issue de l'enquête et que cette situation était contraire au principe de l'état de droit, au droit à des voies de recours, à la sécurité et à la liberté individuelles, ainsi qu'aux principes d'indépendance de la justice et du juge naturel.

L'institution requérante soutenait également que, dans la mesure où tout recours contre une décision rendue par l'un des juges de paix, lorsque ceux-ci sont peu nombreux, est finalement tranché par une autorité judiciaire issue du même appareil, cette voie de recours était dépourvue de caractère effectif et portait de ce fait atteinte au principe de l'état de droit, au principe du juge naturel, à la sécurité et à la liberté individuelles, ainsi qu'au droit à un procès équitable.

II. Dans son arrêt du 14 janvier 2015, la Cour constitutionnelle a souligné que, en vertu de l'article 142 de la Constitution, il revient au pouvoir discrétionnaire du législateur de déterminer la création, la structure, les fonctions et compétences, le fonctionnement et les procédures judiciaires des tribunaux. Compte tenu de l'intention du législateur dans cette disposition et du contenu objectif de cette dernière, la Cour constitutionnelle a conclu que les juges de paix en matière pénale avaient été spécialement créés pour prendre les décisions qui s'imposent au cours de l'enquête.

La Cour constitutionnelle a observé, d'une part, que dans la pratique le traitement des affaires est considéré comme une tâche principale tandis que les décisions qui doivent être prises au stade de l'enquête sont assimilées à une fonction subsidiaire et, d'autre part, qu'un certain nombre de violations graves des droits avaient été commises parce que les mesures nécessaires ne pouvaient être correctement prises au cours de l'enquête. La Cour a rappelé par ailleurs que la Cour européenne des Droits de l'Homme avait critiqué le fait que les juges qui s'étaient prononcés au sujet de l'infraction reprochée et du prévenu fussent également les juges qui examinaient l'affaire sur le fond.

La Cour a par conséquent noté que la prise des «décisions qui s'imposent au cours de l'enquête», qui était autrefois assumée par les tribunaux de police et est désormais confiée aux juges de paix en matière pénale chargés uniquement de prendre ces décisions, va dans le sens de l'intérêt général. La création des juges de paix en matière pénale n'est par conséquent pas contraire au principe d'un État fondé sur la prééminence du droit.

La Cour a rappelé que l'attribution impersonnelle et prédéterminée des affaires aux juges (c'est-à-dire le principe du juge naturel) interdit la création d'une autorité judiciaire ou la nomination d'un juge après la commission d'une infraction précise ou la survenance d'un litige précis. Il importe cependant que la garantie du juge naturel ne soit pas interprétée comme une interdiction faite aux tribunaux nouvellement créés ou aux juges récemment nommés au sein de juridictions pénales existantes de participer à des procédures portant sur des infractions précédemment commises. Le principe du juge naturel n'est pas enfreint lorsqu'un tribunal nouvellement créé ou un juge récemment nommé auprès d'un tribunal existant se prononce sur des litiges survenus ou des infractions commises avant leur création ou nomination, sous réserve que ce tribunal ou ce juge n'ait pas été créé ou nommé pour juger une affaire, une personne ou un groupe précis. Toute interprétation contraire empêcherait la création de nouveaux tribunaux. La Cour a conclu que la disposition en question ne porte atteinte à aucun égard à la garantie du juge naturel, étant donné qu'elle ne vise pas à déterminer la juridiction dans laquelle l'affaire sera traitée après la commission d'une infraction précise et qu'elle a été appliquée à l'ensemble des litiges qui relèvent de son champ d'application depuis son entrée en vigueur.

Dans la mesure où ces juges sont nommés par le Haut Conseil des juges et des procureurs (ci-après, le «HCJP») et où ils bénéficient, comme n'importe quel autre magistrat, des garanties juridiques accordées aux juges par la Constitution, la Cour a précisé que rien ne permettait de conclure que le statut de ces juges différerait de celui des autres magistrats sur le plan de leur indépendance et que la garantie de cette indépendance serait compromise. Elle a indiqué qu'on ne pouvait affirmer que les juges de paix en matière pénale manquaient d'impartialité objective au vu, d'une part, des règles constitutionnelles qui garantissent leur indépendance et, d'autre part, des dispositions législatives qui prévoient des garanties visant à assurer l'indépendance et l'impartialité des magistrats qui exercent ces fonctions. La Cour a précisé par ailleurs que l'allégation de manque d'indépendance du juge, qui est étroitement associée à la manière dont il se comporte, peut uniquement

être invoquée dans les affaires examinées par le juge en question sur la base d'éléments de preuve concrets, objectifs et vraisemblables; de surcroît, la question du manque d'impartialité du juge, qui est examinée dans le droit procédural pertinent, ne relève pas du champ d'application du contrôle de constitutionnalité. Par ces motifs, la Cour a rejeté la demande d'annulation de la disposition.

D'autres dispositions contestées prévoient que, lorsqu'il existe dans une circonscription donnée plus d'un juge de paix en matière pénale, tout recours contre une décision rendue par un juge de paix est examiné par le juge de paix suivant de cette même circonscription. Si la décision rendue par le dernier juge de paix disponible de la circonscription fait elle aussi l'objet d'un recours, ce dernier est examiné par le premier juge de paix qui a rendu la décision initiale. Lorsqu'il n'existe qu'un seul juge de paix en matière pénale dans une circonscription dépourvue de cour d'assises, les recours sont examinés par le juge de paix de la circonscription de la cour d'assises compétente. Lorsqu'il n'existe qu'un seul juge de paix en matière pénale dans une circonscription dotée d'une cour d'assises, les recours sont examinés par le juge de paix de la circonscription de la cour d'assises la plus proche.

En l'espèce, l'institution requérante soutenait dans sa demande que dans la mesure où tout recours contre une décision rendue par l'un des juges de paix, lorsque ceux-ci sont peu nombreux, est finalement tranché par une autorité judiciaire issue du même appareil, cette voie de recours était dépourvue de caractère effectif et portait de ce fait atteinte au principe de l'état de droit, au principe du juge naturel, à la sécurité et à la liberté individuelle, ainsi qu'au droit à un procès équitable.

La Cour constitutionnelle a observé, d'une part, que le droit à des voies de recours et le droit à un procès équitable figurent parmi les garanties les plus efficaces d'une jouissance et d'une protection satisfaisantes des droits et des libertés fondamentaux et, d'autre part, que le droit à des voies de recours s'inscrit dans le champ d'application du droit à un procès équitable.

Mettant l'accent sur le fait que les juridictions d'appel doivent être en mesure de modifier, si besoin est, la décision soumise à leur contrôle juridictionnel pour garantir l'exercice effectif du droit à des voies de recours consacré par l'article 36 de la Constitution, la Cour a constaté que les juges de paix en matière pénale sont habilités à examiner la décision contestée et à rendre une décision sur le fond de l'affaire; elle a par conséquent conclu que les voies de recours prévues sont effectives.

La Cour a précisé qu'aucune norme constitutionnelle n'impose qu'un recours au sujet d'une décision rendue par un juge de paix en matière pénale soit examiné par une juridiction supérieure; elle a noté que l'autorité qui examine la décision contestée ne doit pas nécessairement être une autorité d'instance supérieure, sous réserve que le caractère effectif de cette voie de recours soit garanti.

La Cour a par ailleurs indiqué que le fait qu'un recours déposé contre la décision d'un juge soit tranchée par le juge suivant de cette même circonscription est une pratique établie aussi bien en matière pénale qu'en matière civile.

Enfin, la Cour a observé que le fait qu'une décision prise par un juge de paix en matière pénale, qui est spécialement chargé de prendre des mesures de sécurité dans le cadre de sa fonction indépendante, soit portée devant un autre juge de paix en matière pénale, lui aussi chargé de ces mêmes questions, et tranchée par celui-ci, va dans le sens de l'intérêt général. La Cour constitutionnelle a par conséquent conclu que la disposition contestée n'était pas contraire à la Constitution.

Langues:

Turc.



Identification: TUR-2015-3-004

a) Turquie / b) Cour constitutionnelle / c) Assemblée générale / d) 27.05.2015 / e) 2015/51 / f) / g) *Resmi Gazete* (Journal officiel), 10.06.2015, 29382 / h) CODICES (turc).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**

5.1.4.2. Droits fondamentaux – Problématique générale – Limites et restrictions – **Clause de limitation générale/spéciale.**

5.2.2.6. Droits fondamentaux – Égalité – Critères de différenciation – **Religion.**

5.3.18. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté de conscience.**

5.3.33. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à la vie familiale.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Mariage et famille, protection / Mariage, droits, limitation, critères / Religion, neutralité de l'État.

Sommaire (points de droit):

Le fait de prononcer une peine d'emprisonnement à l'encontre, d'une part, de personnes qui se sont mariées dans le cadre d'une cérémonie religieuse sans avoir contracté au préalable un mariage civil officiel et, d'autre part, la personne qui a célébré le mariage religieux sans avoir pris connaissance du certificat de mariage civil, est une violation du droit à la liberté de conscience et du droit au respect de la vie familiale. En vertu de l'article 13 de la Constitution, le droit d'exiger le respect de sa vie privée et familiale et de sa liberté de religion et de conscience peut uniquement être restreint par la loi, sous réserve que cette mesure soit nécessaire dans une société démocratique. Ces restrictions ne doivent en outre pas être contraires à la lettre et à l'esprit de la Constitution, aux exigences de l'ordre démocratique de la société, à la laïcité et au principe de proportionnalité.

Résumé:

I. Le procureur général du district de Pasinler avait engagé des poursuites à l'encontre d'un prévenu au motif qu'il avait commis une infraction en se mariant religieusement sans avoir préalablement contracté un mariage civil, enfreignant ainsi l'article 230.5 du Code pénal turc, et à l'encontre d'un autre prévenu au motif qu'il avait enfreint l'article 230.6 du Code pénal turc en célébrant un mariage religieux sans qu'un mariage civil ait été contracté au préalable.

Le 24 janvier 2014, à l'occasion de l'audition de l'affaire, le tribunal de première instance avait estimé que les dispositions contestées, à savoir l'article 230.5 et 230.6, étaient contraires à la Constitution et avait saisi la Cour constitutionnelle d'une demande de contrôle de la constitutionnalité des deux dispositions en question.

Les dispositions contestées de la loi incriminent le mariage célébré dans le cadre d'une cérémonie religieuse, qui n'a pas été préalablement contracté selon la procédure civile officielle, ainsi que la célébration de cette cérémonie religieuse. Le tribunal de première instance, auteur du recours en constitutionnalité, soutenait que le fait de se marier dans le cadre d'une cérémonie religieuse et de célébrer cette union relevait de la sphère privée et de la liberté de religion et de conscience. En droit turc, le fait de vivre ensemble sans contrat officiel de mariage

ne constitue pas une infraction. Le tribunal requérant affirmait qu'au vu de ces éléments, le fait de prononcer une peine d'emprisonnement à l'encontre d'une personne qui se marie religieusement et à l'encontre de la personne qui célèbre ce mariage religieux portait atteinte au droit au respect de la vie privée et de la vie familiale énoncé par l'article 20 de la Constitution, au droit à la liberté de religion et de conscience consacré par l'article 24 de la Constitution, au principe de l'égalité devant la loi énoncé par l'article 10 de la Constitution, ainsi qu'au droit de préserver et d'épanouir son intégrité physique et spirituelle consacré par l'article 17 de la Constitution.

II. La Cour constitutionnelle a estimé qu'il convenait d'examiner ce recours du point de vue du droit d'exiger le respect de sa vie privée et de sa vie familiale, énoncé à l'article 20 de la Constitution, et du droit à la liberté de religion et de conscience, prévu par l'article 24 de la Constitution. Elle a conclu que le recours n'était pas fondé au regard des articles 5 et 17 de la Constitution. En outre, étant donné que l'article 13 de la Constitution énonce les critères à respecter en cas de restrictions des droits et des libertés fondamentaux, elle a également décidé d'apprécier l'affaire sous l'angle de cet article.

La Cour constitutionnelle a tout d'abord insisté sur le fait que le «droit d'exiger le respect de sa vie privée et de sa vie familiale» vise à protéger l'intimité de la sphère privée et familiale et à empêcher qu'elle soit exposée publiquement. En d'autres termes, il permet à toute personne d'exiger que l'ensemble des éléments et des événements de sa vie privée soient uniquement connus d'elle ou des personnes auxquelles elle souhaite les révéler et les communiquer. Ce droit vise par ailleurs à empêcher les pouvoirs publics de s'ingérer dans la vie privée d'une personne, c'est-à-dire qu'il reconnaît à toute personne le droit d'avoir la maîtrise de son existence et de vivre sa vie personnelle et familiale selon ses convictions et comme elle l'entend. À ce propos, la Cour constitutionnelle a observé que l'article 20 de la Constitution protège la vie privée et familiale contre toute ingérence de l'État, de la société et de toute autre personne, sous réserve des exceptions prévues par la Constitution.

La Cour constitutionnelle a ensuite examiné le droit à la liberté de religion et de conscience, consacré par l'article 24 de la Constitution, et observé que cette liberté constitue «l'un des piliers d'une société démocratique» et un droit fondamental qui permet à toute personne «de forger son identité et sa conception de la vie». La Cour a également relevé que, à l'instar du droit d'exiger le respect de sa vie privée et familiale, la liberté de religion et de

conscience représente, en principe, un espace privé qui ne doit faire l'objet d'aucune forme d'ingérence de la part de l'État ou de toute autre personne.

La Cour constitutionnelle a en revanche noté que les droits garantis par les articles 20 et 24 de la Constitution ne sont pas des droits absolus, dans la mesure où un certain nombre de restrictions peuvent s'y appliquer. Elle a toutefois souligné que ces restrictions doivent respecter l'article 13 de la Constitution, c'est-à-dire qu'elles ne doivent en aucun cas porter atteinte à l'essence même du droit concerné, ni être contraires aux exigences de l'ordre démocratique de la société et au principe de proportionnalité.

La Cour constitutionnelle a observé qu'en vertu du principe de proportionnalité, seule la préservation de l'ordre démocratique de la société peut justifier une ingérence dans le droit d'exiger le respect de sa vie privée et familiale, ainsi que dans le droit à la liberté de religion et de conscience, et que les droits des conjoints découlant de l'établissement d'une communauté conjugale ne peuvent être protégés par aucun autre moyen que cette restriction.

La Cour a noté que l'ordre juridique permet de prendre des dispositions législatives pour protéger les droits d'une personne qui découlent de l'établissement d'une communauté conjugale, que les dispositions pertinentes du Code civil turc imposent aux époux d'avoir contracté un mariage civil officiel afin de faire valoir leurs droits nés du mariage et que les époux se voient privés d'un certain nombre de droits s'ils n'ont pas conclu de mariage civil officiel; la privation de ces droits, applicable aux personnes qui n'ont pas respecté l'obligation de contracter un mariage civil officiel, constitue une sanction civile suffisante pour faire en sorte que les citoyens respectent cette obligation de mariage civil et, par conséquent, il n'y a pas lieu d'infliger de sanctions pénales à des personnes qui sont mariées uniquement dans le cadre d'une cérémonie religieuse ou à la personne qui a célébré le mariage religieux conformément aux convictions religieuses des personnes concernées.

La Cour constitutionnelle a par conséquent conclu que ces mesures n'étaient pas nécessaires dans une société démocratique, et plus particulièrement, que les dispositions contestées de la loi ne se justifiaient pas au regard de la protection du cadre familial, cette protection étant le but poursuivi par la restriction prévue par ces dispositions. La Cour a par ailleurs estimé que, au vu des circonstances, le fait de se marier religieusement ou de célébrer une cérémonie religieuse de mariage relève du champ d'application du droit d'exiger le respect de sa vie privée et

familiale et du droit à la liberté de religion et de conscience; l'incrimination de ces actes et le fait qu'ils soient assortis d'une sanction pénale constituaient une ingérence disproportionnée dans l'exercice de ces droits et portaient de ce fait atteinte au principe de proportionnalité. La Cour constitutionnelle a par conséquent prononcé la nullité des dispositions législatives contestées.

III. Sur les dix-sept juges, quatre ont émis deux opinions dissidentes. Les trois premiers juges dissidents n'ont pas cautionné l'arrêt sur le fondement d'une disposition des lois de réforme protégée par l'article 174.4 de la Constitution, à savoir la disposition de la loi n° 743 du 17 février 1926, portant le Code civil turc, instituant «la règle du mariage civil, selon laquelle l'acte de mariage est célébré devant l'officier de l'état-civil», ainsi que la disposition de l'article 110 du même Code. Ils affirmaient en outre que «la liberté de religion et de conscience» ne saurait primer sur cette loi de réforme, dans la mesure où l'article 174.4 de la Constitution doit être interprété conjointement avec les principes énoncés dans le préambule, ainsi qu'aux articles 2, 4, dans le dernier alinéa de l'article 24 et à l'article 41 de la Constitution.

Le quatrième juge dissident estimait quant à lui que, selon la réglementation précitée, cette infraction était passible d'un «placement en détention» et que même un repentir sincère et des circonstances atténuantes ne sauraient justifier la non-application de cette sanction. L'objectif de cette réglementation n'est pas de sanctionner une personne pour avoir célébré un rite religieux, mais de veiller à ce que cette cérémonie religieuse se déroule après la conclusion d'un mariage civil officiel. La réglementation en vigueur vise à empêcher que les femmes et les enfants soient privés de leurs droits, ce qui risque de survenir lorsque le mariage religieux reste sans effets en raison du report du mariage civil officiel.

Langues:

Turc.



Identification: TUR-2015-3-005

a) Turquie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** Assemblée générale / **d)** 04.06.2015 / **e)** 2014/12151 / **f)** / **g)** *Resmî Gazete* (Journal officiel), 01.07.2015, 29403 / **h)** CODICES (turc).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.17. Principes généraux – **Mise en balance des intérêts.**

5.3.21. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté d'expression.**

5.3.22. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté de la presse écrite.**

5.3.31. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droit à l'honneur et à la réputation.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Critique / Liberté des médias / Expression politique, liberté.

Sommaire (points de droit):

La liberté d'expression et la liberté de débat politique constituent «un principe fondamental de tout système démocratique». Les pouvoirs publics doivent tolérer les critiques les plus sévères dont ils font l'objet en raison de la puissance publique dont ils sont investis. Le fait d'infliger une peine à un journaliste, même lorsqu'elle est assortie du sursis, risque de le dissuader à l'avenir d'exprimer ses opinions et d'exercer ses activités de journaliste.

Résumé:

I. La présente requête, sur laquelle la Cour constitutionnelle s'est prononcée en séance plénière le 4 juin 2015, avait été introduite par l'un des chroniqueurs du quotidien national «*Cumhuriyet*» (la République). Le requérant était l'auteur d'un article intitulé «Escaliers peints», paru dans l'édition du 4 juillet 2013 du quotidien et consacré au mouvement de protestation qui consistait à peindre des escaliers, tout d'abord à Istanbul puis dans l'ensemble du pays. Le requérant avait vivement critiqué dans son article un certain nombre de personnalités politiques et de députés. Il y avait notamment soutenu que la couleur rouge des sièges du parlement rendait les députés agressifs et hostiles aux couleurs. Des poursuites pénales avait été engagées à l'encontre du requérant au motif que l'article en question «était une insulte envers des représentants de l'État qui exerçaient leurs fonction dans le cadre d'une assemblée». Le tribunal pénal de première instance avait condamné le requérant pour ses opinions exprimées dans l'article, en assortissant cette peine du sursis. Le requérant soutenait quant à lui que la peine qui lui avait été infligée pour les opinions qu'il avait exprimées portait atteinte à sa liberté d'expression, ainsi qu'à la liberté de la presse.

II. La Cour constitutionnelle a observé que la liberté d'expression est consacrée par les articles 26.1 et 28.1 de la Constitution et qu'elle s'applique aussi bien aux personnes physiques que morales et englobe toutes les formes d'expression, comme les opinions et les convictions politiques, artistiques, académiques ou commerciales.

La Cour constitutionnelle a fait remarquer que, en l'espèce, l'ingérence dans la liberté d'expression du requérant s'inscrivait dans le cadre de la «protection de la réputation ou des droits d'autrui». La Cour a rappelé qu'elle a pour mission d'apprécier le respect, dans une société démocratique, d'un juste équilibre entre la liberté d'expression du requérant et la protection de la réputation ou des droits d'autrui.

La Cour a tout d'abord rappelé que, préalablement à la publication de l'article en question par le quotidien, une série de manifestations sociales connues sous le nom de «manifestations du parc Gezi» s'étaient déroulées au cours du mois de juin 2013; elle a par ailleurs précisé que le mouvement qui consistait à peindre les escaliers, baptisé «protestation arc-en-ciel», s'était propagé dans diverses villes du pays dans le but – selon les participants – de sensibiliser la population à la protection de l'environnement et qu'à l'occasion de ces incidents, un certain nombre de municipalités s'étaient opposées à ce que leurs escaliers soient peints et les avaient repeints dans leurs couleurs d'origine.

La Cour a estimé que l'article contesté avait été rédigé dans le cadre du débat qui animait la presse, les médias et la sphère politique au moment des incidents. Les propos du requérant, qui avaient donné lieu à sa condamnation, critiquaient avec facétie les réactions hostiles de certains responsables et élus locaux à l'égard du mouvement des escaliers peints, lancé par des citoyens pour attirer l'attention à leur manière sur les problèmes environnementaux à la suite des «manifestations du parc Gezi» qui ont fait la une de l'actualité pendant une période relativement longue. En déclarant dans les médias que les couleurs de l'hémicycle de la Grande Assemblée nationale turque, et en particulier la couleur rouge des sièges, avaient un impact négatif sur l'état d'esprit des parlementaires, le requérant avait critiqué le fait que les responsables politiques du pays étaient hostiles à un environnement coloré.

La Cour constitutionnelle a souligné, d'une part, que la liberté d'expression garantit principalement la liberté de formuler des critiques et que, par conséquent, il est naturel que des propos virulents soient employés pour communiquer ou diffuser des

opinions et, d'autre part, qu'il ne faut pas oublier que la liberté de débat politique est «un principe fondamental de tout système démocratique».

Dans la mesure où les pouvoirs publics doivent tolérer les critiques les plus sévères dont ils font l'objet en raison de la puissance publique dont ils sont investis, la Cour constitutionnelle a rappelé qu'une démocratie saine exige un contrôle de l'organe qui exerce la puissance publique, de la part non seulement des autorités judiciaires, mais également des organisations non gouvernementales, des médias et de la presse ou d'autres acteurs de la sphère politique, comme les partis politiques. De même, les limites tolérables des critiques formulées à l'égard des responsables politiques vont au-delà de ce qui est admis envers les particuliers. Contrairement aux citoyens ordinaires, le responsable politique choisit volontairement de soumettre ses propos et ses actes à l'examen du public et des autres responsables politiques. C'est pourquoi ils doivent faire preuve d'une plus grande tolérance à l'égard de la critique. L'expression politique ne saurait par conséquent être restreinte sauf pour des raisons impérieuses.

Selon la Cour, malgré l'application d'une mesure de sursis avec mise à l'épreuve dont était assortie la peine, le requérant, en sa qualité d'auteur, restait en permanence confronté à un risque d'exécution de sa peine tout au long de sa période de mise à l'épreuve. La crainte d'une sanction est psychologiquement perturbante; en effet, même si la personne concernée est susceptible de parvenir au terme de sa mise à l'épreuve sans se voir infliger une nouvelle condamnation, elle risque inévitablement, en raison de cette crainte, de s'abstenir d'exprimer ses opinions ou d'exercer ses activités journalistiques.

En conséquence, la Cour a estimé que l'ingérence dans la liberté d'expression du requérant et dans la liberté de la presse en vue d'assurer la «protection de la réputation ou des droits d'autrui» n'était pas nécessaire dans une société démocratique. Elle a dès lors conclu à la violation de la liberté d'expression du requérant et de la liberté de la presse, consacrées par les articles 26 et 28 de la Constitution.

Langues:

Turc.



Identification: TUR-2016-1-001

a) Turquie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** Assemblée générale / **d)** 13.07.2015 / **e)** 2015/68 / **f)** / **g)** *Resmi Gazete* (Journal officiel), 24.07.2015, 29424 / **h)** CODICES (turc).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.17. Principes généraux – **Mise en balance des intérêts.**

3.25. Principes généraux – **Économie de marché.**

5.1.4. Droits fondamentaux – Problématique générale – **Limites et restrictions.**

5.4.2. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Droit à l'enseignement.**

5.4.4. Droits fondamentaux – Droits économiques, sociaux et culturels – **Liberté de choix de la profession.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Liberté d'entreprendre, restriction / Limitation d'un droit, justification.

Sommaire (points de droit):

Le fait d'exclure les écoles privées de soutien scolaire de la définition des «établissements d'enseignement privés» et d'ordonner la fermeture de centres de formation privés existants est contraire à l'article 42 de la Constitution intitulé «Droits et obligations en matière d'éducation et d'instruction», à l'article 48 intitulé «Liberté du travail et liberté contractuelle» et à l'article 13 intitulé «Restriction des droits et libertés fondamentaux».

Résumé:

I. Dans cette affaire, le requérant contestait la constitutionnalité de l'article 2.1.b de la loi n° 5580 relative aux établissements d'enseignement privés (ci-après, la «loi») et son article provisoire 5.1, prévoyant l'exclusion des écoles privées de soutienscolaire («*dershane*») de la définition des «établissements d'enseignement privés» au sens de la loi, ainsi que l'obligation des écoles privées de soutien scolaire existantes de cesser leurs activités à compter du 1^{er} septembre 2015. À l'appui de son recours constitutionnel, le requérant faisait brièvement valoir que les dispositions attaquées avaient été introduites pour répondre à un besoin social urgent, mais que la suppression des établissements privés de soutien scolaire, qui relevaient du droit à l'éducation et à l'instruction, de la liberté d'entreprise et de la liberté du travail, était disproportionnée et portait atteinte à l'essence même des droits précités.

Le requérant faisait en outre valoir que l'État était tenu d'établir un juste équilibre entre, d'une part, l'intérêt public poursuivi par cette restriction et, d'autre part, les droits et libertés individuels. Le requérant soutenait donc que ces dispositions étaient contraires aux articles 2, 5, 13, 17, 35, 42, 48 et 49 de la Constitution concernant respectivement l'état de droit en tant que principe régissant le fonctionnement de l'État, les restrictions possibles aux droits fondamentaux, le droit à la vie et l'interdiction des sanctions portant atteinte à la dignité humaine, le droit de propriété, le droit à l'éducation, la liberté du travail, le droit et le devoir de travailler.

II. Dans son arrêt du 13 juillet 2015, la Cour constitutionnelle a analysé les dispositions litigieuses à la lumière de l'article 42 de la Constitution relatif aux «droits et obligations en matière d'éducation et d'instruction», de l'article 48 relatif à «la liberté du travail et la liberté contractuelle» et de l'article 13 relatif à la «restriction des droits et libertés fondamentaux».

La Cour constitutionnelle a jugé qu'en matière de droit à l'éducation et à l'instruction, le législateur jouissait dans les pays démocratiques d'un large pouvoir d'appréciation en ce qui concerne l'élaboration des politiques éducatives et le choix des options institutionnelles pour leur mise en œuvre. La situation des établissements proposant des programmes de préparation aux examens dans le cadre de la politique de l'éducation, ainsi que les dispositions législatives régissant lesdits établissements et les restrictions en la matière, relèvent du pouvoir discrétionnaire conféré au législateur.

Le pouvoir de définir et de mettre en œuvre les politiques fondamentales appartient au législateur, mais ce pouvoir est limité par la Constitution et les dispositions adoptées ne peuvent pas violer les principes constitutionnels et les droits et libertés fondamentaux. En ce sens, les droits et libertés fondamentaux constituent les limites constitutionnelles du pouvoir politique démocratique. Le droit à l'éducation et à l'instruction inscrit à l'article 42 de la Constitution peut permettre aux personnes de maintenir et d'améliorer leur niveau de vie sur le plan matériel et intellectuel, en lien avec d'autres droits.

L'État, responsable de la supervision et de l'inspection des établissements d'enseignement conformément à l'article précité, a pour obligation de garantir à toute personne la jouissance du droit à l'éducation et à l'instruction dans les meilleures conditions. La réglementation des activités des entreprises privées proposant des services d'enseignement est nécessaire en vertu de l'obligation de l'État de garantir le bon fonctionnement

du système éducatif. L'État n'a pas d'obligation absolue de créer des établissements proposant un enseignement extrascolaire, mais il doit s'abstenir d'adopter des dispositions qui entraîneraient l'élimination totale de services proposés par le secteur privé dans ce domaine dans le cadre de la loi, à moins que cela ne soit nécessaire. En d'autres termes, l'État ne peut pas adopter de dispositions portant atteinte aux droits des personnes en matière d'éducation et d'instruction et ayant pour effet d'abolir la liberté d'entreprendre, en rendant son exercice impossible ou en le limitant de manière disproportionnée.

De fait, l'enseignement extrascolaire fournit un environnement dans lequel les personnes peuvent agir librement et améliorer leur situation sur le plan matériel et intellectuel, en fonction de leurs préférences. L'État ne doit pas intervenir dans ce domaine, à moins que cela ne soit nécessaire dans une société démocratique. Le législateur jouit cependant d'un pouvoir discrétionnaire pour adopter des dispositions régissant l'enseignement extrascolaire, puisque l'article 42 de la Constitution dispose que l'enseignement est soumis à la supervision et à l'inspection de l'État. Ce pouvoir conféré à l'État permet au pouvoir législatif d'adopter des dispositions régissant notamment le nom, la structure et le champ d'activité des établissements d'enseignement, ainsi que les règles qu'ils doivent respecter.

Le fait d'ordonner la fermeture des écoles privées de soutien scolaire, qui répondent à un besoin créé par le système éducatif et le système des examens et auxquelles l'État a conféré un statut juridique, par le biais d'une interdiction totale desdits établissements résultant des dispositions légales attaquées, au lieu d'adopter des mesures permettant de remédier aux inconvénients de ces écoles, prive les intéressés de la possibilité de recourir aux services d'établissements privés extrascolaires dans le cadre de la préparation des examens. Il s'agit donc d'une violation du droit à l'éducation et à l'instruction.

La Cour constitutionnelle, dans le cadre de son appréciation à la lumière de la liberté d'entreprise établie par l'article 48 de la Constitution, a considéré que cette liberté garantissait le droit de toute personne physique ou morale d'entreprendre librement une activité économique dans le domaine de son choix. Selon l'intention du législateur dans le cadre de cet article, cette liberté «a été conçue comme un droit économique et social destiné à donner aux individus la possibilité d'assurer leur propre paix et prospérité économiques». Il est également indiqué que «l'article 48 garantit la liberté d'entreprendre, tout en fixant au second paragraphe les limites auxquelles cette liberté peut être

soumise». L'État peut donc limiter la liberté de l'entreprise privée dans l'intérêt public et pour des motifs liés à l'économie nationale ou à l'intérêt social.

Considérant que les écoles privées de soutien scolaire sont des entreprises actives dans le domaine de l'éducation, il est évident que la supervision et l'inspection de l'État doivent être plus strictes. À cet égard, l'administration peut infliger des sanctions à des entreprises dont les agissements sont contraires à la législation et leur retirer leur agrément si les conditions juridiques applicables sont satisfaites. Cependant, l'interdiction ou la fermeture complète d'une entreprise privée qui poursuit son activité dans le cadre réglementaire, pour des raisons sans rapport avec les conditions du marché régi par l'offre et la demande – c'est-à-dire la liberté individuelle – et sans qu'il existe un besoin social impérieux lié à l'ordre social démocratique, porte atteinte à la liberté de l'entreprise privée.

S'il ne s'agit pas d'introduire une disposition de la nature précitée et en l'absence de motif impérieux lié à l'ordre social démocratique, et si l'État n'a pas eu recours à des moyens moins restrictifs qui auraient pu permettre d'atteindre l'objectif poursuivi, la fermeture non sélective des centres privés de formation porte une atteinte disproportionnée à la liberté d'entreprise et n'est pas nécessaire dans une société démocratique.

La Cour a donc jugé que les dispositions excluant les écoles privées de soutien scolaire de la définition des «établissements d'enseignement privés» et ordonnant la fermeture des écoles privées de soutien scolaire existantes qui ne se convertiraient pas en établissements d'enseignement privés ordinaires à compter du 1^{er} septembre 2015 portaient atteinte aux articles 13, 42 et 48 de la Constitution. La Cour a donc annulé les dispositions attaquées.

Langues:

Turc.



Identification: TUR-2016-1-002

a) Turquie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** Deuxième section / **d)** 08.10.2015 / **e)** 2015/85 / **f)** / **g)** *Resmi Gazete* (Journal officiel), 24.11.2015, 29542 / **h)** CODICES (turc).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**

4.5.3.1. Institutions – Organes législatifs – Composition – **Élections.**

5.1.4. Droits fondamentaux – Problématique générale – **Limites et restrictions.**

5.3.29.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droit de participer à la vie publique – **Droit aux activités politiques.**

5.3.41. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Droits électoraux.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Élection, inéligibilité / Droits politiques, perte / Élection, éligibilité, restriction.

Sommaire (points de droit):

Toute restriction des droits politiques des citoyens, notamment du droit de vote et de l'éligibilité et du droit de participer à des activités politiques, doit respecter le principe de proportionnalité.

Résumé:

I. Dans le cadre d'un recours introduit devant la Cour, la constitutionnalité de cinq dispositions du Code pénal turc était mise en cause. En premier lieu, il était souligné que, bien que les dispositions constitutionnelles relatives à l'éligibilité aux élections législatives prévoient que les personnes condamnées à une peine d'emprisonnement d'au moins un an n'étaient pas éligibles en qualité de députés sauf s'agissant d'une infraction involontaire, la première disposition attaquée disposait qu'une personne pouvait être privée de son «aptitude à être élu» y compris en cas de condamnation à une peine d'emprisonnement inférieure à un an. Il était donc allégué que cette disposition était contraire à la Constitution.

La deuxième disposition attaquée disposait qu'une personne pouvait être privée de son droit d'élire, de son aptitude à être élu et de ses autres droits politiques en tant que conséquence juridique d'une peine d'emprisonnement qui lui aurait été infligée en raison d'une infraction volontaire. Il était allégué que cette disposition était inconstitutionnelle car contraire

aux principes constitutionnels fondamentaux régissant les droits politiques.

La troisième disposition attaquée prévoyait qu'une personne pouvait être privée de la jouissance de ses autres droits politiques, comme conséquence juridique d'une condamnation à une peine d'emprisonnement en raison d'une infraction volontaire. Il était allégué que cette disposition était inconstitutionnelle, car les droits concernés n'étaient pas clairement précisés, ce qui était source d'ambiguïté.

La quatrième disposition considérée inconstitutionnelle disposait qu'une personne ne pouvait pas exercer les droits visés à l'article 53 de la loi jusqu'à l'exécution complète de la peine d'emprisonnement prononcée. Il était allégué que l'inconstitutionnalité de cette disposition résultait du fait qu'elle prévoyait qu'une personne ne pouvait pas exercer son droit d'élire et son éligibilité jusqu'à l'exécution complète de sa peine d'emprisonnement, y compris pendant une période de libération conditionnelle pendant laquelle l'intéressé ne serait donc pas incarcéré dans un établissement pénitentiaire. Il était allégué que cela était contraire aux dispositions expresses de l'article 76.2 de la Constitution.

La cinquième et dernière disposition attaquée dans le cadre de ce recours prévoyait que des personnes condamnées à de courtes peines d'emprisonnement avec sursis au titre d'une infraction volontaire ne pouvaient pas être privées du droit de vote et de l'éligibilité en vertu de l'article 53.1 de la loi. Bien que l'article 76.2 de la Constitution dispose que les personnes condamnées pour vol ne sont pas éligibles à un mandat parlementaire quel que soit le type de la peine prononcée, sa durée ou le sursis accordé, l'article 53 de la loi ne s'applique pas aux personnes condamnées à de courtes peines d'emprisonnement avec sursis, de sorte que les personnes condamnées pour vol dans ces conditions peuvent être éligibles à un mandat parlementaire, en dépit des dispositions contraires de l'article 76 de la Constitution. Il était donc allégué que cette disposition était contraire à la Constitution.

II. En ce qui concerne la première disposition, la Cour constitutionnelle a souligné que la condamnation à une peine d'emprisonnement inférieure à un an, excepté au titre des infractions mentionnées à l'article 76 de la Constitution (à savoir les infractions infamantes telles que le détournement de fonds, le vol et la corruption ainsi que le terrorisme ou la divulgation de secrets d'État), ne figurait pas parmi les motifs d'inéligibilité à un mandat parlementaire. Elle a donc annulé la disposition contenant le passage précité pour ce qui est du terme «aptitude à être élu» figurant à l'article 53.1.b de la loi,

considérant que cette disposition était contraire à l'article 76 de la Constitution puisqu'elle prévoyait que des personnes pouvaient être déclarées inéligibles, y compris en cas de condamnation à une peine d'emprisonnement inférieure à un an au titre d'une infraction volontaire.

En ce qui concerne la deuxième disposition, la Cour constitutionnelle a considéré qu'une société démocratique exigeait un système permettant aux citoyens de jouir de leur droit de vote dans la plus large mesure possible, pour participer à la formation de la volonté nationale. L'État ne saurait restreindre le droit de vote, à moins que cette restriction ne soit nécessaire pour l'ordre social démocratique. Même si ce droit peut être limité pour des motifs légitimes, cette limitation ne peut avoir pour effet d'éliminer le droit de vote du citoyen ou de le rendre inopérant.

Une personne ayant le droit d'élire exerce ce droit en votant. Il est donc évident que le droit d'élire ne peut être dissocié du droit de vote, qui peut être défini comme la mise en pratique du droit d'élire. L'article 67 de la Constitution dispose que les personnes condamnées et incarcérées dans un établissement pénitentiaire sont privées du droit de vote, à l'exception des personnes condamnées pour des infractions involontaires. Dans la mesure où la disposition précitée dispose que seules les personnes détenues dans un établissement pénitentiaire et condamnées au titre d'une infraction volontaire sont privées du droit de vote, aucune disposition constitutionnelle ne fait obstacle au droit de vote des personnes condamnées qui ne sont pas incarcérées dans un établissement pénitentiaire.

Il ressort de la disposition litigieuse qu'elle prévoit que, indépendamment de la question de savoir si les personnes sont détenues ou non dans un établissement pénitentiaire, les personnes condamnées à une peine d'emprisonnement au titre d'une infraction volontaire sont privées du droit d'élire. La restriction du droit d'élire résultant de cette disposition va au-delà des limites du «droit de vote», clairement défini par la Constitution comme une manifestation du droit d'élire. Cette disposition prive du droit d'élire toute personne condamnée à une peine d'emprisonnement au titre d'une infraction volontaire, qu'elle soit ou non incarcérée. La Cour constitutionnelle a donc annulé la disposition contenant le passage litigieux pour ce qui est des termes «droit d'élire et» figurant à l'alinéa b du même paragraphe, considérant que cette disposition était contraire aux articles 13 et 67 de la Constitution, car elle constituait une restriction disproportionnée et non nécessaire pour l'ordre social démocratique.

En ce qui concerne la troisième disposition, la Cour constitutionnelle a jugé que les droits politiques étaient des droits fondamentaux liés à l'établissement et au fonctionnement de l'État. Ces droits constituent la base de la démocratie car ils permettent aux personnes d'exercer directement une influence sur les règles fondamentales et les structures de la société.

La Cour a observé que la limitation imposée par la disposition litigieuse couvrait tous les droits politiques mentionnés aux articles 66 à 74 de la Constitution (y compris le droit de participer à des activités politiques, de former des partis politiques, etc.), excepté les droits d'élire et l'éligibilité. Même si l'on peut admettre qu'une personne condamnée peut être privée de certains droits qui exigent la confiance, comme l'indique l'exposé des motifs de la loi, le fait de priver une personne de tous ses droits politiques prévus par la Constitution ne peut pas être considéré comme une mesure nécessaire pour atteindre les objectifs visés par la disposition litigieuse. La Cour constitutionnelle a donc annulé la disposition en ce qui concerne le passage contesté, considérant qu'il était contraire au principe de proportionnalité.

La Cour constitutionnelle a estimé que la quatrième disposition litigieuse, prévoyant que le droit d'élire ne peut être exercé jusqu'à ce que la peine d'emprisonnement prononcée au titre d'une infraction volontaire ait été totalement exécutée, était contraire aux dispositions expresses de la Constitution, car elle limitait le droit d'élire pendant une période excédant l'exécution effective de la peine au sein d'un établissement pénitentiaire. La Cour a donc estimé que cette disposition était contraire à la Constitution.

D'autre part, bien que l'article 76.2 de la Constitution ne prévoit pas la situation d'une personne «condamnée à une peine d'emprisonnement inférieure à un an» parmi les motifs d'inéligibilité parlementaire, la disposition litigieuse dispose que les personnes condamnées à une peine d'emprisonnement inférieure à un an au titre d'une infraction volontaire peuvent être privées de leur éligibilité. La Cour a donc considéré que cette disposition était contraire à la Constitution.

La Cour constitutionnelle a donc annulé la disposition litigieuse pour ce qui est des termes «droit d'élire et aptitude à être élu» figurant à l'article 53.1.b de la loi, considérant que cette disposition était contraire aux articles 67 et 76 de la Constitution concernant respectivement le droit de vote et l'éligibilité aux élections législatives.

En ce qui concerne la cinquième disposition attaquée, la Cour constitutionnelle a jugé que les personnes condamnées à de courtes peines d'emprisonnement avec sursis ne devaient pas être privées de leur éligibilité en vertu de la disposition litigieuse. En l'espèce, la disposition élargit les dispositions expresses et détaillées de l'article 76 de la Constitution relatif à l'éligibilité parlementaire aux personnes condamnées à de courtes peines d'emprisonnement avec sursis. Or, l'intention du législateur résultant de l'article 76 de la Constitution est de veiller à ce que les personnes exerçant le pouvoir législatif présentent certaines qualités. Dans ce contexte, les critères d'éligibilité parlementaire ne peuvent être modifiés que par une modification de la Constitution. La Cour a donc jugé que la disposition litigieuse, qui peut être considérée comme modifiant les dispositions constitutionnelles concernant l'éligibilité parlementaire, était inconstitutionnelle pour ce qui est des termes «aptitude à être élu» figurant au deuxième paragraphe. La Cour constitutionnelle a donc annulé la disposition litigieuse en ce qui concerne les termes «aptitude à être élu» figurant à l'alinéa b du premier paragraphe comme étant contraire à l'article 76 de la Constitution.

Langues:

Turc.



Identification: TUR-2016-1-003

a) Turquie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** Deuxième section / **d)** 08.12.2015 / **e)** 2014/87 / **f)** K.2015/112 / **g)** *Resmî Gazete* (Journal officiel), 28.01.2016, 29263 / **h)** CODICES (turc).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.9. Principes généraux – **État de droit.**
 3.10. Principes généraux – **Sécurité juridique.**
 5.1.4. Droits fondamentaux – Problématique générale – **Limites et restrictions.**
 5.3.32.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Droit à la vie privée – **Protection des données à caractère personnel.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Données à caractère personnel, collecte / Données à caractère personnel, traitement / Vie privée, droit.

Sommaire (points de droit):

Les dispositions juridiques régissant la diffusion de données sur internet et les infractions liées à la diffusion de données sur internet confèrent à la Présidence des télécommunications et des communications le droit d'ordonner la production de données de communication par les fournisseurs de contenus, d'hébergement et d'accès, sans que ce pouvoir ne soit assorti d'aucune restriction juridique ni d'aucun obstacle. Ces dispositions portent atteinte au «secret de la vie privée» et ne respectent pas les critères de légalité applicables à la restriction des droits, en particulier les critères de prévisibilité et de sécurité juridiques.

Résumé:

I. Certaines dispositions de la loi n° 5651 régissant la diffusion de données sur internet et la lutte contre les infractions liées à la diffusion de données sur internet prévoient l'obligation des fournisseurs de contenus, d'hébergement et d'accès de fournir toute information requise par la Présidence des télécommunications et des communications (ci-après, la «TIB») selon les modalités fixées par cette dernière et de prendre les mesures qu'elle exige.

Dans le cadre d'un recours introduit devant la Cour constitutionnelle, il était allégué que les dispositions attaquées avaient été introduites pour permettre à la TIB d'obtenir les données de communication de tous les utilisateurs d'internet, sans que ce pouvoir ne soit assorti d'aucune restriction juridique ni d'aucun obstacle, et que lesdites dispositions ne prévoyaient aucune limite en ce qui concerne les informations personnelles devant être communiquées par les fournisseurs de contenus, d'hébergement et d'accès à la TIB. Il était également allégué que même si, en vertu des dispositions litigieuses, les fournisseurs de contenus, d'hébergement et d'accès étaient tenus d'adopter les mesures requises par la TIB, les dispositions ne prévoyaient pas clairement la nature desdites mesures et étaient donc ambiguës. Pour les raisons indiquées ci-dessus, il était allégué que les dispositions litigieuses violaient les articles 2, 13, 20, 36 et 40 de la Constitution; ces garanties constitutionnelles concernaient respectivement l'État de droit; le principe selon lequel les restrictions aux droits fondamentaux doivent être prévues par la loi, être nécessaires dans une société démocratique, être proportionnées, et ne pas porter atteinte à l'essence

des droits; le droit à la protection de la vie privée et familiale; le droit d'accès à la justice et le droit à un procès équitable; le droit à un recours juridique en cas de violation d'un droit.

II. Statuant dans le cadre d'un recours en annulation, la Cour constitutionnelle a examiné les dispositions litigieuses à la lumière de l'article 2 de la Constitution prévoyant que l'État est fondé sur le principe de l'État de droit, et à la lumière de l'article 20 de la Constitution concernant le «secret de la vie privée».

La Cour constitutionnelle a estimé que la TIB avait inévitablement besoin de certaines informations et de certains documents, y compris de données à caractère personnel, pour réguler la publication et la diffusion d'informations sur internet, pour combattre les infractions liées à la publication ou la diffusion de telles informations et pour exercer les fonctions qui lui incombent. Cependant, la portée des informations que la TIB peut demander aux fournisseurs de contenus, d'hébergement et d'accès pour s'acquitter ses fonctions énoncées dans la loi n° 5651 et les obligations qu'elle peut imposer ne sont pas précisées dans les dispositions attaquées. Dans ce contexte, les pouvoirs conférés à la TIB d'exiger des informations de la part des fournisseurs de contenus, d'hébergement et d'accès ne sont pas limités par des moyens permettant de garantir la protection des données à caractère personnel. En outre, des obligations dont la portée ne peut être déterminée avec exactitude sont imposées aux fournisseurs de contenus, d'hébergement et d'accès afin qu'ils prennent les mesures nécessaires.

L'article 4.3 de la loi, dont le requérant demande l'annulation, fournit une définition générale dans ces termes: «dans le cadre de l'exercice des fonctions conférées à la Présidence en vertu de la présente loi et d'autres dispositions». Cependant, cette définition générale n'est pas énoncée aux articles 5.5 et 6.1.d de la loi, dont l'annulation est demandée. Dans ce contexte, les dispositions attaquées n'indiquent pas clairement dans quelles conditions et pour quels motifs les fournisseurs de contenus, d'hébergement et d'accès doivent fournir à la TIB les informations qu'elle requiert, pendant quelle durée lesdites informations peuvent être conservées par la TIB, quel peut être le contenu des informations demandées ni quelles mesures doivent être notifiées aux fournisseurs de contenus, d'hébergement et d'accès. Les dispositions attaquées ne sont donc pas précises et prévisibles.

Les dispositions attaquées permettent l'accès à des données à caractère personnel sans le consentement explicite de l'intéressé ainsi que le traitement et la transmission desdites informations à la TIB, en dépit

des garanties résultant de l'article 20 de la Constitution concernant la protection de la vie privée. L'article 20.3 de la Constitution dispose: «Les données à caractère personnel ne peuvent être traitées que dans les cas prévus par la loi ou avec le consentement explicite de l'intéressé. Les principes et procédures régissant la protection des données à caractère personnel doivent être prévus par la loi». La loi n° 5651 ne définit pas clairement la nature précise des «cas prévus par la loi» dans le cadre de la protection des données à caractère personnel résultant de l'article précité de la Constitution. Les dispositions attaquées prévoient que tout type de données, d'informations et de documents à caractère personnel peuvent être transmis à la TIB, sans condition et sans que cela ne soit soumis à des restrictions appropriées en ce qui concerne le sujet, le but et la portée de la transmission, en dépit des garanties inscrites dans la Constitution. Les personnes sont donc privées de toute protection face aux autorités administratives. Dans la mesure où les dispositions attaquées ne sont pas précises et prévisibles, elles restreignent de manière disproportionnée le droit à la protection des données à caractère personnel et sont donc contraires à l'article 20 de la Constitution.

La Cour constitutionnelle a, par conséquent, considéré que les dispositions prévoyant l'obligation des fournisseurs de contenus, d'hébergement et d'accès de fournir à la TIB les informations requises par cette dernière et de prendre les mesures qu'elle exige, violaient les articles 2, 13 et 20 de la Constitution. Elle a donc annulé lesdites dispositions.

Langues:

Turc.



Identification: TUR-2016-1-004

a) Turquie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** Assemblée générale / **d)** 25.02.2016 / **e)** 2015/1856 / **f)** / **g)** *Resmi Gazete* (Journal officiel), 10.03.2016, 29649 / **h)** CODICES (turc).

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.22. Principes généraux – **Interdiction de l'arbitraire.**

5.3.5.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Liberté individuelle – **Privation de liberté.**

5.3.21. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté d'expression.**

5.3.22. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté de la presse écrite.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Liberté, individuelle, droit.

Sommaire (points de droit):

Le placement en détention de journalistes, en l'absence de «sérieuses présomptions de culpabilité» à leur égard, constitue une violation du droit de toute personne à la liberté et à la sûreté, ainsi que des droits à la liberté d'expression et à la liberté de la presse.

Résumé:

I. En janvier 2014, des camions supposément chargés d'armes avaient été interceptés et fouillés dans les provinces de Hatay et Adana. Ces incidents, ainsi que le contenu et la destination des chargements, avaient fait l'objet de débats au sein de l'opinion publique et un journal dénommé *Aydinlik*, dans son numéro du 21 janvier 2014, avait publié un article, assorti d'une photographie, affirmant que ces camions transportaient des armes et des munitions. Environ seize mois après cette publication, Can Dündar, le premier requérant, avait publié dans le numéro du 29 mai 2015 du quotidien *Cumhuriyet* des photographies et des informations relatives aux armes et aux munitions qui auraient été trouvées dans les camions. Le 12 juin 2015, Erdem Gül, le second requérant, avait signé un autre article sur ces incidents dans le même journal.

Après la publication de l'article de Can Dündar, le parquet général avait annoncé à la presse, le 29 mai 2015, que des poursuites avaient été engagées pour «fourniture de documents relatifs à la sécurité de l'État, espionnage politique et militaire, divulgation publique illicite d'informations confidentielles et propagande en faveur d'une organisation terroriste». Environ six mois après cette annonce, le 26 novembre 2015, les requérants avaient été invités par téléphone à faire leur déposition; ils avaient été placés en détention pour «soutien délibéré aux objectifs généraux d'une organisation terroriste armée sans en être membre et fourniture à des fins d'espionnage et divulgation d'informations censées demeurer confidentielles au nom de la sécurité de l'État ou de ses intérêts politiques nationaux ou

internationaux». Les requérants avaient contesté cette décision. Toutefois, leurs objections avaient été rejetées. Les requérants ont donc introduit une requête individuelle devant la Cour constitutionnelle.

Les requérants affirmaient qu'ils avaient été privés de leur liberté de manière illicite, qu'il n'y avait aucune justification à leur détention, que la décision de placement en détention se fondait sur les seuls articles qu'ils avaient publiés et qu'aucune autre preuve à charge n'avait été fournie. En conséquence, ils dénonçaient une violation du droit à la liberté et la sûreté de la personne et des droits à la liberté d'expression et à la liberté de la presse.

II. Dans ce contexte, la Cour constitutionnelle a indiqué, d'une part, que la requête individuelle portait sur les allégations selon lesquelles le placement en détention des requérants violait la liberté d'expression et la liberté de la presse et, d'autre part, que les requérants avaient épuisé les voies de recours en contestant la décision de placement en détention.

En premier lieu, la Cour constitutionnelle a précisé que son examen quant au fond des allégations déclarées recevables portait uniquement sur la «régularité de la détention» et sur les «effets de la mesure de détention sur la liberté d'expression et la liberté de la presse», indépendamment de l'enquête et des poursuites visant les requérants et de l'issue possible du procès. Elle a souligné que cet examen ne portait pas sur le fond de l'affaire en jugement devant le tribunal d'instance compétent ni, par conséquent, sur le fait de savoir si la publication des articles en question constituait une infraction ou non.

En ce qui concerne la question de savoir si le droit à la liberté et à la sûreté de la personne a été violé ou non, le contrôle de constitutionnalité doit être effectué en premier lieu au regard de l'existence de «sérieuses présomptions de culpabilité». En effet, ainsi que l'indique le troisième paragraphe de l'article 19 de la Constitution, l'existence de telles présomptions constitue une condition essentielle pour prononcer une mesure de détention. En l'espèce, étant donné que la requête individuelle portait sur une mesure de détention et que les requérants étaient visés par une procédure judiciaire, le contrôle de constitutionnalité se limitait à déterminer si les preuves concrètes étayant la sérieuse présomption de culpabilité avaient effectivement été fournies dans les motifs de la décision de placement en détention. La Cour a également jugé nécessaire d'examiner si la mesure de détention était «nécessaire» eu égard au principe de proportionnalité, un des critères de restriction des droits mentionné à l'article 13 de la Constitution.

Les garanties énoncées à l'article 19 de la Constitution ont pour but d'empêcher que des personnes ne soient arbitrairement privées de liberté. D'après la Constitution et la loi, une personne ne peut être détenue que s'il existe des présomptions sérieuses de sa culpabilité et si d'autres conditions sont réunies pour prononcer sa détention. Or, dans les motifs de sa décision de placement en détention, le tribunal n'a fourni aucune preuve concrète étayant sa sérieuse présomption de culpabilité à l'égard des requérants, mis à part la publication des articles de presse susmentionnés. Une mesure aussi sévère que la détention qui ne satisfait pas au critère de légalité ne saurait être considérée comme proportionnée ni nécessaire dans une société démocratique. La mesure de détention a été exécutée environ six mois après l'ouverture de l'enquête sur lesdits articles et sans prise en compte du fait que d'autres articles du même ordre avaient été publiés environ 16 mois plus tôt dans un autre journal. Ni les circonstances de l'espèce ni les motifs de la décision de placement en détention ne donnent d'indication sur le «besoin social impérieux» qui justifierait de restreindre le droit des requérants à la liberté et à la sûreté par une telle mesure de détention. En conséquence, à la majorité des voix, la Cour constitutionnelle a jugé que le droit des requérants à la liberté et à la sûreté, garanti par l'article 19 de la Constitution, avait été violé, les «sérieuses présomptions de culpabilité» et le caractère «nécessaire» de la mesure de détention n'étant pas dûment étayés dans les motifs de la décision de placement en détention.

Les questions posées aux requérants par le parquet général et les motifs de la décision de placement en détention ne font ressortir aucun fait – mis à part la publication d'articles dans le journal – susceptible de constituer une base d'incrimination. Dans ce contexte, la mesure de détention exécutée à l'encontre des requérants, indépendamment du contenu des articles de presse en question, constitue une restriction de la liberté d'expression et de la liberté de la presse.

Toutefois, toutes les restrictions des libertés et droits fondamentaux n'emportent pas systématiquement violation du droit ou de la liberté visé(e). Pour déterminer si la restriction viole la liberté d'expression et la liberté de la presse, il faut aussi vérifier si sont réunis les critères de prescription dans la loi, de but légitime, de nécessité dans une société démocratique et de proportionnalité.

En vertu des articles 26.2 et 28.5 de la Constitution, la liberté d'expression et la liberté de la presse peuvent être restreintes aux fins de préserver la «sécurité nationale», de «prévenir les infractions», de «punir les délinquants» et d'«empêcher la divulgation des informations qui sont reconnues comme des

secrets d'État». Considérant les motifs cités pour justifier la décision de placement en détention et les caractéristiques des infractions reprochées aux requérants, le but poursuivi par la mesure de détention est jugé compatible avec ceux qui sont énoncés dans la Constitution.

Le fait que la restriction repose sur un fondement juridique et poursuive un but légitime ne suffit pas en soi à justifier qu'il n'y a pas violation. Dans le cas d'espèce, les faits doivent également être examinés eu égard au critère de «nécessité dans une société démocratique» et de «proportionnalité». Pour effectuer un tel examen, la Cour constitutionnelle se fonde sur la procédure de détention et sur les motifs de la décision de placement en détention.

Compte tenu de l'appréciation du droit à la liberté et à la sûreté de la personne et étant donné que la seule preuve fournie à charge était la publication des articles de presse en question, une mesure aussi sévère que la détention qui ne satisfait pas au critère de légalité ne saurait être considérée comme proportionnée ni nécessaire dans une société démocratique. La mesure de détention a été exécutée environ six mois après l'ouverture de l'enquête sur lesdits articles et sans prise en compte du fait que d'autres articles du même ordre avaient été publiés environ 16 mois plus tôt dans un autre journal. Les circonstances de l'espèce et les motifs de la décision de placement en détention n'indiquent pas clairement quel «besoin social impérieux» justifierait de restreindre la liberté d'expression des requérants par une telle mesure de détention, ni pourquoi cette mesure serait nécessaire dans une société démocratique aux fins de préserver la sécurité nationale.

En outre, il est évident que le fait d'exécuter une mesure de détention sans fournir de preuves concrètes autres que les articles publiés ni justifier la nécessité d'une telle mesure risque d'avoir un effet dissuasif non seulement sur les requérants mais sur la presse en général.

En conséquence, à la majorité des voix, la Cour constitutionnelle a conclu à une violation de la liberté d'expression des requérants et de la liberté de la presse et à une violation du droit des requérants à la liberté et à la sécurité.

Langues:

Turc.



Ukraine

Cour constitutionnelle

Décisions importantes

Identification: UKR-1999-2-004

a) Ukraine / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 24.06.1999 / **e)** 6-rp/1999 / **f)** Constitutionnalité des articles 19 et 42 de la loi de l'Ukraine sur le budget de l'État pour 1999 (financement des tribunaux) / **g)** *Ophitsiynyi Visnyk Ukrayiny* (Journal officiel), 28/99 / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs**.
 4.5.8. Institutions – Organes législatifs – **Relations avec organes juridictionnels**.
 4.6.2. Institutions – Organes exécutifs – **Compétences**.
 4.6.6. Institutions – Organes exécutifs – **Relations avec les organes juridictionnels**.
 4.7.4.6. Institutions – Organes juridictionnels – Organisation – **Budget**.
 4.10.2. Institutions – Finances publiques – **Budget**.
 5.3.13.14. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Indépendance**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Juridiction, indépendance, financière / Justice, administration, non-ingérence / Dépense, non prévue par la loi / Judiciaire, budget, montant nécessaire.

Sommaire (points de droit):

L'objectif de la séparation fonctionnelle des pouvoirs publics en pouvoir législatif, pouvoir exécutif et pouvoir judiciaire est la délimitation des responsabilités entre les différents organes des pouvoirs publics et l'interdiction de l'appropriation de la plénitude des pouvoirs d'État par un des pouvoirs.

La justice en Ukraine est rendue exclusivement par les tribunaux. La Constitution consacre les principes de l'indépendance des juges en tant qu'organes du pouvoir judiciaire et la non-ingérence dans l'administration de la justice.

Les modalités spéciales du financement des cours sont une des garanties constitutionnelles de l'indépendance des juges. Le mécanisme de garantie est représenté par le devoir de l'État d'assurer le financement et les conditions matérielles adéquats pour le fonctionnement des tribunaux et l'activité des juges par la prévision dans le budget de l'État de dépenses particulières pour les tribunaux. La procédure centralisée de financement des organes judiciaires par le biais du budget d'État dans une mesure qui assure les conditions économiques nécessaires à l'administration complète et indépendante de la justice ainsi que le financement des besoins des tribunaux (les dépenses pour les procès, les charges, la réparation et l'entretien des locaux judiciaires, la logistique, les dépenses postales etc.) doit empêcher une influence extérieure quelconque sur les tribunaux. Cette procédure vise à assurer l'activité judiciaire sur la base des principes et des prescriptions de la Constitution.

L'absence de normes établies du financement des tribunaux par l'État ne peut pas être la raison pour les organes du pouvoir législatif ou exécutif de définir arbitrairement ces chiffres, puisque les dépenses nécessaires du budget d'État destinées aux tribunaux ne peuvent pas être réduites à un niveau qui n'assure pas le respect des dispositions constitutionnelles en ce qui concerne le financement des tribunaux. Les dépenses du budget d'État pour le financement du système judiciaire sont protégées directement par la Constitution et ne peuvent pas être réduites par les organes du pouvoir législatif ou exécutif au-dessous du niveau qui assure la possibilité de l'administration complète et indépendante de la justice conformément à la loi.

La Constitution définit le mécanisme de sécurité du financement du pouvoir judiciaire qui est obligatoire pour le parlement (*Verkhovna Rada*) de l'Ukraine, dont la compétence consiste en l'approbation du budget d'État, en son amendement et dans le contrôle de son exécution. Le Conseil des ministres de l'Ukraine, lui, de par sa compétence, assure l'exercice du budget.

Résumé:

L'article 19 de la loi sur le budget d'État de l'Ukraine établit la liste des dépenses du budget d'État et des budgets locaux pour 1999 prévues par la loi sur la base de la structure économique des dépenses: les émoluments du personnel des institutions budgétaires; la rémunération supplémentaire, etc. Le financement desdites dépenses par le budget de l'État et les budgets locaux se réalise en premier et par l'intermédiaire des ordonnateurs des ressources budgétaires appropriées.

La loi ne protège pas le cercle des sujets des relations budgétaires (les institutions budgétaires), mais les objets de ces relations (articles des dépenses budgétaires selon la structure économique des dépenses). Puisque les sujets de ces relations sont les institutions budgétaires, la liste des articles des dépenses prévues par la loi se limite à la rémunération du personnel en général, y compris celui des organes judiciaires et les juges, en tant que personnel des institutions budgétaires.

Ayant attribué au Conseil des ministres de l'Ukraine la compétence de limiter, sous certaines conditions et sur la proposition du ministère des Finances de l'Ukraine, les dépenses des ordonnateurs des ressources du budget d'État en tenant compte de l'importance fondamentale du financement complet des dépenses prévues par la loi, le Parlement (*Verkhovna Rada*) de l'Ukraine a ainsi permis au Conseil des ministres de l'Ukraine de réduire le financement des dépenses destinées aux tribunaux de la même manière que les dépenses non prévues par la loi.

La restriction des dépenses du financement du pouvoir judiciaire ne garantit pas les conditions nécessaires à l'administration complète et indépendante de la justice et au fonctionnement des tribunaux, compromet la confiance des citoyens dans les pouvoirs publics et met en cause la promotion et la protection des droits et des libertés de l'homme.

En outre, l'indépendance du judiciaire est reconnue par le droit international.

Les dispositions de la loi contestée, dans sa partie relative aux dépenses prévues par la loi (article 19 de la loi de l'Ukraine sur le budget d'État pour 1999) sont conformes à la Constitution.

Les dispositions de l'article 42 de la loi contestée, qui octroient au Conseil des ministres de l'Ukraine la compétence de restreindre les dépenses du budget d'État destinées aux organes judiciaires de l'Ukraine sans tenir compte des garanties constitutionnelles de leur financement prévues par les dispositions de la Constitution, sont inconstitutionnelles.

Le point 3 de la partie résolution de la décision est libellé comme suit:

«Conformément à l'article 70 de la loi sur la Cour constitutionnelle, donner au Cabinet des Ministres l'obligation, dans un délai d'un mois, de mettre en conformité avec la décision de la Cour constitutionnelle le décret n° 432 du 22 mars 1999 du Cabinet des Ministres «sur la limitation des dépenses du Budget de l'État pour 1999».

Renseignements complémentaires:

Normes juridiques:

- Articles 6, 85, 116, 124, 126, 129 et 130 de la Constitution;
- Articles 19 et 42 de la loi de l'Ukraine sur le budget d'État pour 1999;
- Articles 1 et 3 de la loi de l'Ukraine sur le statut des juges;
- Article 6.1 CEDH;
- Points 1 et 7 des Principes de base de l'indépendance des organes judiciaires (résolutions 40/32 et 40/146 de l'Assemblée Générale de l'ONU du 29 novembre et du 13 décembre 1985);
- Principe 1.2.b de la Recommandation n° R (94) 12 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux États membres sur l'indépendance, l'efficacité et le rôle des juges du 13 octobre 1994;
- Point 27 du Programme d'action adopté à la Deuxième conférence universelle sur les droits de l'homme du 25 juin 1993.

Langues:

Ukrainien, français (traduction assurée par la Cour).



Identification: UKR-2000-1-001

a) Ukraine / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 27.10.1999 / **e)** 9-rp/1999 / **f)** Interprétation officielle de l'article 80.3 de la Constitution (immunité parlementaire) / **g)** *Ophitsynyi Visnyk Ukrayiny* (Journal officiel), 44/99 / **h)**

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 3.13. Principes généraux – **Légalité.**
- 3.14. Principes généraux – **Nullum crimen, nulla poena sine lege.**
- 3.21. Principes généraux – **Égalité.**
- 4.5.11. Institutions – Organes législatifs – **Statut des membres des organes législatifs.**
- 5.3.5. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Liberté individuelle.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Responsabilité, pénale.

Sommaire (points de droit):

C'est à partir de la condamnation que la responsabilité pénale existe. Le processus aboutissant à la naissance de cette responsabilité dans le cadre d'une action pénale démarre avec l'inculpation d'un délit pénal. Selon le Code de procédure pénale, un député ne peut être inculpé d'un crime ou délit qu'avec l'accord préalable du Parlement (*Verkhovna Rada*). Il jouit de l'immunité parlementaire à partir de son élection, sous réserve de validation par le comité électoral compétent, et jusqu'à l'expiration de son mandat. Dans le cas d'une personne accusée d'une infraction ou arrêtée avant cette validation, l'action pénale ou la détention peuvent se poursuivre sous réserve de l'accord du parlement.

Résumé:

Le ministère de l'Intérieur a demandé une interprétation officielle de l'article 80.3 de la Constitution, lequel dispose qu'un député du peuple ne peut être tenu pour pénalement responsable, ni détenu ou arrêté sans l'agrément du Parlement (*Verkhovna Rada*). Ladite demande soulevait également les problèmes suivants: le moment à partir duquel la responsabilité pénale d'une personne est engagée; la nécessité d'annuler, avant l'élection du député, une mesure préventive telle que la mise en détention; l'obligation d'obtenir l'accord du parlement pour pouvoir mettre en cause la responsabilité pénale d'une personne et procéder à son arrestation, comme le prévoit la loi.

La responsabilité pénale est un type de responsabilité légale et un élément particulier du mécanisme juridique régissant les personnes accusées d'un délit pénal. La notion de responsabilité pénale n'étant pas juridiquement définie, elle s'interprète différemment et dans la doctrine du droit pénal et dans le Code de procédure pénale.

En vertu de l'article 62.1 de la Constitution, une personne est présumée innocente tant que sa culpabilité n'est pas établie par une procédure judiciaire et le verdict d'un tribunal. Au sens de l'article 3 du Code pénal, la responsabilité pénale ne peut procéder que de la perpétration d'une infraction, c'est-à-dire d'un acte sourdement dangereux commis de propos délibéré ou par négligence. Nul ne peut être déclaré coupable d'un délit pénal et frappé d'une peine si ce n'est par un tribunal et conformément à la loi. Ces dispositions donnent à penser que la

responsabilité pénale est une facette particulière du droit dans le cadre de laquelle l'État réagit à l'infraction commise.

Le seul fait d'engager une procédure pénale contre un individu, de l'arrêter, de le mettre en détention ou de le traduire en justice ne peut se définir comme engageant sa responsabilité pénale, laquelle ne peut découler que d'une décision de justice motivée.

Le statut de député est déterminé par la Constitution et la législation. L'immunité parlementaire, qui représente une importante protection constitutionnelle, a pour but de mettre le député à même de s'acquitter avec efficacité et sans entrave de ses fonctions. Ce n'est pas un privilège; elle est au contraire d'essence publique et juridique.

Conformément aux dispositions de l'article 80.2 de la Constitution, les députés ne sont pas responsables en droit des résultats de leurs votes ou de leurs déclarations devant le parlement et ses organes, sauf quand ils se rendent coupables de diffamation. Autrement dit, ils ne peuvent être tenus pour responsables en droit d'un tel acte même après expiration de leur mandat.

L'immunité parlementaire exige aussi que des règles particulières soient respectées lorsqu'il s'agit d'appréhender un député ou de lui faire endosser une responsabilité pénale: dans l'un et l'autre cas, l'accord du parlement est indispensable (article 80.3 de la Constitution).

En conformité avec les lois en vigueur, les députés sont couverts par cette immunité depuis la validation de leur élection sur la base des résultats certifiés par la commission électorale compétente jusqu'au terme de leur mandat, en conformité avec les procédures prescrites par la loi. Une procédure pénale engagée avant son élection contre un député accusé d'un délit pénal ou arrêté pour ce motif peut se poursuivre avec l'accord du parlement. Le principe d'égalité de tous les députés en matière d'immunité parlementaire est ainsi respecté.

Langues:

Ukrainien.



Identification: UKR-2000-1-005

a) Ukraine / b) Cour constitutionnelle / c) / d) 27.03.2000 / e) 3-rp/2000 / f) Constitutionnalité de la loi sur l'organisation d'un référendum panukrainien à la suite d'une initiative populaire / g) / h).

Mots-clés du thésaurus systématique:

1.3.4.6.1. Justice constitutionnelle – Compétences – Types de contentieux – Contentieux des référendums et des autres instruments de démocratie directe – **Admissibilité.**

1.3.5.6. Justice constitutionnelle – Compétences – Objet du contrôle – **Décrets du chef de l'État.**

3.1. Principes généraux – **Souveraineté.**

3.3.1. Principes généraux – Démocratie – **Démocratie représentative.**

3.3.2. Principes généraux – Démocratie – **Démocratie directe.**

4.4.3.1. Institutions – Chef de l'État – Pouvoirs – **Relations avec les organes législatifs.**

4.9.2. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – **Référendums et autres instruments de démocratie directe.**

4.9.7. Institutions – Élections et instruments de démocratie directe – **Opérations préliminaires.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Référendum / Initiative populaire.

Sommaire (points de droit):

Le vote d'une motion de défiance au Parlement (*Verkhovna Rada*) et l'adoption d'une nouvelle Constitution par voie d'un référendum panukrainien sont inconstitutionnels.

Si d'autres questions abordées dans le décret présidentiel sont approuvées par un référendum panukrainien organisé à la suite d'une initiative populaire, elles devront obligatoirement être examinées par les organismes idoines de la puissance publique, et ce, conformément aux règles imposées par la Constitution et la législation.

Résumé:

La Cour constitutionnelle a été appelée par les députés à examiner la constitutionnalité du décret présidentiel annonçant l'organisation d'un référendum faisant suite à une initiative populaire. Ce décret, soulignaient-ils, était en contradiction de ce que prévoit l'article 13 de la loi sur les référendums panukrainiens et locaux. L'institution d'un référendum panukrainien sur l'initiative de citoyens en est essentiellement un nouveau type de

consultation, dont l'organisation et les modalités d'exécution ne sont pas régies par ladite loi, d'où l'impossibilité de réaliser un tel référendum. Le référendum panukrainien réclamé par une initiative populaire ne peut changer directement la Constitution du fait que celle-ci ne prévoit pas cette forme de consultation. Les questions qui pourraient, aux termes du décret présidentiel, être soumises à cette dernière ne satisfont pas aux conditions requises pour l'organisation d'un référendum, certaines d'entre elles embrassant deux objets indépendants ou plus, ce qui fait que la libre expression par le suffrage de la volonté du peuple pourrait en être influencée.

Le référendum panukrainien est l'un des moyens auxquels le Parlement (*Verkhovna Rada*) ou le Président peuvent faire appel, selon les pouvoirs que leur attribue la Constitution, pour permettre au peuple d'exprimer sa volonté (article 69 de la Constitution). En particulier, le parlement peut y avoir recours à propos de problèmes relatifs au territoire national (articles 73 et 85.2 de la Constitution), et le Président, pour une modification de la Constitution en conformité avec son article 156. L'usage du référendum n'est pas autorisé pour les projets de lois concernant les impôts, le budget et l'amnistie (article 74 de la Constitution).

La Constitution prévoit en outre qu'un référendum panukrainien peut être ordonné par le Président pour donner suite à une initiative populaire, c'est-à-dire à la demande d'au moins trois millions de citoyens ukrainiens jouissant du droit de vote, et à condition que des signatures en faveur du référendum aient été recueillies au minimum dans les deux tiers des oblast (régions) à raison de cent signatures au moins dans chaque oblast (article 72.2 de la Constitution). En même temps, la Constitution ne prévoit pas la possibilité de voter une motion de défiance dans le cadre d'un tel référendum, même dû à une initiative populaire, que ce soit au parlement ou dans tout autre organisme gouvernemental constitutionnel, pour mettre prématurément un terme à leur mandat. C'est pourquoi le vote d'une motion de défiance au parlement violerait le principe constitutionnel qui veut que les organes de la puissance publique exercent leurs pouvoirs conformément à la Constitution et aux principes de l'État de droit.

Aux termes de la Constitution, le peuple est en Ukraine le détenteur de la souveraineté et la seule et unique source de pouvoir, qu'il exerce aussi bien directement que par le truchement des organes de la puissance publique et des autorités locales. Le droit de déterminer et de modifier l'ordre constitutionnel appartient exclusivement en Ukraine au peuple et ne peut être usurpé par l'État, ses organes ou ses fonctionnaires (article 5 de la Constitution).

La question de l'adoption d'une nouvelle Constitution est soumise à un référendum panukrainien sans que l'accord du peuple sur cette nécessité ne soit obtenu. L'existence même de l'actuelle Constitution est ainsi mise en doute, ce qui pourrait se traduire par un affaiblissement des principes fondamentaux de l'ordre constitutionnel, ainsi que des droits et libertés du peuple et des citoyens.

À l'appui du droit exclusif conféré au peuple de définir et de changer l'ordre constitutionnel, la Constitution a instauré une procédure claire et nette pour sa propre modification. Les changements ressortent de la compétence du parlement, dont elle use dans les limites et selon les règles imposées à la Partie XIII de la Constitution. Dans l'accomplissement de la volonté du peuple tendant à modifier la Constitution, celle-ci équilibre les interventions du Président, des députés et du parlement.

Langues:

Ukrainien.



Identification: UKR-2000-1-008

a) Ukraine / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 19.04.2000 / **e)** 6-rp/2000 / **f)** Interprétation officielle de l'article 58 de la Constitution et des articles 6 et 81 du Code pénal (rétroactivité des lois pénales) / **g)** / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.9. Principes généraux – **État de droit**.
3.13. Principes généraux – **Légalité**.
5.3.38.1. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Non rétroactivité de la loi – **Loi pénale**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Rétroactivité, lois et autres instruments normatifs / Droit pénal.

Sommaire (points de droit):

Les seules lois pénales pouvant avoir un effet rétroactif sont celles qui atténuent ou effacent la responsabilité pénale.

Le Code pénal (articles 81.4, 82.4, 83.3, 84.4, 86.2 et 86-1) institue la responsabilité pénale en cas de vol de biens publics ou collectifs sur une grande ou assez grande échelle, déterminée en fonction du salaire minimum légal en vigueur au moment de l'interruption ou de la cessation de l'infraction. L'évolution du salaire minimum n'entraîne pas de modification de la qualification des infractions par les articles susmentionnés.

Il s'ensuit que les dispositions de l'article 6.2 du Code pénal relatives à la rétroactivité ne s'appliquent pas dans toutes ces affaires pénales, qui ne doivent pas donner lieu à révision, à moins que la loi n'en décide autrement.

Résumé:

Les députés ont demandé à la Cour constitutionnelle une interprétation officielle des dispositions de l'article 58 de la Constitution et des articles 6 et 81 du Code pénal concernant le fait que les juridictions ordinaires négligent parfois à tort d'appliquer le principe de la non-rétroactivité des lois et d'autres mesures normatives lorsqu'elles atténuent la responsabilité pénale individuelle dans des affaires où le salaire minimum a été modifié. La qualification du vol sur une grande ou assez grande échelle de biens publics ou collectifs s'en trouve modifiée (articles 81.4, 82.4, 83.3, 84.4, 86.2 et 86-1 du Code pénal).

Comme l'article 58.1 de la Constitution le prévoit, les lois et autres instruments normatifs et législatifs n'ont pas d'effet rétroactif. Le principe de la non-rétroactivité des lois et autres mesures normatives inscrit dans la Constitution est conforme aux instruments de droit international, en particulier avec l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et à l'article 7 CEDH.

La rétroactivité des lois et autres mesures normatives réside pour l'essentiel dans le fait que leurs dispositions s'appliquent aux rapports de droit établis avant l'entrée en vigueur des susdites lois. Leur mise en œuvre est cependant rendue impossible dans certains domaines du droit, notamment dans celui du droit pénal.

Aux termes de l'article 58.2 de la Constitution, nul ne peut être tenu pénalement responsable des actes accomplis à une époque où ils ne constituaient pas encore des infractions. En vertu de cette disposition constitutionnelle, un acte ne peut être qualifié d'infraction que par une loi et non par n'importe quelle autre mesure normative. Cette conclusion s'appuie sur les dispositions de l'article 92.22 de la Constitution selon lesquelles il

faut que soient déterminés uniquement par des lois «le fondement de la responsabilité civile; les actes constituant des infractions pénales, disciplinaires ou réprimées par une sanction administrative et la responsabilité de leurs auteurs».

Le principe de la primauté du droit est reconnu et en vigueur en Ukraine. La Constitution a force exécutoire souveraine. Les lois et autres mesures normatives sont adoptées conformément à la Constitution et doivent être compatibles avec elle (article 8 de la Constitution).

Selon les dispositions de l'article 6.1 du Code pénal, la criminalité et la répression adéquate d'une infraction sont déterminées par le droit en vigueur au moment où elle est commise. La deuxième partie de cet article précise qu'une loi qui élimine la motivation de la sanction ou atténue celle-ci a un effet rétroactif. Ces dispositions du Code correspondent aux dispositions de l'article 58 de la Constitution. La rétroactivité des lois pénales signifie qu'elles s'appliquent aux auteurs d'infractions commises avant son entrée en vigueur. La mise en comparaison des dispositions des articles 8, 58, 92 de la Constitution et de l'article 152.1 de la Partie XV «Dispositions transitoires» de la Constitution, et de celles de l'article 6 du Code permet d'en conclure que la qualification des actes en infractions et l'affirmation de la responsabilité de leurs auteurs sont uniquement du domaine du droit pénal. La rétroactivité des lois pénales est prévue dans les cas où elles annulent ou atténuent la responsabilité d'une personne.

Selon les dispositions réglementaires adoptées par le Parlement (*Verkhovna Rada*) pour mettre en vigueur et faire respecter la loi n° 2548-XII du 7 juillet 1992 sur l'introduction de modifications dans le Code pénal, le Code de procédure pénale et le Code des infractions administratives de la République socialiste soviétique d'Ukraine, les peines pour vol doivent être définies en fonction de la valeur du *corpus delicti* à la base du montant du salaire minimum prescrit par la loi en vigueur lors de l'interruption ou de la cessation de l'infraction (paragraphe 4).

Le législateur a décidé en conséquence que le fait de modifier le montant du salaire minimum n'influe pas sur la qualification des infractions commises avant la modification de ce montant par des lois pertinentes.

D'après la Constitution, les actes considérés comme des infractions et la responsabilité de leurs auteurs sont définis uniquement par des lois (article 22.92.1 de la Constitution) et non par des textes sans portée législative.

Une loi pénale peut renvoyer à des dispositions d'autres textes normatifs. Tant que ces dispositions ne seront pas modifiées, la teneur générale de la loi pénale ne le sera pas non plus. Toute interprétation différente signifierait que le droit pénal pourrait être modifié par des voies non législatives, en particulier des résolutions du parlement, des décrets présidentiels ou des décisions du Cabinet des ministres, ce qui serait incompatible avec les critères de l'article 92.22 de la Constitution.

Selon les articles 81.4, 82.4, 83.3, 84.4, 86.2 et 86-1 du Code pénal, conformément au deuxième et troisième paragraphes de la note accompagnant l'article 81 du Code, les critères du vol à grande ou assez grande échelle de biens publics ou collectifs ont un caractère général; les particularités susmentionnées de la corrélation entre éléments communs et éléments spécifiques d'une disposition générale ne peuvent s'appliquer à eux.

Modifier le salaire minimum par l'adoption d'instruments normatifs et législatifs idoines n'entraîne pas de changements dans les dispositions prévoyant l'application de ce montant. Cette loi, en l'occurrence les articles 81.4, 82.4, 83.3, 84.4, 86.2 et 86-1 du Code pénal, ne peut être considérée comme nouvelle; de plus, les dispositions de l'article 58.1 de la Constitution et l'article 6.2 du Code ne peuvent s'appliquer à cette loi.

Langues:

Ukrainien.



Identification: UKR-2000-3-013

a) Ukraine / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 11.07.2000 / **e)** 2-v/2000 / **f)** Conformité aux exigences des articles 157 et 158 de la Constitution du projet de loi sur les amendements à la Constitution à la suite des résultats du référendum panukrainien du 16 avril 2000, soumis par les députés, (affaire des amendements aux articles 157 et 158 de la Constitution, introduite par les députés) / **g)** *Ophitsyyni Visnyk Ukrayiny* (Journal officiel), 28/2000 / **h)**.

-Mots-clés du thésaurus systématique:

- 2.1.1.1.1. Sources – Catégories – Règles écrites – Règles nationales – **Constitution.**
- 2.3.8. Sources – Techniques de contrôle – **Interprétation systématique.**
- 3.1. Principes généraux – **Souveraineté.**
- 3.4. Principes généraux – **Séparation des pouvoirs.**
- 3.6.1. Principes généraux – Structure de l'État – **État unitaire.**
- 3.9. Principes généraux – **État de droit.**
- 3.13. Principes généraux – **Légalité.**
- 4.1.2. Institutions – Constituant – **Limites des pouvoirs.**
- 4.5.1. Institutions – Organes législatifs – **Structure.**
- 4.5.3. Institutions – Organes législatifs – **Composition.**
- 4.5.11. Institutions – Organes législatifs – **Statut des membres des organes législatifs.**
- 5.3.13.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Accès aux tribunaux.**
- 5.3.13.14. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Indépendance.**
- 5.3.13.20. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – **Principe du contradictoire.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Immunité parlementaire / Constitution, révision / Parlement, composition / Référendum, constitutionnel, application des résultats.

Sommaire (points de droit):

Le projet de loi sur les amendements à la Constitution faisant suite aux résultats du référendum panukrainien du 16 avril 2000 («le projet de loi»), soumis à la Cour par le parlement, était conforme à la Constitution car il modifiait les articles 90 et 106.1.8 de la Constitution d'une manière identique à celle proposée dans le projet de loi présenté par le président, autorisant le président à dissoudre le parlement si celui-ci ne parvenait pas à constituer une «majorité active en permanence» dans le délai d'un mois, affaire numéro 1-v/2000 (*Bulletin* 2000/3 [UKR-2000-3-011]).

Les modifications proposées à l'article 80.3 de la Constitution traitant de l'immunité parlementaire étaient inconstitutionnelles, car contraires aux principes d'indépendance de l'appareil judiciaire et à la séparation entre le ministère public et la justice.

D'autres amendements proposés dans le projet de loi, concernant l'institution d'un parlement à deux chambres, étaient trop imprécis pour que la Cour puisse analyser de manière approfondie leur conformité avec l'article 157 de la Constitution, qui stipule que la Constitution ne peut être modifiée d'une manière qui réduirait les droits et libertés de l'homme et civils ou détruirait l'indépendance ou l'intégrité territoriale de l'Ukraine. Le recours a été rejeté dans la mesure où les amendements proposés à la Constitution étaient directement ou indirectement liés à l'introduction d'un parlement à deux chambres.

Résumé:

Le parlement a saisi la Cour d'une demande d'examen de la conformité avec les exigences des articles 157 et 158 de la Constitution, du projet de loi soumis au parlement par les députés, conformément à la procédure définie à l'article 154 de la Constitution.

D'après l'article 85.1.1 de la Constitution, parmi les pouvoirs du parlement figure l'introduction d'amendements à la Constitution dans le respect de la procédure définie au chapitre XIII de la Constitution. Les conditions qui s'appliquent à de tels amendements se trouvent en particulier dans les articles 157 et 158 de la Constitution. Ainsi, d'après l'article 157.1 de la Constitution, il est interdit d'apporter des amendements à la Constitution qui supprimeraient ou limiteraient les droits civils et de l'homme ou viseraient à détruire l'indépendance ou l'intégrité territoriale de l'Ukraine. En outre, conformément à l'article 158 de la Constitution, il est interdit de soumettre au parlement un projet de loi visant à modifier la Constitution, si ce projet a déjà été examiné par le parlement au cours de la précédente législature et rejeté. En outre, il est interdit au parlement de modifier une même disposition de la Constitution deux fois au cours de la même législature. Le projet de loi en question était soumis pour la première fois au parlement actuel. Par conséquent, il remplissait les conditions de l'article 158 de la Constitution.

La Cour a fondé sa conclusion sur la conformité du projet de loi aux exigences de l'article 157 de la Constitution en faisant valoir les arguments suivants:

«Le projet de loi soumis à la Cour propose d'introduire le texte suivant à l'article 75: «le parlement de l'Ukraine est le seul organe législatif de l'Ukraine. Il comprend deux chambres: le parlement et le sénat de l'Ukraine».

L'analyse de la pratique constitutionnelle moderne d'États étrangers montre que la création d'un parlement à deux chambres dans un État unitaire répond à un souci de commodité. La structure parlementaire elle-même (monocamérale ou bicamérale) n'a aucun impact sur l'étendue et le contenu des droits et libertés de l'homme et civils. Cependant, ceux-ci peuvent être affectés par les modalités d'institution des chambres, leurs procédures et la répartition des pouvoirs entre les chambres.

Dans la proposition de loi des députés, la question de la répartition des pouvoirs entre les deux chambres du parlement de l'Ukraine, c'est-à-dire le parlement et le sénat, n'est pas suffisamment développée, car elle ne tient pas compte du fait que la Constitution est un acte unique, intégral et, par conséquent, que toute modification de la Constitution exige une approche méthodique. Cela est particulièrement vrai des amendements traitant de l'introduction d'un parlement bicaméral, qui sont assez nombreux. Le projet de loi fait référence uniquement aux amendements aux articles 5, 76, 79, 80, 84, 85, 88, 93, 94, 96, 97, 106, 107, 109, 113, 114, 115, 116, 122, 126, 128, 131 et 150 de la Constitution et complétant les articles 82.1, 84.1, 101.1-101.16 de la Constitution, tandis que l'introduction d'un parlement bicaméral, conformément au projet proposé, nécessitera des modifications ou des ajustements de plusieurs autres articles, en particulier, les articles 9, 20, 55, 72, 101, 104, 148, 151, 154, 155, 156, 158 et 159 de la Constitution.

L'absence même, dans la proposition de loi des députés, d'amendements complexes, systématiques à la Constitution liés à l'institution d'un parlement à deux chambres, rend impossible une analyse complète de la conformité des amendements proposés avec l'article 157 de la Constitution.

En outre, comme il résulte de la liste des dispositions constitutionnelles mentionnées plus haut, les amendements à la Constitution liés à l'introduction d'une deuxième chambre au parlement concernent non seulement les chapitres II, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIV, et XV de la Constitution, mais également les chapitres I, III et XIII de la Constitution. Les procédures relatives à la soumission d'un projet de loi modifiant ces chapitres diffèrent des procédures de soumission d'un projet de loi modifiant d'autres chapitres de la Constitution (article 156 de la Constitution).

Dans ces conditions, la Cour ne peut tirer une conclusion globale concernant la conformité du projet de loi avec les exigences des articles 157 et 158 de la Constitution et considère que l'affaire doit être rejetée dans la mesure où les amendements

proposés à la Constitution sont directement ou indirectement liés à l'introduction d'un parlement à deux chambres.

Les amendements à l'article 80.3 de la Constitution proposés dans ce projet de loi portent atteinte au principe d'indépendance de l'appareil judiciaire (article 126 de la Constitution) et, en particulier, au principe de la légalité (article 129 de la Constitution). En outre, le fait que la Cour suprême ait donné son consentement à la détention, l'arrestation ou la comparution en jugement d'un membre du parlement, peut avoir des effets négatifs sur l'examen de l'affaire subséquente par les tribunaux de première instance et d'appel.

Ces amendements sont aussi incompatibles avec l'article 8 de la Constitution et avec l'article 6 CEDH, selon lequel «Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle». Ils ne sont pas non plus compatibles avec plusieurs décisions de la Cour européenne des Droits de l'Homme concernant la nécessité de veiller en permanence au respect du principe de la séparation entre le ministère public et la justice.

En outre, l'immunité parlementaire n'est pas qu'un droit accordé à titre personnel à un député. Elle a aussi pour objet d'assurer le fonctionnement normal du parlement. C'est pourquoi, dans les pays qui garantissent l'immunité parlementaire, le pouvoir de lever cette immunité incombe à la chambre parlementaire. Pour déterminer s'il convient de poursuivre, détenir ou arrêter un député, le parlement doit s'appuyer non seulement sur des considérations juridiques mais aussi sur des considérations politiques liées au fonctionnement normal du parlement.

Le projet de nouvelle version de l'article 80.3 proposé par les députés n'est pas non plus conforme à la décision adoptée par le référendum panukrainien du 16 avril 2000, dans la mesure où il retient le principe de l'immunité parlementaire prévue par cet article (qui sera supprimé du texte de la Constitution conformément aux résultats du référendum) et transfère à un autre sujet le pouvoir d'autoriser la levée de l'immunité parlementaire.

Par conséquent, les amendements à l'article 80.3 de la Constitution limitent les droits et libertés de l'homme et civils et, en ce sens, contreviennent à l'article 157 de la Constitution.

Les amendements à l'article 90 de la Constitution proposés par les députés coïncident avec les amendements au même article proposés par le projet de loi soumis au parlement par le président. La Cour a déjà publié ses conclusions concernant la conformité de ce projet avec les exigences des articles 157 et 158 de la Constitution, et a fait valoir que les amendements à l'article 90 de la Constitution ne supprimeraient pas et ne limitaient pas les droits et libertés de l'homme et civils et ne visaient pas non plus à détruire l'indépendance ou l'intégrité territoriale de l'Ukraine.

Enfin, le projet de loi dont est saisie la Cour propose de compléter l'article 106.1.8 de la Constitution avec le texte suivant: «ainsi que dans d'autres cas prévus par la Constitution». Cet amendement est tout à fait identique à l'amendement à la même clause prévu dans le projet de loi sur les amendements à la Constitution de l'Ukraine faisant suite aux résultats du référendum d'initiative populaire panukrainien soumis au parlement par le président. Par conséquent, la même conclusion sera adoptée en ce qui concerne les dispositions complémentaires à l'article 106.1.8 de la Constitution proposées par les députés.

Langues:

Ukrainien.



Identification: UKR-2004-3-017

a) Ukraine / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 02.11.2004 / **e)** 15-rp/2004 / **f)** Conformité de l'article 69 du Code pénal avec la Constitution (concernant des verdicts plus cléments prononcés par les tribunaux) / **g)** *Ophitsynyi Visnyk Ukrayiny* (Journal officiel), 45/2004 / **h)**.

Mots-clés du thésaurus systématique:

3.9. Principes généraux – **État de droit.**
 3.16. Principes généraux – **Proportionnalité.**
 4.7.1. Institutions – Organes juridictionnels – **Compétences.**
 4.7.2. Institutions – Organes juridictionnels – **Procédure.**
 5.2. Droits fondamentaux – **Égalité.**

5.3.13.1.3. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable – Champ d'application – **Procédure pénale.**

5.3.16. Droits fondamentaux – Droits civils et politiques – **Principe de l'application de la loi la plus favorable.**

Mots-clés de l'index alphabétique:

Justice, principe fondamental / Justice, mise en œuvre / Peine, infraction pénale, proportionnalité / Délit, pénal, mineur / Délit, exemption de peine, motifs / Peine, réduction.

Sommaire (points de droit):

En ne stipulant pas la possibilité de réduire les peines encourues pour des délits mineurs, alors même que des circonstances spéciales peuvent alléger la peine et réduire considérablement le degré d'une infraction pour des crimes et des crimes graves ou moyennement graves, l'article 69 du Code pénal est incohérent au regard des principes fondamentaux de la justice de l'État régi par la loi, car les personnes qui commettent des délits moins sérieux sont défavorisées par rapport à celles qui accomplissent des actes délictueux plus graves.

La peine doit correspondre au degré de danger social d'un délit, à ses circonstances et aux circonstances personnelles de son auteur, c'est-à-dire qu'elle doit être juste. La loi ne peut pas défavoriser des personnes commettant des infractions mineures par rapport à celles qui accomplissent des actes délictueux plus graves. Si les tribunaux ne peuvent pas demander une peine plus clémente, ils ne peuvent pas davantage mettre en œuvre le principe de la justice au moyen d'une réduction de peine.

Résumé:

D'après l'article 8.2 de la Constitution, l'Ukraine reconnaît et applique le principe de la primauté du droit. Tous les éléments de ce principe sont compatibles avec l'idéologie de la justice et l'idée de la loi en grande partie traduite dans la Constitution.

La justice est capitale pour déterminer le rôle de la loi comme régulateur des relations sociales et mesure humaine générale de la loi. La notion de justice implique que le délit et la peine soient cohérents.

Les réglementations du Code pénal stipulent une application immédiate des principes constitutionnels de respect de l'humanité, de la justice et de la légitimité. Elles permettent à l'auteur d'un premier

délict mineur d'être exempté de la responsabilité pénale dans le cas d'un repentir sincère (article 45); dans le cas d'une réconciliation entre l'auteur et la victime et l'indemnisation par l'auteur de la perte ou du dommage subi (article 46); dans le cas de l'acceptation d'une caution (article 47); ou de modifications des circonstances (article 48). Une personne peut être exemptée d'une peine si au moment du procès aucun motif n'existe de la considérer comme un danger social (article 74.4).

L'exemption de peine fondée sur les articles 47 et 48 du Code et conforme à l'article 74.4 s'applique aux délits mineurs ou moyennement graves. Cela illustre l'application du principe d'égalité juridique dans le cadre de la caractérisation de la responsabilité pénale.

L'article 65 du Code établit les principes généraux appliqués à la détermination de peine. Se fondant sur ces principes, le tribunal prononce un verdict:

1. suivant les peines dont l'auteur est passible, telles que définies par la partie spéciale des dispositions du Code;
2. suivant les dispositions de la partie générale du Code; et
3. en tenant compte de la gravité de l'infraction, des circonstances personnelles de son auteur et des facteurs aggravants ou atténuants (article 65.1); l'article 69 du Code établit les motifs d'atténuer la peine au titre des articles pertinents de sa partie spéciale (article 65.3).

Les principes généraux du prononcé de peine s'appliquent à toutes les infractions indépendamment de leur gravité.

S'agissant d'un délit mineur, d'autres réglementations qui stipulent des motifs d'ordre juridique et établissent des procédures d'exemption de la responsabilité pénale et de la peine (articles 44, 45, 46, 47, 48 et 74 du Code) n'empêchent pas les tribunaux de personnaliser la sanction, par exemple en prononçant des peines plus clémentes que celles que prévoit la loi.

Néanmoins, l'article 69 ne dispose pas ce type de personnalisation de peine pour des délits mineurs, même s'il autorise des circonstances particulières allégeant la peine et réduisant considérablement le degré d'un délit pour des crime et des crimes graves ou moyennement graves. Dès lors, les dispositions de l'article sont incompatibles avec le principe fondamental de justice dans un État régi par la loi, car les personnes qui commettent des infractions peu graves sont défavorisées par rapport à celles qui accomplissent des actes plus graves.

L'article 69 du Code enfreint le principe fondamental de la justice, à savoir la primauté du droit, parce qu'il rend impossible d'appliquer aux délits mineurs une même peine inférieure à ce que prévoient les articles pertinents de la partie spéciale, ou une autre sanction plus clément, non spécifiée dans l'article, lorsque le degré de danger social est beaucoup moins sérieux que celui des crimes, des délits graves et moyennement graves.

La limitation des droits constitutionnels du défendeur doit être régie par le principe de proportionnalité. Les dispositions de l'article 69 sont disproportionnées par rapport aux dits objectifs.

L'article 65 du Code met en œuvre le principe établi par l'article 61.2 de la Constitution selon lequel toute responsabilité juridique est fonction du cas. La partie générale du Code décrit dans le détail le système de peine, l'exemption de la responsabilité pénale, l'exemption et l'exécution d'une peine et le recours à un verdict plus clément. La peine doit correspondre au degré de danger social d'un délit, à ses circonstances et aux circonstances personnelles de l'auteur, c'est-à-dire qu'elle doit être juste. C'est ce que traduit l'article 65.1.3 du Code selon lequel le verdict doit tenir compte de la gravité du délit tout autant que des circonstances de l'auteur et des facteurs aggravants ou atténuants.

Les dispositions constitutionnelles concernant la personne, ses droits et libertés ainsi que les articles 65.2, 66, 223.2, 324.1.5 et 334.1 du Code ukrainien de procédure pénale qui stipulent que les facteurs aggravants ou atténuants doivent être identifiés et pris en compte, traduisent le contexte humaniste de la Constitution et de la législation pénale et procédurale, ainsi qu'une plus grande cohérence des verdicts pour toutes les infractions, indépendamment de leur gravité.

En statuant sur la base des articles 65.2 et 69.1 et des dispositions pertinentes de la partie spéciale du Code, les tribunaux ne peuvent pas mettre en œuvre les dispositions de l'article 61.2 de la Constitution et les articles du Code pénal. L'article 61.9 restreint dès lors l'application des principes constitutionnels de l'égalité juridique et de la peine personnalisée. Sans la possibilité de prononcer des verdicts plus cléments pour des délits mineurs, les principes de la justice et de la cohérence des peines sont enfreints.

Les articles 367.1.5 et 398.1.3 du Code de procédure pénale stipulent la possibilité d'annuler ou de modifier un arrêt ou une décision judiciaire s'il est incohérent par rapport à la gravité du délit et des circonstances de l'auteur dans le cadre d'affaires entendues devant des cours d'appel ou de cassation. Une peine est

considérée incohérente par rapport à la gravité du délit ou des circonstances de l'auteur si ladite peine, bien que ne dépassant pas les limites fixées en vertu d'un article pertinent du Code, est par sa nature ou sa sévérité (trop clémentine ou excessivement sévère) manifestement injuste (article 372). L'article 373.1.1 du Code de procédure pénale stipule que la Cour d'appel peut modifier l'arrêt dans le sens de la clémence si la sévérité de la peine est jugée incohérente par rapport à la gravité du délit ou aux circonstances de l'auteur.

Sont considérés comme une infraction importante aux dispositions de procédure pénale tous les cas d'infraction au Code de procédure pénale qui ont ou peuvent avoir empêché la Cour d'examiner complètement une affaire et de prononcer un verdict ou une décision qui soit légal(e), fondé(e) sur les preuves et juste (article 370.1).

L'absence de possibilité juridique de prononcer une peine personnalisée ou plus clémentine conduit dès lors au fait que la Cour se trouve dans l'incapacité de tenir compte de la gravité du délit, de l'importance des dommages subis, de la nature de la culpabilité ou des motifs, du statut juridique du défendeur et autres circonstances critiques lorsqu'elle statue sur des délits mineurs, ce qui enfreint le principe d'une peine juste, adaptée et proportionnée.

Le point 3 de la partie résolution de la décision est libellé comme suit:

«Pour le Parlement (*Verkhovna Rada*) de l'Ukraine, mettre le contenu de l'article 69 du Code pénal en conformité avec la décision de la Cour constitutionnelle».

Les Juges V.D. Vozniuk et V.I. Ivashchenko ont émis des opinions dissidentes.

Revois:

Cour constitutionnelle:

- Articles 3, 8, 21, 28, 55, 61 et 129 de la Constitution;
- Articles 6, 14, 22, 28, 45 à 48, 50, 65, 66, 69 et 74 du Code pénal;
- Articles 223, 324, 334, 367, 370, 372 et 398 du Code de procédure pénale;
- Article 10 de la Déclaration universelle des droits de l'homme;
- Article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques;

- Article 6 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales;
- Clauses 2.1, 2.2 et 2.3 de la Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies 45/110 du 14.12.1990 «Règles minima des Nations Unies pour l'élaboration de mesures non privatives de liberté» (Règles de Tokyo);
- Décision de la Cour constitutionnelle n° 3-rp/2003 du 30.01.2003 relative à la conformité des dispositions des articles 120.3, 234.6 et 236.3 du Code de procédure pénale avec la Constitution (concernant l'examen par un tribunal de décisions spécifiques prises par l'enquêteur et le procureur), [UKR-2003-1-003].

Langues:

Ukrainien.



Identification: UKR-2014-1-003

a) Ukraine / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 20.03.2014 / **e)** 3-rp/2014 / **f)** Conformité avec la Constitution (constitutionnalité) de la Résolution de la *Verkhovna Rada* de la République autonome de Crimée «sur la Déclaration d'indépendance de la République autonome de Crimée et de la ville de Sébastopol» / **g)** *Ophitsiynyi Visnyk Ukrayiny* (Journal officiel) / **h)** CODICES (Ukrainien).

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 3.1. Principes généraux – **Souveraineté**.
 3.6.1. Principes généraux – Structure de l'État – **État unitaire**.
 3.8.1. Principes généraux – Principes territoriaux – **Indivisibilité du territoire**.
 4.8.4.1. Institutions – Fédéralisme, régionalisme et autonomie locale – Principes de base – **Autonomie**.
 5.5.4. Droits fondamentaux – Droits collectifs – **Droit à l'autodétermination**.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Autonomie, sécession, unilatérale / Déclaration d'indépendance.

Sommaire (points de droit):

L'Ukraine est un État souverain et indépendant. Sa souveraineté s'étend à tout son territoire. Le territoire de l'Ukraine à l'intérieur de ses frontières actuelles est indivisible et inviolable. La protection de la souveraineté et de l'indivisibilité territoriale de l'Ukraine fait partie des missions les plus importantes de l'État et elle concerne toute la population ukrainienne (articles 1, 2 et 17.1 de la Constitution).

Résumé:

I. Par sa Résolution n° 1727-6/14 en date du 11 mars 2014 «sur la Déclaration d'indépendance de la République autonome de Crimée et de la ville de Sébastopol» (ci-après, la «Résolution»), Le Parlement (*Verkhovna Rada*) de la République autonome de Crimée a approuvé la Déclaration d'indépendance de la Crimée et de la ville de Sébastopol (ci-après, la «Déclaration»). Les membres de la *Verkhovna Rada* de la Crimée et du conseil municipal de Sébastopol ont adopté la Déclaration, qui précisait qu'à la suite du référendum national du 16 mars 2014:

1. Une décision sera adoptée en ce qui concerne la question de savoir si la République autonome de Crimée et la ville de Sébastopol adhéreront à la Fédération de Russie, et la Crimée sera proclamée État indépendant et souverain régi par un système républicain.
2. La Crimée sera un État démocratique, laïque et multinational, tenu de maintenir la paix et la coexistence interethnique et interconfessionnelle sur son territoire.
3. La Crimée, en tant qu'État indépendant et souverain, proposera d'adhérer à la Fédération de Russie en tant que nouvelle entité constitutive, en vertu d'un traité interétatique approprié.

II. Pour se prononcer sur la constitutionnalité de la Résolution, la Cour constitutionnelle a procédé comme suit.

L'Ukraine est un État souverain et indépendant. Sa souveraineté s'étend à tout son territoire. Le territoire de l'Ukraine à l'intérieur de ses frontières actuelles est indivisible et inviolable. La protection de la souveraineté et de l'indivisibilité territoriale de l'Ukraine fait partie des missions les plus importantes de l'État et elle concerne toute la population ukrainienne (articles 1, 2 et 17.1 de la Constitution).

La Cour constitutionnelle s'est référée à sa décision n° 1-rp/2003 en date du 16 janvier 2003 concernant la Constitution de la Crimée, dans laquelle la Cour avait déclaré que la Crimée, en tant qu'unité administrative et territoriale de l'Ukraine, ne jouissait pas de la souveraineté de l'État, de la nationalité et des autres caractéristiques inhérentes à un État. Bien qu'il y ait un lien entre les termes de «territoire de l'État» (territoire de l'Ukraine) et «territoire des unités administratives et territoriales (collectivités locales)», en particulier de la Crimée, évoqué à l'article 7 de la Constitution, il s'agit de notions différentes; les frontières de la Crimée avec les autres unités administratives et territoriales de l'Ukraine ne sont pas des frontières étatiques. La Constitution de l'Ukraine dispose que la souveraineté de l'Ukraine s'étend à tout son territoire (article 2 de la Constitution); il s'agit d'une disposition constitutionnelle qui concerne l'autorité à l'égard de tout le territoire de l'Ukraine.

En vertu de l'article 133 de la loi fondamentale de l'Ukraine, la Crimée et Sébastopol font partie de l'Ukraine mais ont des structures administratives et territoriales distinctes. La ville de Sébastopol ne fait pas partie de la Crimée. Elle est dotée d'un statut spécial, qui est déterminé par la loi.

En vertu de l'article 134 de la Constitution de l'Ukraine, la Crimée fait partie intégrante de l'Ukraine dont elle est indissociable et elle se prononce sur les questions relevant de sa compétence, dans les limites déterminées par la Constitution. Énoncée aux articles 137 et 138 de la loi fondamentale de l'Ukraine, la liste des questions déterminées par les autorités de Crimée et des questions à l'égard desquelles elles exercent leurs compétences montre qu'il leur est impossible de se prononcer sur des questions concernant la structure territoriale de la Crimée, l'ordre constitutionnel et la souveraineté de l'État.

Eu égard à ce qui précède, la Cour constitutionnelle de l'Ukraine a conclu que l'approbation, par la Résolution de la *Verkhovna Rada* de Crimée, de la Déclaration adoptée par les membres de la *Verkhovna Rada* de Crimée et du conseil municipal de Sébastopol, n'incombait pas aux membres de la *Verkhovna Rada* de Crimée. En effet, cela est contraire aux articles 2, 8, 132, 134, 135.2, 137 et 138 de la Constitution. Par conséquent, en adoptant la Résolution, la *Verkhovna Rada* a outrepassé les limites des compétences dévolues par la Constitution, commettant par là même une violation de l'article 19.2 de la loi fondamentale.

Conformément aux principes et normes généralement reconnus du droit international, les peuples ont droit à l'autodétermination. Cela ne saurait être interprété comme autorisant ou encourageant toute action portant atteinte (en tout ou partie) à l'intégrité territoriale ou à l'unité politique d'États souverains et indépendants qui adhèrent au principe de l'égalité et de l'autodétermination. Par conséquent, les gouvernements doivent représenter sans aucune distinction les intérêts de toute la population qui se trouve sur leur territoire (Charte des Nations Unies, Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies, en date du 24 octobre 1970, et Acte final de la Conférence de 1975 sur la sécurité et la coopération en Europe).

La Cour constitutionnelle a souligné que le droit à l'autodétermination en Crimée et à Sébastopol avait été exercé par les citoyens en tant que partie intégrante de l'ensemble de la population ukrainienne à l'occasion d'un référendum national le 1^{er} décembre 1991. Compte tenu des résultats de ce référendum, la *Verkhovna Rada*, au nom des citoyens ukrainiens de toutes les nationalités, avait adopté le 28 juin 1996 la Constitution, qui déclarait que l'Ukraine est un État souverain et indépendant (article 1 de la Constitution) et consacrait le principe de l'intégrité territoriale (article 2 de la Constitution).

La Constitution ne prévoit pas un droit qu'aurait une partie distincte des citoyens de l'Ukraine (y compris les minorités nationales) à l'autodétermination unilatérale, qui modifierait le territoire de l'Ukraine en tant qu'État unitaire. La question de la modification des frontières doit être décidée à l'occasion d'un référendum national organisé par la *Verkhovna Rada* en vertu des articles 73 et 85.1.2 de la loi fondamentale.

En conséquence, la Cour constitutionnelle a jugé qu'en adoptant cette Résolution la *Verkhovna Rada* de Crimée avait violé les dispositions des articles 73 et 85.1.2 de la Constitution.

III. Les juges de la Cour constitutionnelle O.Serheichuk and O.Tupytskyi ont présenté une opinion dissidente.

Renseignements complémentaires:

Charte des Nations Unies, Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies (1970), Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (1975).

Langues:

Ukrainien.



Thésaurus systématique (V22) *

* Les numéros de page du thésaurus systématique font référence à la page où se trouve l'identification de la décision plutôt qu'à celle du mot-clé lui-même.

1 Justice constitutionnelle¹

1.1 Juridiction constitutionnelle²

1.1.1	Statut et organisation	
1.1.1.1	Sources	
1.1.1.1.1	Constitution.....	35, 320
1.1.1.1.2	Loi organique	
1.1.1.1.3	Loi	
1.1.1.1.4	Règlement émanant du pouvoir exécutif	
1.1.1.1.5	Acte émanant de la juridiction ³	
1.1.1.2	Autonomie.....	112
1.1.1.2.1	Autonomie statutaire	
1.1.1.2.2	Autonomie administrative	
1.1.1.2.3	Autonomie financière	
1.1.2	Composition, recrutement et structure	
1.1.2.1	Qualifications requises ⁴	
1.1.2.2	Nombre de membres	
1.1.2.3	Autorités de nomination	
1.1.2.4	Désignation des membres ⁵	285
1.1.2.5	Désignation du président ⁶	
1.1.2.6	Fonctions du président / vice-président	
1.1.2.7	Division en chambres ou en sections	
1.1.2.8	Hiérarchie parmi les membres ⁷	
1.1.2.9	Organes d'instruction ⁸	
1.1.2.10	Personnel ⁹	
1.1.2.10.1	Fonctions du secrétaire général / greffier	
1.1.2.10.2	Référendaires	
1.1.3	Statut des membres de la juridiction	
1.1.3.1	Durée du mandat des membres	
1.1.3.2	Durée du mandat du président	
1.1.3.3	Privilèges et immunités	
1.1.3.4	Incompatibilités	
1.1.3.5	Statut disciplinaire	
1.1.3.6	Inamovibilité	
1.1.3.7	Statut pécuniaire	
1.1.3.8	Suspension des fonctions autre que disciplinaire	
1.1.3.9	Fin des fonctions	
1.1.3.10	Membres à statut particulier ¹⁰	
1.1.3.11	Statut du personnel ¹¹	

¹ Ce chapitre – comme le Thésaurus systématique en général – doit être utilisé de façon restrictive. Les mots-clés, qui y figurent, doivent être introduits uniquement si une question pertinente se pose. Ce chapitre ne sert donc pas à établir des statistiques, mais le lecteur du *Bulletin* ou l'utilisateur de la base CODICES doit y retrouver uniquement des décisions dont le sujet est également le thème du mot-clé.

² Cour constitutionnelle ou instance équivalente (tribunal ou conseil constitutionnel, cour suprême, etc.).

³ Par exemple, règlement intérieur.

⁴ Par exemple, âge, diplômes, expérience, ancienneté, moralité, citoyenneté.

⁵ Y compris les conditions et les modalités de cette désignation (élection, nomination, etc.).

⁶ Y compris les conditions et les modalités de cette désignation (élection, nomination, etc.).

⁷ Vice-présidents, présidents de chambre, de section, etc.

⁸ Ministère public, auditeur, parquet, etc.

⁹ Greffiers (adjoints), secrétaires généraux, référendaires, assistants, service d'étude, etc.

¹⁰ Par exemple, assesseurs, membres de droit.

¹¹ Greffiers (adjoints), secrétaires généraux, référendaires, assistants, service d'étude, etc.

1.1.4	Rapports avec les autres institutions	
1.1.4.1	Chef de l'État ¹²	
1.1.4.2	Organes législatifs	190, 295, 356, 402
1.1.4.3	Organes exécutifs	402
1.1.4.4	Juridictions	143
1.2	Saisine	
1.2.1	Demande émanant d'une personne publique	
1.2.1.1	Chef de l'État	94
1.2.1.2	Organes législatifs	38
1.2.1.3	Organes exécutifs	
1.2.1.4	Organes d'autorités fédérées ou régionales	163
1.2.1.5	Organes de la décentralisation par service	
1.2.1.6	Organe d'autonomie locale	15
1.2.1.7	Procureur ou avocat général	
1.2.1.8	Médiateur	
1.2.1.9	États membres de l'Union européenne	
1.2.1.10	Institutions de l'Union européenne	
1.2.1.11	Autorités religieuses	
1.2.2	Demande émanant d'une personne ou de groupements privés	
1.2.2.1	Personne physique	203, 288
1.2.2.2	Personne morale à but non lucratif	305
1.2.2.3	Personne morale à but lucratif	
1.2.2.4	Partis politiques	
1.2.2.5	Syndicats	
1.2.3	Saisine émanant d'une juridiction ¹³	64, 154, 482
1.2.4	Autosaisine	398
1.2.5	Contrôle obligatoire ¹⁴	
1.3	Compétences	
1.3.1	Étendue du contrôle	173, 188, 200, 303, 310, 356, 402, 471
1.3.1.1	Extension du contrôle ¹⁵	135, 166
1.3.2	Types de contrôle	
1.3.2.1	Contrôle <i>a priori</i> / <i>a posteriori</i>	231
1.3.2.2	Contrôle abstrait / concret	
1.3.3	Compétences consultatives	141
1.3.4	Types de contentieux	
1.3.4.1	Contentieux des libertés et droits fondamentaux	173, 201, 203, 330
1.3.4.2	Répartition des compétences entre les organes ou les pouvoirs de l'État ¹⁶	8, 21, 293, 328
1.3.4.3	Répartition des compétences entre l'État et les entités fédérées ou régionales ¹⁷	94, 169
1.3.4.4	Compétences des autorités locales ¹⁸	8
1.3.4.5	Contentieux électoral ¹⁹	200, 229, 344
1.3.4.6	Contentieux des référendums et des autres instruments de démocratie directe ²⁰	226
1.3.4.6.1	Admissibilité	323, 448, 453, 505
1.3.4.6.2	Autres contentieux	
1.3.4.7	Contentieux répressif	
1.3.4.7.1	Interdiction des partis politiques	
1.3.4.7.2	Déchéance des droits civiques	
1.3.4.7.3	Déchéance des parlementaires	
1.3.4.7.4	<i>Impeachment</i>	

¹² Y compris les questions de l'exercice intérimaire des fonctions du Chef d'État.

¹³ Notamment les questions préjudicielles.

¹⁴ Acte dont le contrôle constitutionnel est légalement exigé.

¹⁵ Contrôle *ultra petita*, saisine d'office.

¹⁶ Répartition horizontale des compétences.

¹⁷ Répartition verticale des compétences, principalement dans le cadre des États à structure fédéralisée ou régionalisée.

¹⁸ Autorités décentralisées (communes, municipalités, provinces, etc.).

¹⁹ Pour des questions autres que de compétences, voir 4.9.

²⁰ Y compris des consultations populaires. Pour des questions autres que de compétences, voir 4.9.

1.3.4.8	Contentieux des conflits de juridiction	
1.3.4.9	Contentieux de la régularité formelle des textes normatifs ²¹	
1.3.4.10	Contentieux de constitutionnalité matérielle des textes normatifs	
1.3.4.10.1	Limites de la compétence législative	109
1.3.4.11	Contentieux de la révision constitutionnelle	
1.3.4.12	Conflits de lois ²²	310
1.3.4.13	Interprétation universellement contraignante des lois	
1.3.4.14	Répartition des compétences entre l'UE et les États membres	
1.3.4.15	Répartition des compétences entre les institutions de l'UE	
1.3.5	Objet du contrôle	200
1.3.5.1	Traités internationaux	21, 202, 464
1.3.5.2	Droit de l'Union européenne	
1.3.5.2.1	Droit primaire	
1.3.5.2.2	Droit dérivé	32
1.3.5.3	Constitution ²³	22, 24, 94, 96, 286, 398
1.3.5.4	Lois à valeur quasi-constitutionnelle ²⁴	169, 222, 322
1.3.5.5	Lois et autres normes à valeur législative	98, 163, 188, 295
1.3.5.5.1	Lois et autres normes en vigueur avant l'entrée en vigueur de la Constitution	
1.3.5.6	Décrets du chef de l'État	285, 505
1.3.5.7	Règlements à valeur quasi-législative	
1.3.5.8	Normes d'entités fédérées ou régionales	96, 305
1.3.5.9	Règlements d'assemblées parlementaires	220, 402
1.3.5.10	Règlements de l'exécutif	291
1.3.5.11	Actes d'autorités décentralisées	
1.3.5.11.1	Décentralisation territoriale ²⁵	
1.3.5.11.2	Décentralisation par services ²⁶	
1.3.5.12	Décisions juridictionnelles	456
1.3.5.13	Actes administratifs individuels	456
1.3.5.14	Actes de gouvernement ²⁷	
1.3.5.15	Carence d'acte du législateur ou de l'administration ²⁸	220
1.4	Procédure	212
1.4.1	Caractères généraux ²⁹	
1.4.2	Procédure sommaire	
1.4.3	Délai d'introduction de l'affaire	
1.4.3.1	Délai de droit commun	
1.4.3.2	Délais exceptionnels	
1.4.3.3	Réouverture du délai	
1.4.4	Épuisement des voies de recours	288, 305
1.4.4.1	Obligation de soulever les questions de nature constitutionnelle devant les tribunaux ordinaires	
1.4.5	Acte introductif	
1.4.5.1	Décision d'agir ³⁰	
1.4.5.2	Signature	
1.4.5.3	Forme	
1.4.5.4	Annexes	
1.4.5.5	Notification	
1.4.6	Moyens	
1.4.6.1	Délais	

²¹ Examen des vices de procédure et de forme des lois, des règlements, notamment quant à la composition des assemblées, la régularité des votes, la compétence des autorités auteurs du règlement, etc. (les problèmes de répartition des compétences entre l'État et les entités fédérées ou régionales font l'objet du mot-clé 1.3.4.3).

²² Au sens du droit international privé.

²³ Y compris les lois constitutionnelles.

²⁴ Par exemple, des lois organiques.

²⁵ Pouvoirs locaux, communes, municipalités, provinces, départements, etc.

²⁶ Ou décentralisation fonctionnelle (organismes publics à compétence déléguée).

²⁷ «*Political questions*».

²⁸ Inconstitutionnalité par omission.

²⁹ Y compris des questions de langue relatives à la procédure, aux délibérés, aux décisions, etc.

³⁰ Pour les désistements, voir également 1.4.10.4.

	1.4.6.2	Forme	
	1.4.6.3	Moyens d'office	
1.4.7		Pièces émanant des parties ³¹	154
	1.4.7.1	Délais	
	1.4.7.2	Décision de déposer la pièce	
	1.4.7.3	Signature	
	1.4.7.4	Forme	
	1.4.7.5	Annexes	
	1.4.7.6	Notification	
1.4.8		Instruction de l'affaire	
	1.4.8.1	Enregistrement	
	1.4.8.2	Notifications et publications	
	1.4.8.3	Délais	
	1.4.8.4	Procédure préliminaire	
	1.4.8.5	Avis	
	1.4.8.6	Rapports	
	1.4.8.7	Preuves	64
		1.4.8.7.1 Mesures d'instruction	64
	1.4.8.8	Décision constatant la fin de l'instruction	
1.4.9		Parties	
	1.4.9.1	Qualité pour agir ³²	8, 87, 94, 163, 173, 288
	1.4.9.2	Intérêt	21, 87
	1.4.9.3	Représentation	163
		1.4.9.3.1 Barreau	
		1.4.9.3.2 Mandataire juridique extérieur au barreau	
		1.4.9.3.3 Mandataire non avocat et non juriste	
	1.4.9.4	Intervenants	87
1.4.10		Incidents de procédure	
	1.4.10.1	Intervention	
	1.4.10.2	Inscription de faux	
	1.4.10.3	Reprise d'instance	
	1.4.10.4	Désistement ³³	285
	1.4.10.5	Connexité	
	1.4.10.6	Récusation	
		1.4.10.6.1 Récusation d'office	
		1.4.10.6.2 Récusation à la demande d'une partie	
	1.4.10.7	Question préjudicielle à la Cour de Justice de l'UE	
1.4.11		Audience	
	1.4.11.1	Composition de la formation de jugement	
	1.4.11.2	Déroulement	
	1.4.11.3	Publicité / huis clos	
	1.4.11.4	Rapport	
	1.4.11.5	Avis	
	1.4.11.6	Exposés oraux des parties	
1.4.12		Procédures particulières	
1.4.13		Réouverture des débats	
1.4.14		Frais de procédure ³⁴	
	1.4.14.1	Exonération des frais de justice	
	1.4.14.2	Aide ou assistance judiciaire	
	1.4.14.3	Dépens des parties	
1.5		Décisions	
	1.5.1	Délibéré	
		1.5.1.1 Composition de la formation de jugement	
		1.5.1.2 Présidence	
		1.5.1.3 Mode de délibéré	
		1.5.1.3.1 Quorum des présences	

³¹ Mémoires, conclusions, notes, etc.

³² Peut être utilisé en combinaison avec le chapitre 1.2 Saisine.

³³ Pour le retrait de la décision d'agir, voir également 1.4.5.

³⁴ Comprend frais de justice, dépenses, droits de timbres et avance des frais.

	1.5.1.3.2	Votes		
1.5.2		Motivation		
1.5.3		Forme		
1.5.4		Types		
	1.5.4.1	Décisions de procédure		
	1.5.4.2	Avis		
	1.5.4.3	Constatation de constitutionnalité ou d'inconstitutionnalité ³⁵	169	
	1.5.4.4	Annulation	169	
		1.5.4.4.1 Annulation par voie de conséquence		
	1.5.4.5	Suspension		
	1.5.4.6	Révision		
	1.5.4.7	Mesures provisoires		
1.5.5		Opinions individuelles des membres		
	1.5.5.1	Opinions convergentes		
	1.5.5.2	Opinions dissidentes		
1.5.6		Prononcé et publicité		
	1.5.6.1	Prononcé		
	1.5.6.2	Délai		
	1.5.6.3	Publication	226	
		1.5.6.3.1 Publication au journal officiel		
		1.5.6.3.2 Publication dans un recueil officiel		
		1.5.6.3.3 Publications privées		
	1.5.6.4	Presse		
1.6		Effets des décisions	307	
	1.6.1	Portée		
	1.6.2	Fixation des effets par la juridiction	91, 439	
	1.6.3	Effet absolu	295	
		1.6.3.1 Règle du précédent		
	1.6.4	Effet relatif		
	1.6.5	Effets dans le temps		
		1.6.5.1 Entrée en vigueur de la décision		
		1.6.5.2 Effet rétroactif (<i>ex tunc</i>)		
		1.6.5.3 Limitation à l'effet rétroactif	392	
		1.6.5.4 Effet <i>ex nunc</i>		
		1.6.5.5 Report de l'effet dans le temps	91	
	1.6.6	Exécution	288, 307	
		1.6.6.1 Organe chargé de veiller à l'exécution de la décision		
		1.6.6.2 Astreinte		
	1.6.7	Influence sur les organes de l'État		
	1.6.8	Influence sur la vie des citoyens	229	
	1.6.9	Incidence sur d'autres procédures juridictionnelles		
		1.6.9.1 Incidence sur des procès en cours		
		1.6.9.2 Incidence sur des procès terminés	288	
2		Sources		
2.1		Catégories³⁶		
	2.1.1	Règles écrites		
		2.1.1.1 Règles nationales	323	
			2.1.1.1.1 Constitution	64, 68, 96, 286, 474, 507
			2.1.1.1.2 Lois et normes à valeur quasi-constitutionnelle ³⁷	201
		2.1.1.2 Règles nationales d'autres pays	109	
		2.1.1.3 Droit de l'Union européenne	257, 305, 468	
		2.1.1.4 Instruments internationaux	96, 154, 210	
			2.1.1.4.1 Charte des Nations Unies de 1945	
			2.1.1.4.2 Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948	105

³⁵ Pour l'interprétation sous réserve, voir 2.3.2.

³⁶ Réserve uniquement aux questions d'applicabilité et non d'application.

³⁷ Ce mot-clé permet d'inclure les normes et principes d'un « bloc de constitutionnalité » élargi par rapport à la seule Constitution (Déclarations de droits, Chartes fondamentales, etc.).

2.1.1.4.3	Conventions de Genève de 1949	22, 196, 425
2.1.1.4.4	Convention européenne des Droits de l'Homme de 1950 ³⁸	53, 55, 85, 87, 94, 109, 134, 215, 239, 254, 307, 361, 362, 363, 378, 423, 433, 474
2.1.1.4.5	Convention relative au statut des réfugiés de 1951	233, 425
2.1.1.4.6	Charte sociale européenne de 1961	105
2.1.1.4.7	Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale de 1965	
2.1.1.4.8	Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966	87, 109, 215, 267, 378
2.1.1.4.9	Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966	105, 307
2.1.1.4.10	Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969	94, 96
2.1.1.4.11	Convention américaine relative aux droits de l'homme de 1969	
2.1.1.4.12	Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes de 1979	372, 375
2.1.1.4.13	Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981	
2.1.1.4.14	Charte européenne de l'autonomie locale de 1985	8, 289
2.1.1.4.15	Convention relative aux droits de l'enfant de 1989	
2.1.1.4.16	Convention-cadre pour la protection des minorités nationales de 1995	
2.1.1.4.17	Statut de la Cour pénale internationale de 1998	320
2.1.1.4.18	Charte européenne des droits fondamentaux de 2000	53, 55, 83, 105
2.1.1.4.19	Conventions internationales régissant les relations diplomatiques et consulaires	
2.1.2	Règles non écrites	
2.1.2.1	Coutume constitutionnelle	435
2.1.2.2	Principes généraux du droit	456
2.1.2.3	Droit naturel	
2.1.3	Jurisprudence	
2.1.3.1	Jurisprudence interne	196, 433
2.1.3.2	Jurisprudence internationale	
2.1.3.2.1	Cour européenne des Droits de l'Homme	44, 85, 135, 154, 423, 431, 433, 440
2.1.3.2.2	Cour de Justice de l'Union européenne	89, 257, 468
2.1.3.2.3	Autres instances internationales	320
2.1.3.3	Jurisprudence étrangère	459
2.2	Hiérarchie	
2.2.1	Hiérarchie entre sources nationales et non nationales	285
2.2.1.1	Traités et Constitutions	203, 268, 320
2.2.1.2	Traités et actes législatifs	
2.2.1.3	Traités et autres actes de droit interne	
2.2.1.4	Convention européenne des Droits de l'Homme et constitutions	26, 85, 474
2.2.1.5	Convention européenne des Droits de l'Homme et actes de droit interne non constitutionnels	428, 440
2.2.1.6	Droit de l'Union européenne et droit national	257
2.2.1.6.1	Droit primaire de l'Union européenne et constitutions	257, 322
2.2.1.6.2	Droit primaire de l'Union européenne et actes de droit interne non constitutionnels	
2.2.1.6.3	Droit dérivé de l'Union européenne et constitutions	32
2.2.1.6.4	Droit dérivé de l'Union européenne et actes de droit interne non constitutionnels	
2.2.1.6.5	Effet direct, primauté et application uniforme du droit de l'Union européenne	32
2.2.2	Hiérarchie entre sources nationales	154, 398
2.2.2.1	Hiérarchie au sein de la Constitution	13, 323, 474
2.2.2.1.1	Hiérarchie au sein des droits et libertés	
2.2.2.2	Constitution et autres sources de droit interne	169, 188, 470

38

Y inclus ses protocoles.

2.2.3	Hiérarchie entre sources du droit de l'Union européenne	
2.3	Techniques de contrôle	190
2.3.1	Technique de l'erreur manifeste d'appréciation	
2.3.2	Technique de la conformité ou interprétation sous réserve ³⁹	52, 85, 119, 229, 356, 464
2.3.3	Intention de l'auteur de la norme contrôlée	445
2.3.4	Interprétation analogique	
2.3.5	Interprétation logique	
2.3.6	Interprétation historique	21, 212, 309, 320, 445
2.3.7	Interprétation littérale	435
2.3.8	Interprétation systématique	94, 507
2.3.9	Interprétation téléologique	212
2.3.10	Interprétation contextuelle	
2.3.11	Interprétation <i>pro homine</i> /interprétation la plus favorable à l'individu	
3	<u>Principes généraux</u>	
3.1	Souveraineté	21, 26, 29, 35, 78, 96, 168, 169, 179, 202, 210, 264, 268, 298, 313, 323, 378, 436, 464, 505, 507, 512
3.2	République/Monarchie	268, 371
3.3	Démocratie	21, 38, 44, 98, 136, 177, 181, 190, 239, 301, 322, 426, 431, 435, 467
3.3.1	Démocratie représentative	35, 151, 179, 260, 314, 437, 505
3.3.2	Démocratie directe	168, 313, 323, 453, 505
3.3.3	Démocratie pluraliste ⁴⁰	114, 123, 245, 372, 375
3.4	Séparation des pouvoirs	5, 6, 8, 13, 18, 42, 64, 91, 103, 104, 112, 114, 143, 163, 188, 192, 196, 220, 222, 224, 228, 233, 248, 261, 272, 275, 285, 295, 307, 313, 314, 328, 330, 345, 353, 366, 374, 398, 402, 435, 470, 502, 507
3.5	État social⁴¹	11, 70, 105, 136, 175, 231, 249, 292, 379
3.6	Structure de l'État⁴²	169
3.6.1	État unitaire	268, 507, 512
3.6.2	État reconnaissant des autonomies régionales	
3.6.3	État fédéral	189, 192, 436
3.7	Relations entre l'État et les institutions religieuses et philosophiques⁴³	80, 190, 192, 267, 284, 291, 298, 364, 373, 376, 379, 412, 465, 485
3.8	Principes territoriaux	15, 94, 100, 169
3.8.1	Indivisibilité du territoire	264, 464, 484, 512
3.9	État de droit	11, 26, 38, 47, 48, 51, 52, 72, 73, 75, 78, 83, 98, 105, 108, 112, 114, 135, 143, 177, 179, 181, 183, 215, 217, 220, 222, 243, 285, 288, 292, 295, 296, 305, 310, 313, 318, 374, 381, 383, 392, 402, 405, 414, 420, 426, 462, 467, 488, 498, 506, 507, 510
3.10	Sécurité juridique⁴⁴	11, 13, 18, 47, 48, 61, 72, 75, 77, 78, 136, 139, 143, 159, 181, 198, 212, 217, 256, 273, 275, 286, 292, 295, 301, 305, 307, 309, 310, 332, 345, 353, 374, 381, 383, 390, 405, 414, 420, 439, 462, 498
3.11	Droits acquis	420

³⁹ Présomption de constitutionnalité, interprétation neutralisante, interprétation conforme.

⁴⁰ Y compris le principe du multipartisme.

⁴¹ Y compris le principe de la justice sociale.

⁴² Voir aussi 4.8.

⁴³ Séparation de l'Église et de l'État, subventionnement et reconnaissance des cultes, laïcité, etc.

⁴⁴ Y compris protection de la confiance et attentes légitimes.

3.12	Clarté et précision de la norme	47, 48, 64, 72, 77, 87, 89, 136, 139, 183, 257, 267, 269, 330, 390, 395, 405, 414, 418, 420, 453, 462
3.13	Légalité ⁴⁵	38, 47, 77, 151, 183, 241, 243, 244, 257, 265, 291, 381, 383, 405, 414, 420, 425, 426, 470, 479, 486, 503, 506, 507
3.14	Nullum crimen, nulla poena sine lege ⁴⁶	60, 82, 87, 143, 151, 161, 194, 257, 320, 383, 456, 503
3.15	Publicité des textes législatifs et réglementaires	367
	3.15.1 Nul n'est censé ignorer la loi	
	3.15.2 Aspects linguistiques	
3.16	Proportionnalité	11, 18, 24, 39, 62, 80, 83, 89, 108, 109, 123, 127, 134, 151, 192, 194, 205, 210, 212, 230, 231, 233, 248, 249, 282, 301, 307, 309, 314, 316, 330, 347, 380, 381, 395, 423, 428, 433, 443, 445, 460, 468, 471, 474, 477, 479, 486, 490, 496, 510
3.17	Mise en balance des intérêts	5, 39, 85, 119, 123, 127, 129, 154, 165, 190, 212, 231, 241, 245, 253, 301, 303, 305, 307, 316, 363, 368, 423, 428, 433, 437, 459, 471, 474, 482, 486, 492, 494
3.18	Intérêt général ⁴⁷	11, 39, 119, 127, 143, 154, 190, 210, 212, 241, 284, 301, 307, 316, 358, 371, 373, 426, 433, 451, 471, 479
3.19	Marge d'appréciation	82, 83, 166, 175, 210, 233, 303, 305, 307, 309, 313, 356, 358, 359, 377, 423, 430, 431, 445
3.20	Raisonnabilité	82, 119, 127, 129, 166, 194, 233, 241, 253, 254, 360, 428, 453
3.21	Égalité ⁴⁸	70, 72, 82, 85, 121, 131, 166, 248, 251, 261, 289, 296, 307, 351, 418, 482, 503
3.22	Interdiction de l'arbitraire	89, 121, 154, 157, 159, 194, 215, 217, 254, 256, 330, 439, 453, 499
3.23	Équité	72, 418
3.24	Loyauté à l'État ⁴⁹	245
3.25	Économie de marché ⁵⁰	38, 100, 494
3.26	Principes fondamentaux du Marché intérieur ⁵¹	83, 468
4	Institutions	
4.1	Constituant ⁵²	
	4.1.1 Procédure.....	104
	4.1.2 Limites des pouvoirs.....	104, 202, 507
4.2	Symboles d'État	
	4.2.1 Drapeau	
	4.2.2 Fête nationale	
	4.2.3 Hymne national	
	4.2.4 Emblème	

⁴⁵ Principe selon lequel les actes infra-législatifs généraux sont obligatoirement fondés sur et conformes à la loi.

⁴⁶ Légalité des délits et des peines.

⁴⁷ Y compris utilité publique.

⁴⁸ Seulement dans les cas où ce principe n'est pas appliqué en tant que droit fondamental (par exemple, entre autorités de l'État, municipalités, etc.).

⁴⁹ Y compris les questions de haute trahison.

⁵⁰ Y compris la prohibition des monopoles.

⁵¹ Pour coopération loyale et subsidiarité voir respectivement 4.17.2.1 et 4.17.2.2.

⁵² Y compris l'organe responsable de la révision ou de l'amendement de la Constitution.

4.2.5	Devise	
4.2.6	Capitale	
4.3	Langues	
4.3.1	Langue(s) officielle(s)	169
4.3.2	Langue(s) nationale(s)	
4.3.3	Langue(s) régionale(s)	
4.3.4	Langue(s) minoritaire(s)	
4.4	Chef de l'État	285
4.4.1	Vice-président / Régent	42
4.4.2	Suppléance temporaire	
4.4.3	Pouvoirs	371, 398, 435
4.4.3.1	Relations avec les organes législatifs ⁵³	267, 285, 505
4.4.3.2	Relations avec les organes exécutifs ⁵⁴	435
4.4.3.3	Relations avec les organes juridictionnels ⁵⁵	104, 285
4.4.3.4	Promulgation des lois	
4.4.3.5	Relations internationales	285
4.4.3.6	Pouvoirs relatifs aux forces armées	
4.4.3.7	Médiation ou régulation	
4.4.4	Désignation	
4.4.4.1	Qualifications requises	
4.4.4.2	Incompatibilités	314
4.4.4.3	Élection directe / indirecte	
4.4.4.4	Succession héréditaire	
4.4.5	Mandat	
4.4.5.1	Entrée en fonctions	285
4.4.5.2	Durée du mandat	269
4.4.5.3	Incapacité	
4.4.5.4	Fin du mandat	
4.4.5.5	Restriction du nombre de mandats	
4.4.6	Statut	
4.4.6.1	Responsabilité	
4.4.6.1.1	Responsabilité juridique	
4.4.6.1.1.1	Immunité	
4.4.6.1.1.2	Responsabilité civile	
4.4.6.1.1.3	Responsabilité pénale	
4.4.6.1.2	Responsabilité politique	
4.5	Organes législatifs⁵⁶	275, 482
4.5.1	Structure ⁵⁷	398, 507
4.5.2	Compétences ⁵⁸	38, 44, 104, 109, 154, 175, 189, 192, 222, 282, 328, 358, 380, 431
4.5.2.1	Compétences liées aux traités internationaux	38, 179
4.5.2.2	Pouvoir d'investigation ⁵⁹	6, 220
4.5.2.3	Délégation à un autre organe législatif ⁶⁰	307
4.5.2.4	Incompétence négative ⁶¹	
4.5.3	Composition	507
4.5.3.1	Élections	326, 496
4.5.3.2	Nomination	
4.5.3.3	Mandat de l'organe législatif	
4.5.3.3.1	Durée	
4.5.3.4	Mandat des membres	

⁵³ Par exemple, message présidentiel, demande de rediscussion de la loi, droit de veto législatif, dissolution.

⁵⁴ Par exemple, désignation des membres du gouvernement, présidence du Conseil des ministres, contreseing.

⁵⁵ Par exemple, grâce.

⁵⁶ Pour des autorités régionales et locales, voir chapitre 4.8.

⁵⁷ Bicaméralisme, monocamérisme, spécialisation d'une assemblée, etc.

⁵⁸ Y compris les compétences spécialisées de chaque organe législatif et les compétences réservées au législateur.

⁵⁹ Notamment commissions d'enquête.

⁶⁰ Pour la délégation des pouvoirs à un organe exécutif, voir mot-clé 4.6.3.2.

⁶¹ Obligation du législateur d'aller au bout de ses compétences.

	4.5.3.4.1	Caractéristiques ⁶²	
	4.5.3.4.2	Durée	
	4.5.3.4.3	Fin	
4.5.4	Organisation		
	4.5.4.1	Règlement interne	
	4.5.4.2	Président	
	4.5.4.3	Sessions ⁶³	
	4.5.4.4	Commissions ⁶⁴	
	4.5.4.5	Groupes parlementaires	
4.5.5	Financement ⁶⁵		
4.5.6	Procédure d'élaboration des lois ⁶⁶		13, 114, 168, 222, 224, 351, 388, 392
	4.5.6.1	Initiative des lois	
	4.5.6.2	Quorum	
	4.5.6.3	Majorité requise	13
	4.5.6.4	Droit d'amendement	13, 114
	4.5.6.5	Relations entre les chambres	
4.5.7	Relations avec les organes exécutifs		21, 38
	4.5.7.1	Questions au gouvernement	
	4.5.7.2	Question de confiance	
	4.5.7.3	Motion de censure	
4.5.8	Relations avec organes juridictionnels		104, 154, 192, 248, 328, 502
4.5.9	Responsabilité		366
4.5.10	Partis politiques		
	4.5.10.1	Création	118
	4.5.10.2	Financement	353, 372
	4.5.10.3	Rôle	123
	4.5.10.4	Interdiction	123, 245, 484
4.5.11	Statut des membres des organes législatifs ⁶⁷		123, 294, 503, 507
4.6	Organes exécutifs⁶⁸		
	4.6.1	Hiérarchie	
	4.6.2	Compétences	192, 196, 228, 291, 301, 330, 426, 502
	4.6.3	Exécution des lois	38
	4.6.3.1	Compétence normative autonome ⁶⁹	163, 222, 445
	4.6.3.2	Compétence normative déléguée	13, 47, 133, 183, 470
	4.6.4	Composition	
	4.6.4.1	Nomination des membres	286, 435
	4.6.4.2	Élection des membres	
	4.6.4.3	Fin des fonctions	256
	4.6.4.4	Statut des membres des organes exécutifs	
	4.6.5	Organisation	
	4.6.6	Relations avec les organes juridictionnels	159, 192, 228, 502
	4.6.7	Déconcentration ⁷⁰	
	4.6.8	Décentralisation par service ⁷¹	
	4.6.8.1	Universités	133
	4.6.9	Fonction publique ⁷²	13, 292
	4.6.9.1	Conditions d'accès à la fonction publique	
	4.6.9.2	Motifs d'exclusion	

⁶² Mandat représentatif/impératif.

⁶³ Y compris les questions de convocation, durée, publicité et ordre du jour.

⁶⁴ Notamment les questions de création, composition et mandat des commissions.

⁶⁵ Dotation, autres sources, etc.

⁶⁶ Pour la publication des lois, voir 3.15.

⁶⁷ Notamment les incompatibilités survenant en cours de mandat, les immunités parlementaires, les éventuels privilèges de juridiction, etc. Pour les questions d'inéligibilité, voir mot-clé 4.9.5.

⁶⁸ Pour les pouvoirs locaux, voir 4.8.

⁶⁹ Dérivée directement de la Constitution.

⁷⁰ Voir aussi 4.8.

⁷¹ Octroi de compétences administratives à des personnes morales de droit public dotées d'une structure organisationnelle indépendante de l'autorité publique, mais contrôlées par elle. Pour d'autres organes exerçant des compétences administratives, voir aussi les mots-clés 4.6.7 et 4.13.

⁷² Fonctionnaires, agents administratifs, etc.

	4.6.9.2.1	Lustration ⁷³	
	4.6.9.3	Rémunération	317
	4.6.9.4	Responsabilité personnelle	
	4.6.9.5	Statut syndical	
4.6.10		Responsabilité	
	4.6.10.1	Responsabilité juridique	
		4.6.10.1.1	Immunité
		4.6.10.1.2	Responsabilité civile
		4.6.10.1.3	Responsabilité pénale
	4.6.10.2	Responsabilité politique	
4.7		Organes juridiques ⁷⁴	228, 392
	4.7.1	Compétences	98, 157, 188, 196, 198, 228, 510
		4.7.1.1	Compétence exclusive
			337, 441
		4.7.1.2	Compétence universelle
			336
		4.7.1.3	Conflits de juridiction ⁷⁵
	4.7.2	Procédure.....	439, 510
	4.7.3	Décisions.....	64, 185, 337
	4.7.4	Organisation.....	91
		4.7.4.1	Membres
			317
			4.7.4.1.1
			Qualifications
			4.7.4.1.2
			Nomination
			135
			4.7.4.1.3
			Élection
			4.7.4.1.4
			Durée du mandat.....
			5
			4.7.4.1.5
			Fin des fonctions
			104
			4.7.4.1.6
			Statut
			272, 462
			4.7.4.1.6.1
			Incompatibilités
			5, 42
			4.7.4.1.6.2
			Discipline.....
			135
			4.7.4.1.6.3
			Inamovibilité
			5, 91
		4.7.4.2	Auxiliaires de la justice.....
			183
		4.7.4.3	Ministère public ⁷⁶
			272, 328
			4.7.4.3.1
			Compétences
			6, 275
			4.7.4.3.2
			Nomination
			4.7.4.3.3
			Élection
			4.7.4.3.4
			Durée du mandat
			4.7.4.3.5
			Fin des fonctions
			104
			4.7.4.3.6
			Statut
			462
		4.7.4.4	Langues
		4.7.4.5	Greffe
			91
		4.7.4.6	Budget.....
			91, 502
	4.7.5	Conseil supérieur de la magistrature ou organe équivalent ⁷⁷	5, 18, 104, 112, 135, 169, 398
	4.7.6	Relations avec les juridictions internationales	
	4.7.7	Juridiction suprême	104, 169, 212
	4.7.8	Juridictions judiciaires	
		4.7.8.1	Juridictions civiles
		4.7.8.2	Juridictions pénales
			275
	4.7.9	Juridictions administratives	48, 154, 313
	4.7.10	Juridictions financières ⁷⁸	212
	4.7.11	Juridictions militaires	456
	4.7.12	Juridictions d'exception	430, 456
	4.7.13	Autres juridictions.....	288
	4.7.14	Arbitrage.....	280
	4.7.15	Assistance et représentation des parties	
		4.7.15.1	Barreau
			4.7.15.1.1
			Organisation

⁷³ Pratiques tendant à retirer de la fonction publique des fonctionnaires compromis par un régime totalitaire.

⁷⁴ Autre que l'organe ayant rendu l'arrêt résumé ici.

⁷⁵ Conflits positifs et négatifs.

⁷⁶ Quelle que soit la branche du pouvoir étatique à laquelle appartient le ministère public.

⁷⁷ Haut Conseil de la Justice, *Judicial Service Commission*, etc.

⁷⁸ Cela comprend la Cour des Comptes en tant qu'elle exerce une fonction juridictionnelle.

	4.7.15.1.2	Compétences des organes	
	4.7.15.1.3	Rôle des avocats	
	4.7.15.1.4	Statut des avocats	317
	4.7.15.1.5	Discipline	
	4.7.15.2	Assistance extérieure au barreau	
	4.7.15.2.1	Conseillers juridiques	
	4.7.15.2.2	Organismes d'assistance juridique	
4.7.16	Responsabilité		
	4.7.16.1	Responsabilité de l'État	337
	4.7.16.2	Responsabilité des magistrats	104, 272, 337, 398
4.8	Fédéralisme, régionalisme et autonomie locale		
4.8.1	Entités fédérées ⁷⁹		100
4.8.2	Régions et provinces		100, 256
4.8.3	Municipalités ⁸⁰		289, 301
4.8.4	Principes de base		94, 436
	4.8.4.1	Autonomie	8, 15, 94, 168, 169, 353, 405, 512
	4.8.4.2	Subsidiarité	8
4.8.5	Fixation des limites territoriales		15
4.8.6	Aspects institutionnels		
	4.8.6.1	Assemblées délibérantes	436
		4.8.6.1.1	Statut des membres
	4.8.6.2	Exécutif	436
	4.8.6.3	Juridictions	194
4.8.7	Aspects budgétaires et financiers		94, 169, 189
	4.8.7.1	Financement	
	4.8.7.2	Mécanismes de distribution des ressources financières de l'État	
	4.8.7.3	Budget	353
	4.8.7.4	Mécanismes de solidarité	
4.8.8	Répartition des compétences		189
	4.8.8.1	Principes et méthodes	169, 192, 436
	4.8.8.2	Mise en œuvre	
		4.8.8.2.1	Répartition <i>ratione materiae</i>
		4.8.8.2.2	Répartition <i>ratione loci</i>
		4.8.8.2.3	Répartition <i>ratione temporis</i>
		4.8.8.2.4	Répartition <i>ratione personae</i>
	4.8.8.3	Contrôle	374, 423
	4.8.8.4	Coopération	
	4.8.8.5	Relations internationales	94
		4.8.8.5.1	Conclusion des traités
		4.8.8.5.2	Participation aux organisations internationales ou à leurs organes
4.9	Élections et instruments de démocratie directe⁸¹		364
4.9.1	Organe compétent pour l'organisation et le contrôle du vote ⁸²		42, 313, 323
4.9.2	Référendums et autres instruments de démocratie directe ⁸³		129, 141, 168, 229, 239,
			313, 453, 505
	4.9.2.1	Admissibilité ⁸⁴	311, 321, 448
	4.9.2.2	Effets	446, 451, 474
4.9.3	Mode de scrutin ⁸⁵		129, 260
	4.9.3.1	Modalités du vote ⁸⁶	57
4.9.4	Circonscriptions électorales		326
4.9.5	Éligibilité ⁸⁷		108, 129, 245, 269, 314

⁷⁹ Voir aussi 3.6.

⁸⁰ Y compris d'autres unités d'autonomie locale.

⁸¹ Voir aussi mots-clés 5.3.41 et 5.2.1.4.

⁸² Organes de contrôle et de supervision.

⁸³ Y compris consultations populaires.

⁸⁴ Pour des questions de compétences, voir mot-clé 1.3.4.6.

⁸⁵ Proportionnel, majoritaire, préférentiel, uninominal, etc.

⁸⁶ Par exemple, panachage, vote nominatif, tête de liste, vote blanc.

⁸⁷ Pour les questions relevant de droits fondamentaux, voir 5.3.41.2.

4.9.6	Représentation de minorités	
4.9.7	Opérations préliminaires	505
4.9.7.1	Listes électorales	260, 279
4.9.7.2	Enregistrement des partis et des candidats ⁸⁸	245, 375
4.9.7.3	Bulletin de vote ⁸⁹	
4.9.8	Propagande et campagne électorale ⁹⁰	151, 229
4.9.8.1	Financement de la campagne	
4.9.8.2	Dépenses électorales	437
4.9.8.3	Accès aux médias ⁹¹	277
4.9.9	Opérations de vote	
4.9.9.1	Bureaux de vote	129
4.9.9.2	Isoloirs	
4.9.9.3	Déroulement du scrutin ⁹²	300
4.9.9.4	Contrôle de l'identité des électeurs	300
4.9.9.5	Enregistrement des personnes ayant voté ⁹³	
4.9.9.6	Expression du suffrage ⁹⁴	57, 129
4.9.10	Seuil minimum de participation	
4.9.11	Décompte	
4.9.11.1	Dépouillement	57
4.9.11.2	Procès-verbaux	57
4.9.12	Proclamation des résultats	57
4.9.13	Contrôle juridictionnel	57
4.9.14	Recours non-juridictionnels	
4.9.15	Opérations post-électorales	
4.10	Finances publiques ⁹⁵	210, 212, 222
4.10.1	Principes	228
4.10.2	Budget	212, 275, 502
4.10.3	Comptes	
4.10.4	Monnaie	68
4.10.5	Banque centrale	68, 94
4.10.6	Institutions de contrôle ⁹⁶	
4.10.7	Fiscalité	
4.10.7.1	Principes	159, 161, 189
4.10.8	Biens publics ⁹⁷	264
4.10.8.1	Privatisation	
4.11	Forces armées, forces de l'ordre et services de renseignement	21
4.11.1	Armée	21
4.11.2	Forces de police	243, 479
4.11.3	Services de renseignement	243
4.12	Médiateur ⁹⁸	
4.12.1	Nomination	
4.12.2	Garanties d'indépendance	
4.12.2.1	Durée du mandat	
4.12.2.2	Incompatibilités	
4.12.2.3	Immunités	
4.12.2.4	Indépendance financière	
4.12.3	Compétences	
4.12.4	Organisation	

⁸⁸ Pour la création des partis, voir 4.5.10.1.

⁸⁹ Par exemple, noms des partis, ordre de présentation, sigle, emblème ou question dans un référendum.

⁹⁰ Tracts, lettres, presse, radio-télévision, affiches, investitures, etc.

⁹¹ Pour l'accès des médias à l'information, voir 5.3.23, 5.3.24, combiné avec 5.3.41.

⁹² Impartialité des autorités électorales, incidents, troubles à l'ordre public.

⁹³ Émargements, tamponnages, etc.

⁹⁴ Par exemple, en personne, par procuration, par correspondance, par voie électronique.

⁹⁵ Ce mot-clé couvre la propriété de l'État central, des régions et des municipalités et peut s'appliquer en combinaison avec 4.8.

⁹⁶ Par exemple, la Cour des Comptes.

⁹⁷ Comprend aussi le cas où les collectivités publiques détiennent une participation dans une société.

⁹⁸ Ombudsman, commissaire parlementaire, défenseur du peuple, commission des droits de l'homme, etc.

4.12.5	Relations avec le chef de l'État	
4.12.6	Relations avec les organes législatifs	
4.12.7	Relations avec les organes exécutifs	
4.12.8	Relations avec les institutions de contrôle financier ⁹⁹	
4.12.9	Relations avec les organes juridictionnels	
4.12.10	Relations avec les autorités fédérées ou régionalisées	169
4.13	Autorités administratives indépendantes¹⁰⁰	
4.14	Activités et missions assignées à l'État par la Constitution¹⁰¹	177, 305
4.15	Exercice de fonctions publiques par des organisations privées	177, 367, 380
4.16	Relations internationales	264, 285
4.16.1	Transfert de compétences aux institutions internationales	21, 29, 268
4.17	Union européenne	29
4.17.1	Structure institutionnelle	
4.17.1.1	Parlement européen	
4.17.1.2	Conseil européen	
4.17.1.3	Conseil des ministres	
4.17.1.4	Commission européenne	
4.17.1.5	Cour de justice de l'Union européenne ¹⁰²	35
4.17.1.6	Banque centrale européenne.....	35
4.17.1.7	Cour des comptes	
4.17.2	Répartition des compétences entre l'UE et les États membres	29, 210
4.17.2.1	Coopération loyale entre les institutions et les États membres	35
4.17.2.2	Subsidiarité	
4.17.3	Répartition des compétences entre les institutions de l'UE	
4.17.4	Procédure normative	
4.18	État d'urgence et pouvoirs d'urgence¹⁰³	
5	<u>Droits fondamentaux</u>¹⁰⁴	
5.1	Problématique générale	24, 157
5.1.1	Bénéficiaires ou titulaires des droits.....	262
5.1.1.1	Nationaux	248, 361
5.1.1.1.1	Nationaux domiciliés à l'étranger	
5.1.1.2	Citoyens de l'Union européenne et assimilés	26, 244
5.1.1.3	Étrangers	208, 254, 265, 430
5.1.1.3.1	Réfugiés et demandeurs d'asile	22, 233, 362, 425
5.1.1.4	Personnes physiques	
5.1.1.4.1	Mineurs ¹⁰⁵	103, 231, 361
5.1.1.4.2	Incapables	205, 231
5.1.1.4.3	Détenus	72, 428, 471
5.1.1.4.4	Militaires	
5.1.1.5	Personnes morales	
5.1.1.5.1	Personnes morales de droit privé	
5.1.1.5.2	Personnes morales de droit public	305
5.1.2	Effets horizontaux	
5.1.3	Obligation positive de l'État.....	73, 100, 451

⁹⁹ Par exemple, la Cour des Comptes.

¹⁰⁰ Octroi des compétences administratives à des personnes morales de droit public situées en dehors de la hiérarchie administrative traditionnelle. Voir aussi 4.6.8.

¹⁰¹ *Staatszielbestimmungen*.

¹⁰² Uniquement les aspects institutionnels: les questions de procédure, juridiction, composition, etc. sont traitées dans le chapitre 1.

¹⁰³ État de guerre, loi martiale, catastrophe naturelle, etc.; pour les questions de droits de l'homme, voir aussi le mot-clé 5.1.4.1.

¹⁰⁴ Aspects positifs et négatifs.

¹⁰⁵ Pour les droits de l'enfant, voir 5.3.44.

5.1.4	Limites et restrictions ¹⁰⁶	22, 38, 80, 134, 151, 159, 173, 205, 215, 231, 241, 243, 307, 345, 358, 364, 369, 373, 376, 451, 453, 460, 484, 494, 496, 498
5.1.4.1	Droits non-limitables	
5.1.4.2	Clause de limitation générale/spéciale	490
5.1.4.3	Contrôle <i>a posteriori</i> de la limitation	
5.1.5	Situations d'exception ¹⁰⁷	212, 430
5.2	Égalité ¹⁰⁸	82, 83, 85, 157, 173, 194, 453, 471, 510
5.2.1	Champ d'application.....	349, 354
5.2.1.1	Charges publiques ¹⁰⁹	100, 136, 210, 212
5.2.1.2	Emploi	
5.2.1.2.1	Droit privé	51, 251, 292
5.2.1.2.2	Droit public.....	282, 292, 462
5.2.1.3	Sécurité sociale.....	103, 175, 226, 282, 292, 296, 307, 318, 418
5.2.1.4	Élections ¹¹⁰	131, 245, 260, 300, 344, 364, 437
5.2.2	Critères de différenciation	282, 296, 351, 418
5.2.2.1	Sexe	70, 226, 251, 286, 372, 375, 468
5.2.2.2	Race	
5.2.2.3	Origine ethnique.....	96, 244
5.2.2.4	Citoyenneté ou nationalité ¹¹¹	208, 248, 265, 371, 430
5.2.2.5	Origine sociale	26, 262
5.2.2.6	Religion	190, 192, 244, 298, 486, 490
5.2.2.7	Age.....	51, 80, 231, 468
5.2.2.8	Handicap physique ou mental.....	72, 205
5.2.2.9	Opinions ou appartenance politiques	
5.2.2.10	Langue	
5.2.2.11	Orientation sexuelle	55, 341
5.2.2.12	État civil ¹¹²	261, 349, 482
5.2.2.13	Différenciation <i>ratione temporis</i>	105, 286
5.2.3	Discrimination positive	286
5.3	Droits civils et politiques	
5.3.1	Droit à la dignité	22, 32, 73, 77, 121, 157, 205, 215, 243, 248, 300, 426, 441, 467, 477
5.3.2	Droit à la vie	157, 215, 445
5.3.3	Interdictions de la torture et des traitements inhumains et dégradants.....	73, 215, 243, 471, 477
5.3.4	Droit à l'intégrité physique et psychique.....	157, 227, 233, 253, 369
5.3.4.1	Traitements et expériences scientifiques et médicaux	451
5.3.5	Liberté individuelle ¹¹³	173, 488, 503
5.3.5.1	Privation de liberté	430, 471, 499
5.3.5.1.1	Arrestation ¹¹⁴	61, 270, 334, 398
5.3.5.1.2	Mesures non pénales	
5.3.5.1.3	Détention provisoire.....	477
5.3.5.1.4	Mise en liberté conditionnelle	
5.3.5.2	Interdiction du travail forcé ou obligatoire	73
5.3.6	Liberté de mouvement ¹¹⁵	96, 241, 378
5.3.7	Droit à l'émigration	
5.3.8	Droit à la citoyenneté ou à la nationalité	78, 261, 309

¹⁰⁶ Les critères de limitation aux droits de l'homme (légalité, but légitimé/intérêt général et proportionnalité) sont indexés au chapitre 3.

¹⁰⁷ Comprend les questions de la suspension des droits. Voir aussi 4.18.

¹⁰⁸ Y compris toutes questions de non-discrimination.

¹⁰⁹ Impôts et autres devoirs vis-à-vis de l'État.

¹¹⁰ «Une personne, un vote».

¹¹¹ Selon la Convention européenne sur la nationalité de 1997, STE n° 166: «'nationalité' désigne le lien juridique entre une personne et un État et n'indique pas l'origine ethnique de la personne» (article 2) et «en ce qui concerne les effets de la Convention, les termes 'nationalité' et 'citoyenneté' sont synonymes» (paragraphe 23, Rapport explicatif).

¹¹² Par exemple, discrimination entre personnes célibataires et personnes mariées.

¹¹³ Ce mot-clé vise aussi la «liberté personnelle». Il devrait comprendre, par exemple, les contrôles d'identité, les fouilles corporelles, l'arrestation administrative.

¹¹⁴ Garde à vue, mesures policières.

¹¹⁵ Comprend les questions liées à l'octroi d'un passeport ou d'autres documents de voyage.

5.3.9	Droit de séjour ¹¹⁶	96
5.3.10	Liberté du domicile et de l'établissement	
5.3.11	Droit d'asile	22, 425
5.3.12	Droit à la sécurité	
5.3.13	Garanties de procédure, droits de la défense et procès équitable.....	48, 60, 83, 143, 154, 157, 194, 220, 288, 423
5.3.13.1	Champ d'application	
5.3.13.1.1	Procédure constitutionnelle	203, 345
5.3.13.1.2	Procédure civile	68, 198, 281, 316, 351, 439, 440
5.3.13.1.3	Procédure pénale	24, 64, 72, 121, 275, 332, 377, 380, 510
5.3.13.1.4	Procédure administrative contentieuse	
5.3.13.1.5	Procédure administrative non contentieuse	161
5.3.13.2	Recours effectif	85, 109, 220, 288, 488
5.3.13.3	Accès aux tribunaux ¹¹⁷	32, 48, 98, 109, 139, 161, 173, 183, 185, 196, 208, 220, 265, 273, 336, 341, 366, 368, 374, 426, 428, 439, 441, 444, 456, 459, 507
5.3.13.3.1	«Juge naturel»/Tribunal établi par la loi ¹¹⁸	77, 488
5.3.13.3.2	<i>Habeas corpus</i>	196
5.3.13.4	Double degré de juridiction ¹¹⁹	151, 351
5.3.13.5	Effet suspensif du recours	273
5.3.13.6	Droit d'être entendu	24, 32, 85
5.3.13.7	Droit de participer à la procédure ¹²⁰	
5.3.13.8	Droit à la consultation du dossier	85
5.3.13.9	Publicité des débats	
5.3.13.10	Participation de jurés	
5.3.13.11	Publicité des jugements	
5.3.13.12	Droit à la notification de la décision	
5.3.13.13	Délai raisonnable	
5.3.13.14	Indépendance	42, 91, 151, 317, 398, 426, 488, 502, 507
5.3.13.15	Impartialité ¹²¹	5, 42, 151, 303, 339, 426, 488
5.3.13.16	Interdiction de la <i>reformatio in pejus</i>	
5.3.13.17	Légalité des preuves	143, 231, 236, 273, 275, 330, 332
5.3.13.18	Motivation	143, 439
5.3.13.19	Égalité des armes	
5.3.13.20	Principe du contradictoire	85, 507
5.3.13.21	Langues	
5.3.13.22	Présomption d'innocence.....	6, 18, 151, 231, 330, 332, 360, 395, 398, 441
5.3.13.23	Droit de garder le silence	
5.3.13.23.1	Droit de ne pas s'incriminer soi-même	230, 423
5.3.13.23.2	Droit de ne pas incriminer son conjoint/les parents proches	
5.3.13.24	Droit d'être informé des raisons de la détention	
5.3.13.25	Droit d'être informé de l'accusation	
5.3.13.26	Droit de disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de l'affaire	
5.3.13.27	Droit à l'assistance d'un avocat	428
5.3.13.27.1	Droit à la couverture des frais de l'assistance judiciaire.....	75
5.3.13.28	Droit d'interroger les témoins	
5.3.14	<i>Ne bis in idem</i>	332, 370, 439
5.3.15	Droits des victimes d'infractions pénales	77
5.3.16	Principe de l'application de la loi la plus favorable.....	510
5.3.17	Droit à la réparation des dommages causés par la puissance publique.....	109
5.3.18	Liberté de conscience ¹²²	127, 190, 291, 298, 412, 465, 486, 490

¹¹⁶ Peut comprendre des questions de déportation et d'extradition.

¹¹⁷ Inclut le droit au juge prévu par la loi; pour les questions relatives à l'établissement de juridictions d'exception, voir aussi le mot-clé 4.7.12.

¹¹⁸ Au sens de l'article 6.1 de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

¹¹⁹ Ce mot-clé vise le droit à un recours juridictionnel.

¹²⁰ Comprend le droit de participer à l'audience.

¹²¹ Y compris la récusation du juge.

¹²² Ce mot-clé comprend notamment la liberté religieuse, essentiellement en ses aspects individuels. Ses expressions collectives sont appréhendées sous le mot-clé «Liberté des cultes».

5.3.19	Liberté d'opinion.....	119, 228, 347
5.3.20	Liberté des cultes.....	80, 96, 127, 241, 267, 291, 373, 376, 412, 443, 465
5.3.21	Liberté d'expression ¹²³	44, 151, 165, 220, 265, 277, 347, 358, 369, 369
	.....	431, 437, 459, 471, 484, 492, 499
5.3.22	Liberté de la presse écrite.....	165, 263, 345, 457, 490, 497
5.3.23	Droits relatifs aux médias audiovisuels et aux autres modes de communication de masse.....	44, 151, 358, 363, 431
5.3.24	Droit à l'information.....	24, 44, 205, 220, 277, 347, 437, 459
5.3.25	Droit à la transparence administrative	
	5.3.25.1 Droit d'accès aux documents administratifs	
5.3.26	Service national ¹²⁴	190
5.3.27	Liberté d'association.....	118, 123, 201, 276, 369, 484
5.3.28	Liberté de réunion.....	118, 119, 123, 127, 267, 443, 453
5.3.29	Droit de participer à la vie publique	
	5.3.29.1 Droit aux activités politiques.....	119, 123, 151, 496
5.3.30	Droit de résistance.....	123
5.3.31	Droit à l'honneur et à la réputation.....	265, 277, 347, 441, 492
5.3.32	Droit à la vie privée.....	53, 55, 85, 165, 330, 349, 445, 448, 459, 474, 479
	5.3.32.1 Protection des données à caractère personnel.....	24, 53, 89, 278, 342, 414, 479, 498
5.3.33	Droit à la vie familiale ¹²⁵	55, 248, 341, 349, 361, 362, 433, 474, 490
	5.3.33.1 Filiation.....	262, 385
	5.3.33.2 Succession	
5.3.34	Droit au mariage.....	205, 349, 448
5.3.35	Inviolabilité du domicile.....	24, 85, 231
5.3.36	Inviolabilité des communications	
	5.3.36.1 Correspondance.....	428
	5.3.36.2 Communications téléphoniques.....	342
	5.3.36.3 Communications électroniques.....	89, 414
5.3.37	Droit de pétition.....	351
5.3.38	Non rétroactivité de la loi.....	181, 395
	5.3.38.1 Loi pénale.....	173, 217, 506
	5.3.38.2 Loi civile	
	5.3.38.3 Droit social.....	105, 296
	5.3.38.4 Loi fiscale.....	136, 159
5.3.39	Droit de propriété ¹²⁶	62, 83, 96, 183, 194, 212, 288, 307, 349, 388, 398, 405
	5.3.39.1 Expropriation.....	26, 39, 356
	5.3.39.2 Nationalisation	
	5.3.39.3 Autres limitations.....	11, 134, 231, 359, 426, 456
	5.3.39.4 Privatisation	
5.3.40	Liberté de l'emploi des langues	
5.3.41	Droits électoraux.....	344, 496
	5.3.41.1 Droit de vote.....	29, 108, 129, 131, 229, 245, 260, 279, 326, 437
	5.3.41.2 Droit d'être candidat.....	108, 245, 314, 326, 344, 364, 372, 437
	5.3.41.3 Liberté de vote.....	57, 300
	5.3.41.4 Scrutin secret.....	57, 300
	5.3.41.5 Suffrage direct / indirect	
	5.3.41.6 Fréquence et régularité des élections	
5.3.42	Droits en matière fiscale.....	87, 136, 325
5.3.43	Droit au libre épanouissement de la personnalité.....	100, 205
5.3.44	Droits de l'enfant.....	261, 262, 369
5.3.45	Protection des minorités ou des personnes appartenant à des minorités.....	96, 248, 398,
	.....	425, 484
5.4	Droits économiques, sociaux et culturels	
5.4.1	Liberté de l'enseignement	
5.4.2	Droit à l'enseignement.....	293, 296, 375, 377, 379, 412, 448, 485, 494
5.4.3	Droit au travail.....	51, 292, 317

123

Ce mot-clé comprend aussi le droit de communiquer librement une information.

124

Milice, objection de conscience, etc.

125

Les aspects de l'usage du nom sont traités soit ici, soit sous «Droit à la vie privée».

126

Y compris les questions de réparation.

5.4.4	Liberté de choix de la profession ¹²⁷	494
5.4.5	Liberté d'exercice d'une activité lucrative.....	134, 231, 317
5.4.6	Liberté du commerce et de l'industrie ¹²⁸	38, 48, 100, 134, 181, 325, 390, 459
5.4.7	Protection des consommateurs.....	325
5.4.8	Liberté contractuelle.....	68
5.4.9	Droit d'accès aux fonctions publiques	
5.4.10	Droit de grève	
5.4.11	Liberté syndicale ¹²⁹	
5.4.12	Droit à la propriété intellectuelle	
5.4.13	Droit au logement	
5.4.14	Droit à la sécurité sociale	70, 103, 175, 254, 318
5.4.15	Droit aux allocations de chômage	190
5.4.16	Droit à la retraite.....	67, 210, 226, 282, 296, 318
5.4.17	Droit à des conditions de travail justes et convenables	85, 460
5.4.18	Droit à un niveau de vie suffisant	175, 249
5.4.19	Droit à la santé	72, 103, 205, 253, 254, 390, 451, 460
5.4.20	Droit à la culture	
5.4.21	Liberté scientifique	133
5.4.22	Liberté artistique	
5.5	Droits collectifs	119
5.5.1	Droit à l'environnement	154, 305
5.5.2	Droit au développement	
5.5.3	Droit à la paix	
5.5.4	Droit à l'autodétermination	512
5.5.5	Droits des peuples autochtones, droits ancestraux	

127

Ce mot-clé vise aussi la «liberté du travail».

128

Ce terme inclut également la liberté d'entreprendre.

129

Comprend les droits des particuliers relatifs aux syndicats, les droits des syndicats et le droit de conclure des accords collectifs en matière de travail.

Mots-clés de l'index alphabétique *

* Les décisions abrégées dans le *Bulletin* sont prioritairement indexées selon le Thésaurus systématique de droit constitutionnel élaboré par la Commission de Venise et les agents de liaison. L'indexation selon les mots-clés de l'index alphabétique est à titre complémentaire et couvre généralement les questions de fait en jeu plutôt que de droit constitutionnel.

Les numéros de page de l'index alphabétique font référence à la page où se trouve l'identification de la décision plutôt qu'à celle du mot-clé lui-même.

	Pages		Pages
Absence de délai de prescription.....	320	Arrestation et détention, garantie.....	270
Accès aux tribunaux, limitations.....	185	Arrêté.....	390
Accident du travail.....	383	Asile, compétence.....	94
Accident, route.....	157	Asile, demandeur.....	425
Accord international, applicabilité directe.....	268	Assistance sanitaire publique, gratuite.....	390
Accord international, constitutionnalité.....	464	Association, enregistrement.....	201
Accord international, exigence		Association, pacte privé.....	459
constitutionnelle, approbation du parlement.....	285	Assurance maladie, cotisations.....	103
Accord international, exigence		Assurance, compagnie.....	194
constitutionnelle, approbation parlementaire.....	210	Atteinte, droits.....	205
Acte de l'Union européenne, excès de pouvoir.....	35	Attente légitime.....	181, 388
Acte normatif.....	13	Auto-détermination, droit.....	96
Action, positive, durée.....	286	Automobiliste, alcool, emprise.....	370
Activité économique.....	325	Autonomie constitutionnelle, relative.....	94
Activité économique, liberté.....	325	Autonomie locale, droit.....	405
Activité, religieuse, participation, restriction.....	127	Autonomie, locale.....	8
Administration locale.....	15	Autonomie, sécession, unilatérale.....	512
Administration publique.....	13	Autonomie, statut, réforme, procédure à suivre.....	169
Adoption, partenaires homosexuel(le)s,		Autorité, territoriale, autonome, statut, pouvoirs.....	169
discrimination.....	55	Avocat, rémunération, nature.....	317
Age, limite, église, fonctions.....	80	Avortement.....	253
Age, retraite.....	51	Avortement à la demande.....	445
Agent infiltré.....	479	Avortement pour raisons de santé.....	445
Agent provocateur.....	330	Avortement, règlement.....	445
Agent provocateur, contrôle de l'intégrité,		Barreau, organisation.....	276
risque justifié.....	330	Base de données.....	53
Agent public, intégrité.....	330	Bénéficiaire de pension, en activité.....	318
Aide judiciaire, gratuite, condition.....	139	Besoin social impérieux, publicité, interdiction.....	431
Aide judiciaire, gratuite, droit.....	139	Bien foncier, attribution, principes.....	264
Aide judiciaire, gratuite, égalité d'accès.....	139	Bien immobilier, plan d'occupation des sols.....	301
Aide judiciaire, gratuite, objet.....	139	Bien, compensation financière, droit.....	288
Aide judiciaire, gratuite, pouvoir		Bloc de constitutionnalité.....	201
discrétionnaire, limites.....	139	Bonne administration, principe.....	301
Aide sociale, caractère individuel.....	175	Budget.....	307
Alimentation forcée.....	471	Budget de la République.....	275
Allocation de congé parental, père.....	70	Budget, de l'État.....	310
Allocation familiale.....	70	Budget, déficit.....	318
Ambassadeur, nomination.....	94	But légitime.....	307
Amende, droit de propriété.....	83	Caisse de sécurité sociale, déficit.....	318
Amendement constitutionnel, contrôle.....	224	Capacité juridique, État.....	309
Amnistie.....	351	Capacité, procédure juridique.....	205
Animaux, droits.....	431	Capacité, rétablissement.....	205
Annexion.....	309	Charge, accessoire.....	190
Approche, catégorique.....	190	Charte des droits fondamentaux.....	89
Archive, document, accès.....	371	Chef de l'État, élections.....	269

- Chômage, législation, besoin urgent..... 163
- Circonstance, atténuante, impossibilité de
prendre en compte 83
- Circulation routière, infraction 423
- Citoyenneté 96, 361
- Citoyenneté active 379
- Citoyenneté, continuité, principe 309
- Citoyenneté, privation 309
- Clause générale de police 471
- Code pénal..... 143
- Code pénal, interprétation..... 360
- Code pénal, prescription 257
- Collectivité locale 289
- Collectivité locale, pouvoir législatif 8
- Collectivité locale, règlement, suspension 301
- Colonie, collective, établissement..... 244
- Commission de Venise, avis..... 98
- Commission électorale..... 344
- Common law*, constitutionnalité, principe
fondamental, interprétation, contrôle
juridictionnel, nouvelles, sources, libellé,
non écrit 227
- Common Law*, droits reconnus 428
- Communauté, autonome 169
- Communauté, diversité 289
- Communauté, religieuse 267
- Communauté, religieuse, enregistrement 465
- Communes, association..... 289
- Communication, enregistrement 89
- Communication, interception 342
- Communication, micros électroniques 24
- Communication, surveillance 342
- Communication, téléphone, ingérence 89
- Communication, téléphone, preuve 342
- Compétence, *ratione personae*..... 198
- Compétence, Conseil supérieur de
la magistrature 112
- Compétence, implicite..... 189
- Compétences, restriction, législateur..... 109
- Concession, indemnisation, détermination 359
- Concurrence, protection..... 38
- Condamnation pénale, loi moins sévère,
postérieure 173
- Condamnation, pénale..... 474
- Condamnations répétées..... 60
- Confidentialité 85
- Conflit, administration 109
- Congés payés, droit, prescription 105
- Conseil de la magistrature 18
- Conseil de la magistrature, compétence..... 18
- Conseil de la magistrature, membre, révocation 18
- Conseil de l'Europe, Commission de Venise 98
- Conseil de l'Europe, statut 154
- Consentement, représentant légal 205
- Conspiration..... 196
- Constitution et traité, combinaison..... 87
- Constitution et traité, dispositions analogues..... 87
- Constitution, amendement, validité 286
- Constitution, citoyens, droits et garanties 227
- Constitution, clause, immuable 32
- Constitution, contrôle judiciaire 377
- Constitution, droits fondamentaux, droit de
garder le silence, droit de ne pas témoigner
contre soi-même 230
- Constitution, entité 96
- Constitution, identité..... 32, 35
- Constitution, immuabilité, principe 32
- Constitution, interprétation, compétence..... 212
- Constitution, modification 222
- Constitution, modification, conditions requises 228
- Constitution, modification, restriction matérielle 323
- Constitution, modification, validité 222
- Constitution, modifications 222
- Constitution, préambule, valeur juridique 201
- Constitution, principe fondamental, protection 104
- Constitution, proposition de modification 322
- Constitution, révision..... 398, 507
- Constitution, suprématie 323
- Constitution, transition, provisoire 222
- Constitution, violation, substantielle 192
- Constitutionnalisme, protection 402
- Constitutionnalité..... 351
- Constitutionnalité, question interne,
non nécessité 151
- Construction, démolition..... 316
- Construction, illégale..... 316
- Consultation, publique..... 15
- Contrôle de l'identité..... 35
- Contrôle juridictionnel..... 270
- Contrôle juridictionnel, autres pouvoirs
étatiques..... 210
- Contrôle juridictionnel, normes..... 233
- Contrôle juridictionnel, principe..... 188
- Contrôle par les tribunaux 270
- Contrôle, norme 32
- Convention de Genève (1949) 196
- Convention européenne des Droits de
l'Homme, applicabilité 55
- Convention pour la prévention et la
répression du crime de génocide 320
- Conversation téléphonique, confidentialité 342
- Conviction, religieuse, égalité 465
- Couple, même sexe 55
- Couple, même sexe, adoption, droit 448
- Couple, même sexe, droits 448
- Couple, même sexe, mariage, droit 448
- Couple, même sexe, protection 448
- Cour administrative, compétence..... 210
- Cour constitutionnelle..... 35
- Cour constitutionnelle, arrêt, reconnaissance 52
- Cour constitutionnelle, compétence 224, 295
- Cour constitutionnelle, compétence d'attribution ... 200
- Cour constitutionnelle, compétence, limite..... 402
- Cour constitutionnelle, décision, disposition
antérieure à la Constitution 456
- Cour constitutionnelle, juge, international,
nomination..... 285
- Cour suprême, compétence..... 212
- Cour, indépendance 42
- Cour, moyen, exceptionnel 173
- Crime de guerre 362
- Criminalité lourde, lutte 89

Criminalité, prévention, moyen, donnée privée, collecte	89	Discrimination, tierce partie	244
Crise, économique, pension, réduction, temporaire	318	Disparité démographique	131
Critique	492	Disposition constitutionnelle, contrôle de constitutionnalité, droits fondamentaux, droits individuels, intégrité, droits non énoncés, droits implicites, droits non précisés	227
Culpabilité personnelle, principe	32	Domicile, logement inoccupé	11
Culpabilité, principe constitutionnel	166	Domage, barème légal	157
Décentralisation, administrative	8	Domage, individualisation dans un procès judiciaire	157
Décentralisation, principe	8	Domage, plainte, tribunaux, accès	157
Décision politique, mise en œuvre	256	Domages-intérêts, punitifs, dissuasion	194
Décision préjudicielle, Cour de justice des Communautés européennes, juridiction	35	Domages-intérêts, punitifs, montant	194
Décision, exécution, droit	288	Domages-intérêts, punitifs, sanction	194
Décision, judiciaire	440	Donnée personnelle, collecte	89
Décision, judiciaire, critique	337	Donnée personnelle, sauvegarde	89
Décision, judiciaire, latitude, diversité de résultats	157	Données à caractère personnel, collecte	498
Déclaration d'indépendance	512	Données à caractère personnel, traitement	498
Décret, loi, contrôle de la constitutionnalité	222	Données biométriques, stockage	278
Décret, royal	374	Données biométriques, utilisation	278
Décret-loi	163	Données personnelles, protection	89
Délai de prescription	60	Données, biométriques	279
Délégation législative	470	Données, caractère personnel, collecte, traitement	53
Délit, exemption de peine, motifs	510	Données, collecte	24
Délit, pénal, mineur	510	Données, destruction	24
Démocratie, défensive	245	Douane, peine	83
Démocratie, progressiste	123	Droit à la liberté de la personne	61
Dépense, non prévue par la loi	502	Droit à l'identité personnelle	385
Dérogation, Cour européenne des Droits de l'Homme	430	Droit à réhabilitation et à réparation	456
Destitution, procédure	314	Droit à un procès équitable, juge, pouvoir de prendre en compte une circonstance atténuante	83
Destitution, siège, parlementaires	123	Droit communautaire, droit national, interprétation favorable au droit communautaire, limites	32
Destruction, nation	320	Droit communautaire, exécution par État membre, sanction nationale	83
Détention après condamnation	72	Droit de fonder un parti politique	118
Détention provisoire, motif, prolongement	334	Droit de propriété	210
Détention, centre	127	Droit du travail	292
Détention, durée	270	Droit électoral, violation	57
Détention, légalité	270	Droit fondamental, effet dissuasif ou décourageant de l'exercice	151
Détention, provisoire	334	Droit fondamental, noyau	215
Détention, provisoire, durée	334	Droit fondamental, restriction, justification	366
Détention, provisoire, prolongement	334	Droit international	320
Détention, sans procès	430	Droit international, principes généraux, effets dans le droit national	26
Détenu provisoire, conditions	477	Droit pénal	506
Détenu, détention provisoire	127	Droit pénal, circonstance atténuante	83
Détenu, état de santé	471	Droit pénal, corruption passive	143
Détenu, non affecté	127	Droit pénal, délai, prescription	143
Détenu, traitement, mauvaises conditions	477	Droit pénal, fraude à la TVA	257
Devise	68	Droit pénal, moins sévère	166, 173
Dignité humaine	121	Droit pénal, peine, proportionnalité	87
Dignité humaine, atteinte, traite des êtres humains	73	Droit pénal, profit de guerre	143
Dignité humaine, violation	467	Droit pénal, recevabilité des preuves, règle d'exclusion	236
Directeur, institution publique	328	Droit pénal, rétroactif	143
Discrimination, enfants, situation de famille	262	Droit, implicite	423
Discrimination, étranger, apatrides, personne morale	208	Droit, protection, judiciaire	288
Discrimination, indirecte	70		
Discrimination, interdiction	341		
Discrimination, justification	468		
Discrimination, orientation sexuelle	55		

Droits fondamentaux	210	Emploi, conditions de travail	460
Droits fondamentaux, mise en balance	364	Emploi, contrat, rupture, conditions	51
Droits politiques, perte	496	Emploi, fin	292
Eau, assainissement, taxe	159	Emploi, fin de contrat, discrimination	468
École, introduction d'activité religieuse	291	Employé, discrimination	292
École, primaire	291	Employé, main-d'œuvre, condition, économique et sociale	251
Ecole, secondaire	291	Énergie, fournisseur, détermination	325
Économie procédurale, principe	301	Énergie, impôt	325
Écoute téléphonique, garanties nécessaires	342	Énergie, redevance	325
Éducation, école, liberté de choix des parents	377	Énergie, sécurité	325
Éducation, religieuse	485	Énergie, source, réglementation	325
Education, secondaire, examen final, base juridique	295	Enfant, à naître, protection	445
Effet obligatoire, doctrine constitutionnelle	210	Enfant, abus sexuel, âge, connaissance, manque	360
Effet rétroactif	320	Enfant, garde	361
Égalité	55	Enfant, intérêt supérieur	361
Égalité de droits et d'obligations	351	Enfant, traite, protection	73
Égalité, inégalité, droits de l'homme des tiers, incidence	248	Engagement, adhésion, Union européenne	322
Église	376, 388	Enquête judiciaire, préalable	479
Église, autonomie	80	Enseignement primaire	379
Élection, campagne, finance, contrôle	437	Enseignement, obligation de l'État	412
Élection, campagne, finance, limite	437	Enseignement, obligatoire	412
Élection, candidat, sexe	372, 375	Enseignement, religieux	298
Élection, candidature, restriction	364, 372, 375	Entraide judiciaire en matière pénale	32
Élection, circonscription électorale, découpage arbitraire	131	Entreprise, liberté	181
Élection, circonscription, limites, électeurs, nombre	326	Environnement, impact, évaluation	305
Élection, Code électoral, Constitution	108	Environnement, protection	154, 181, 305
Élection, commission électorale, formation	42	Équilibre, institutionnel	5
Élection, droit de vote	344	Erreur judiciaire	398
Élection, durée de résidence, condition	108	État démocratique, éléments essentiels	245, 467
Élection, électeur résidant à l'étranger, inscription	129	État, continuité	309
Élection, électeurs, égalité	326	État, devoir de protection	425, 430
Élection, élection complémentaire	129	État, institution, nouvelle, établissement	98
Élection, élection locale, élections au Parlement européen	108	État, juif	245
Élection, éligibilité, restriction	496	Étranger	254
Élection, encre électorale, marquage	300	Étranger, asile, permis de séjour	474
Élection, fuite, influence sur les résultats	57	Étranger, expulsion	474
Élection, inéligibilité	496	Étranger, indésirable	474
Élection, libre	151, 435	<i>Ex facto oritur jus</i>	423
Élection, présidentielle	314	Excès de pouvoir	168
Élection, principe du suffrage universel	129	Exploitation, criminalisation	73
Élection, procédure électorale, confidentialité	300	Expression politique, liberté	492
Élection, propagande politique, financement, limite	437	Expropriation, garanties	39
Élection, suffrage universel	279	Expropriation, indemnisation	356
Élection, voix, inégalité	326	Expropriation, justification	39
Élection, voix, pondération, valeur	326	Expropriation, forces d'occupation	26
Élection, vote, citoyen résidant à l'étranger	260	Expropriation, procédure	39
Élection, vote, confidentialité	57	Expropriation, restitution, exclusion	26
Élection, vote, procédure, procès-verbal	57	Extradition	362
Élection, vote, secret	300	Extradition, compétence	94
Élément de preuve, nouveau	273, 275	Extradition, effet sur la vie familiale	433
Éléments de preuve, exclusion	24	Faillite, procédure	345
E-mail, ingérence	89	Faits illicites, responsabilité	381
Emploi	105	Famille	341
Emploi, code du travail	67	Fédération, entité	436
		Femme, enceinte, droit au respect de la vie privée	445
		Filiation, droit de connaître	385
		Fonctionnaire	13
		Fonctionnaire, déchéance	256

Fonctionnaire, retraite obligatoire	292	Indépendance, procureur	328
Forces armées, intervention à l'étranger.....	21	Infraction administrative, dans le cadre du	
Forces armées, intervention dans le cadre ONU	21	travail, sanction, prononcé	383
Forces armées, intervention dans le cadre OTAN	21	Infraction pénale, auteur, Premier ministre	143
Frais de justice, coût excessif	185	Infraction pénale, éléments constitutifs	143
Frais de justice, paiement, ressources		Infraction pénale, éléments essentiels	143
nécessaires	368	Infraction pénale, impliquant malhonnêteté	
Fraude fiscale, sérieuse, notion	87	et turpitude	143
Frontière nationale, définition	464	Infraction pénale, qualification.....	143
Frontière, conflit, règlement	464	Infraction, pénale.....	166
Frontière, définition	94	Ingérence, injustifiée	328
Fumée, interdiction, base légale	470	Initiative législative	313, 453
Fumer, interdiction	460	Initiative populaire	474, 505
Garde à vue, durée	398	Inspection du travail, accès, locaux habités	85
Génocide, responsabilité	320	Intégration sociale	379
Gouvernement, chef, mode de nomination	435	Interdiction, intolérance, incitation	369
Gouvernement, chef, nombre de candidatures.....	435	Intérêt économique général	325
Gouvernement, membre, compétence		Intérêt général, légitime.....	347
professionnelle.....	286	Internet, ingérence	89
Gouvernement, membre, nomination, sexe	286	Interprétation, principe	85, 425
Grâce, restriction.....	217	Interrogation, méthodes	243
Grève de la faim.....	471	Journaliste, d'investigation	347
Groupe parlementaire, intérêt d'agir	21	Journaliste, droit légitime	347
Groupes protégés	320	Journaliste, source, divulgation.....	363
Groupes sociaux et politiques	320	Judiciaire, budget, montant nécessaire.....	502
Guantanamo, détenu	196	Juge, destitution des fonctions.....	135
Habitation, surveillance acoustique	24	Juge, destitution, par le parlement	104
Harcèlement, interprétation.....	82	Juge, impartialité	42
Harcèlement, protection.....	82	Juge, incompatibilité.....	5, 42
Haut Représentant pour la Bosnie-Herzégovine	98	Juge, indépendance.....	462
Héritage culturel, préservation, conseil		Juge, mandat, fin, incompatibilité.....	5
municipal, composition.....	284	Juge, nomination.....	135
Héritage, enfant né hors mariage,		Juge, participation à une affaire précédente	339
égalité de traitement avec enfant légitime,		Juge, pouvoirs.....	83
droit d'hériter, dispositions légales	262	Juge, récusation.....	303
Homme politique, débat public.....	369	Juge, récusation, procédure.....	151
Identité constitutionnelle	32	Juge, rémunération, calcul, période de travail	
Identité constitutionnelle, contrôle.....	32	comme avocat.....	317
Immigré, expulsion.....	361	Juge, rémunération, garanties	392
Immunité parlementaire	507	Juge, rémunération, indépendance du	
Impartialité, institutionnelle.....	488	pouvoir judiciaire	317
Imposition, pouvoir.....	189	Juge, rémunération, modification	392
Impôt, finalité.....	136	Juge, rémunération, réduction	392, 462
Impôt, indirect, local	100	Juge, salaire, garantie.....	462
Impôt, infraction, sanction, proportionnalité	87	Juge, salaire, indépendance du pouvoir	
Impôt, majoration, retard dans le paiement	161	judiciaire	392
Impôt, obligatoire	325	Juge, sanctions	337
Impôt, produits de luxe.....	100	Juge, situation matérielle	462
Impôt, remboursement.....	100	Jugement par contumace, condamnation	32
Impôt, traitement inégal	210	Jugement par contumace, droit à un nouveau	
Impôts, différenciation	136	procès	32
Inconstitutionnalité, déclaration,		Jugement, exécution, droit.....	440
non-compatibilité avec la CEDH	428	Jugement, final, révision	439
Inculpé	441	Juridiction administrative, compétence	313
Indemnisation.....	347	Juridiction, civile, compétence, juge, autorité.....	183
Indemnisation, montant, calcul	356	Juridiction, indépendance, financière.....	502
Indemnisation, pour préjudice moral.....	157	Justice administrative.....	48
Indemnisation, réparation	388	Justice constitutionnelle, accès individuel.....	203
Indemnité de communication	254	Justice, administration, non-ingérence.....	502
Indépendance, État.....	309	Justice, mise en œuvre	510
Indépendance, instance judiciaire.....	112	Justice, principe	418

Justice, principe fondamental	510	Mariage, droits, limitation, critères	490
Justice, valeur supérieure	157	Mécanisme européen de stabilité, traité	179
Laïcité, principe	485	Médecin conventionné, participant au système d'assurance maladie	390
Langue minoritaire	484	Médias	347
Législateur, ingérence dans la justice	154	Médias étrangers, élections	277
Législateur, liberté, densité normative	157	Médias, accès	265
Législateur, omission	414	Médias, diffusion, droits	47
Législation antitrust	38	Médias, loi relative aux médias	265
Législation, déléguée	210	Médias, publicité, politique, interdiction	431
Législation, pénale, procédure	64	Médias, radiodiffusion, société publique de radiodiffusion	44
Législation, urgence	163	Médias, télévision	44
Légitimité démocratique	181	Mines et métallurgie	345
Liberté de la personne, droit	270	Ministre, abus de pouvoir	183
Liberté de publier des informations dans la presse	347	Ministre, pouvoir de légiférer	183
Liberté d'entreprendre	48	Modification, constitutionnelle	322
Liberté d'entreprendre, restriction	494	Modifications, substantielles, portée	322
Liberté des médias	492	Monarque, archive, privé, accès	371
Liberté, individuelle, droit	499	Monopole, État	38
Liberté, privation, mesure	61	Moyen disproportionné	192
Libre circulation des marchandises, obstacle	100	Moyen, non disponible	173
Licence professionnelle, conditions	390	Municipalité, conseil, groupes religieux, représentation, discrimination	284
Licenciement, critères différents	292	Municipalité, intérêt général	284
Lieu public, interdiction de fumer	470	Naissance indue	381
Limitation d'un droit, justification	486, 494	Nation, volonté réelle	323
Limitation d'un droit, ordre public	486	Nationalité, acquisition par filiation	261
Locataire, obligation de quitter le logement	11	Nationalité, acquisition, conditions	78
Locataire, qualité, droit	11	Nationalité, double	309
Logement, allocation	175	Nationalité, refus	261
Loi de portée générale	154	Nécessité, défense	243
Loi fiscale, contribution spéciale	136	Neutralité, État, religion	465
Loi pénale, plus douce	143	Occupation soviétique, résistance	320
Loi, application incorrecte, égalité, droit	70	Occupation, conséquences	309
Loi, contrôle juridictionnel, incident	154	Occupation, durée	309
Loi, effet rétroactif	143	Omission législative	414
Loi, interprétation	154	Ordre fondamental démocratique	123
Loi, neutre par rapport à la religion	190	Ordre public	369
Loi, portée générale	190	Orientation géopolitique	322
Loi, précision	420	Païement, calcul, taux, terme	68
Loi, précision, nécessité	405, 414	Parlement et la politique extérieure	21
Loi, processus législatif, procédure de vote, consentement préalable	114	Parlement, compétence, nature	44
Loi, projet, amendement, proposition, complément	114	Parlement, compétence, restriction	104
Loi, référence à une disposition non valide	295	Parlement, composition	507
Lustration, retard	395	Parlement, dissolution	435
Magistrat, inamovibilité, mobilité géographique	91	Parlement, droit exclusif d'amender la Constitution	104
Magistrat, mesure de la charge de travail	91	Parlement, enquête, commission, désignation	6
Maire, salaire	418	Parlement, enquête, garanties	220
«Majorité qualifiée», adoption	13	Parlement, enquête, procédure	220
Maladie, grave	72	Parlement, immunité	366, 398
Mandamus, recours	188	Parlement, membre, circonscription locale	129
Mandat d'arrêt européen, non-exécution, limitation	32	Parlement, membre, pension	282
Mandat d'arrêt européen, procédures de remise entre États membres	32	Parlement, membre, régime de pension de retraite, égalité	296
Manifestation, nocturne	119	Parlement, procureur, révocation, contrôle des cas individuels	6
Marché, unité	100	Parlement, session, radiodiffusion, obligation	44
Mariage et famille, protection	490	Parlement, unicaméral	398
Mariage, concubinage, discrimination	349	Parti politique, action, objectif	123
Mariage, couple de même sexe	448		

Parti politique, dissolution	484	Pourvoi, compétence	212
Parti politique, dissolution, compétence	123	Pouvoir constitutionnel	313
Parti politique, enregistrement, annulation	118	Pouvoir judiciaire, auto-administration	91
Parti politique, financement, collectivité locale, dotation budgétaire	353	Pouvoir judiciaire, exclusivité, principe	157
Parti politique, nom	118	Pouvoir judiciaire, financement	91
Parti politique, programme	484	Pouvoir judiciaire, greffier, statut	91
Parti politique, subvention	372	Pouvoir judiciaire, indépendance	18, 91, 104, 337, 488
Parti, invalidation, charge de la preuve	245	Pouvoir judiciaire, organisation, décentralisation, contrat de gestion	91
Partie significative d'un groupe	320	Pouvoir public, contrôle juridique	212
Partie, personne étrangère ou personne morale	68	Pouvoir souverain, limitation	323
Passeport, confiscation	378	Pouvoirs, séparation et interdépendance, principe	8, 402
Passeport, droit d'obtenir	378	Préambule, nature	96
Paternité, contestation	385	Précaution, principe	305
Pays, tiers, sûr	22	Prescription	281
Peine de mort, abolition, tendance	215	Prescription, extension	217
Peine de mort, enquêtes criminologiques et statistiques	215	Prescription, poursuites	143
Peine, aggravée	121	Président, candidat, condition à remplir	314
Peine, atténuation	83	Prestation sociale, réduction	318
Peine, augmentation en cas d'attaque contre membre de la famille	482	Prêt, accord, contrat, obligations	68
Peine, disproportionnée	83	Preuve, opération d'investigation, inspection, enquête	64
Peine, exécution	72, 471	Prévention de la criminalité, intérêt public, proportionnalité	433
Peine, flexibilité	336	Principe de non-discrimination	351
Peine, individualisation	83	Principe d'égalité	351
Peine, infraction pénale, proportionnalité	510	Principe d'unité du système juridique	351
Peine, interruption	471	Principe, valeur constitutionnelle	201
Peine, maximum	83	Prison, règlement	428
Peine, minimum	83	Prison, traitement pénitentiaire	477
Peine, mitigation, restriction	217	Procédure civile	194, 303, 440
Peine, proportionnalité	82, 83	Procédure correctionnelle	177
Peine, réduction	510	Procédure équitable ou régulière	198
Pension d'invalidité	254	Procédure législative	13, 310, 388, 392
Pension, lieu de travail, législation	67	Procédure pénale	334, 441
Pension, montant	307	Procédure pénale, garanties	332
Pension, réduction	307	Procédure pénale, témoin, aide juridictionnelle, droit	75
Pension, système	210	Procédure régulière	194
Pension, vieillesse, parlement, membre, égalité	296	Procédure, administrative	377
Pension, vieillesse, réduction	318	Procédure, économie, principe	303
Permis de conduire	380	Procédure, reprise, fondements	332
Perquisition, garanties juridictionnelles	85	Procédures législatives européennes et procédures de modification du traité, participation du parlement	29
Personnalité, libre épanouissement	205	Procès pénal, condamnation	482
Personne handicapée, emploi	231	Procréation médicale assistée	253
Personne mise en examen, contrainte physique	243	Procureur, compétence	6
Personne morale	281	Procureur, pouvoirs	272
Personne morale, nouvelle	289	Procureur, responsabilité	6
Personne, données, divulgation, consentement	459	Procureur, révocation	328
Personnel enseignant, nomination	133	Programme <i>alcolock</i>	380
Peuple, constituant	96	Propagande, politique, télévision, interdiction	358
Photographie, usage non autorisé	165	Proportionnalité, charge de la preuve	233
Plan d'occupation des sols	305, 373, 426	Proportionnalité, contrôle constitutionnel, critère	230
Police, agent infiltré	479	Propriété privée, protection égale	62
Police, agent, photographie, utilisation sans consentement	165	Propriété, acquisition, condition	359
Police, loi sur la police	479	Propriété, droit, restriction	183
Politique monétaire, compétence	94	Protection, contrôle par la Cour constitutionnelle	398
Politique monétaire, pouvoirs	210		
Politique, sociale	231		
Poursuite pénale	77, 363		
Poursuite, privée	77		

Protection, judiciaire, effective, droit	270	Religion, contrainte	241
Protectionnisme, administratif	100	Religion, culte religieux, protection	267
Publication des lois	367	Religion, Église et État, coexistence pacifique	267
Publicité, campagne, gouvernementale	229	Religion, encouragement par l'État	291
Publicité, droit	459	Religion, État	412
Qualité d'État	96	Religion, exercice, entrave	192
Question politique, contrôle	309	Religion, foulard, symbole, discrimination	486
Question préjudicielle, juge <i>a quo</i>	85	Religion, laïcité, principe	284
Question prioritaire de constitutionnalité, effectivité, procédure	203	Religion, manifestation publique, autorité locale, approbation	443
Ratification, loi, constitutionnalité, amendement ...	114	Religion, manifestation publique, ordre public, perturbation, danger	443
Recours constitutionnel	288	Religion, neutralité de l'État	490
Recours constitutionnel, admissibilité, limites du recours	210	Religion, neutralité religieuse de l'État	364
Recours en annulation	210	Religion, sensibilité, protection	412
Recours juridique, effectif	98	Religion, susceptibilité, protection	241
Recours, effectif	344	Remise de peine, perte	72
Recours, limitation, actes administratifs	109	Réparation, devoir	381
Recours, violation, droit constitutionnel	344	Réparation, droit	381
Récusation, juge, refus, recours	303	Répartition des pouvoirs, principe	98
Référendum	505	Représentants diplomatiques	309
Référendum, campagne publicitaire, fonds publics	228	Représentation diplomatique, usage de la propriété foncière	264
Référendum, campagne, fonds publics, confirmation, validité, procédure, critères	239	Représentation, internationale	94
Référendum, communication préliminaire	141	Représentativité locale	131
Référendum, condition	323	République, au sein de la Fédération, souveraineté	436
Référendum, condition préalable	141	République, autonome, pouvoir	436
Référendum, constitutionnel, application des résultats	507	République, parlementaire	114
Référendum, constitutionnel, contrôle	141	Requête	341
Référendum, décision d'organiser, effets	141	<i>Res judicata</i> , définition	8
Référendum, droit de participer	129	Résidence sur le territoire national, déclaration	129
Référendum, limitation	226	Résident, inscription	129
Référendum, loi, constitutionnalité	200	Respect de la vie privée, équilibre entre droits et intérêts	53
Référendum, modification de la Constitution	141, 239	Responsabilité du fait d'autrui des employeurs	231
Référendum, national	141	Responsabilité en matière d'intégration (<i>Integrationsverantwortung</i>)	35
Référendum, organisation	323	Responsabilité pénale, éléments, précision	143
Référendum, pension	226	Responsabilité, pénale	503
Référendum, portée	453	Responsabilité, pénale, conditions, strictes	360
Référendum, question, limite	448	Restitution	11, 388
Référendum, restriction	453	Restriction, excessive, règle interdisant	119
Référendum, résultat, requête, violation des droits de l'homme et des libertés fondamentales	239	Restrictions matérielles et procédurales	322
Référendum, validité	229	Retraite, âge, égalité des sexes	226
Réfugié, Convention de Genève	425	Rétroactivité	105
Réfugié, expulsion	233	Rétroactivité, lois et autres instruments normatifs	159, 506
Réfugié, politique	425	Revenu, minimum, aide sociale	249
Région, pouvoir, statut politique	169	Révision de contrôle, champ d'application	439
Règlement, de l'exécutif, règles de procédure	159	Révision de contrôle, condition	439
Règlement, effet rétroactif	159, 181	Révision de contrôle, délai	439
Règlement, inexistence d'une réserve face à la loi	154	Révision de contrôle, motif	439
Réglementation, niveau de bruit	376	Révision de contrôle, partie, demande	439
Règles de procédure, application	444	Révocation, raisons d'âge	468
Regroupement familial	361	Rom	425
Relations sexuelles, enfants, association	369	Saisie, actif	456
Religion, assemblée, religieuse	127	Sanction	72
Religion, cérémonie, participation, liberté	443	Sanction collective	395
		Sanction pénale, réintroduction	217
		Sanction, administrative, recours	336

Sanction, infractions mineures.....	336	Union européenne, Cour de justice, question préjudicielle, juridiction nationale, obligation de saisine.....	257
Santé publique, protection.....	470	Union européenne, droit, caractère effectif.....	32
Santé, compagnie d'assurance.....	390	Union européenne, États membres, confiance mutuelle.....	32
Santé, faute médicale.....	381	Union européenne, États membres, latitude de décision politique déterminant les conditions de vie.....	29
Secret professionnel juridique.....	428	Union européenne, instrument juridique outre- passant les limites de ses pouvoirs souverains.....	29
Sécurité routière, infraction.....	423	Union européenne, intérêts financiers de l'État membre.....	257
Sécurité sociale.....	163	Union européenne, politique économique, portée.....	35
Sécurité, examen.....	248	Union européenne, traité.....	202
Séparation des pouvoirs.....	177	Union européenne, Traité de Lisbonne.....	29
Serment, rupture.....	314	Université, autonomie.....	133
Socialisme de type nord-coréen, idéologie <i>Juche</i>	123	Université, autorité de contrôle.....	133
Soins médicaux.....	390	Urgence, actuelle.....	11
Soins médicaux, accès, égalité, mineurs.....	103	<i>Vacatio legis</i> , principe.....	181
Solidarité, principe.....	307	Vaccination.....	451
Sourds.....	254	Valeur, démocratique.....	467
Souveraineté, nation.....	323	Valeur, système.....	467
Stabilité économique.....	136	Valeurs fondamentales.....	322
Stupéfiant, consommation, objectif, sacramentel ..	190	Validation, législative.....	154
Substitution, principe.....	425	Victime, infraction, membre de la famille.....	482
Suprématie fédérale.....	189	Vide juridique.....	220
Surveillance secrète, mesure.....	479	Vie familiale, extradition, ingérence.....	433
Symbole politique, exposition.....	467	Vie induue.....	381
Système de santé, financement.....	103	Vie privée, droit.....	498
Système pénal, légitimité, équilibre.....	121	Violence domestique, prévention.....	482
Tabac, ventes, restrictions.....	134	Violence, contre les femmes.....	166
Témoin, aide juridictionnelle, droit.....	75	Voie de circulation, fermeture pendant la prière.....	241
Terrain, attribution, principes.....	244	Voies de recours effectives.....	48
Terrain, industriel, utilisation pour culte.....	373		
Terrain, prix du marché.....	356		
Territoire protégé.....	305		
Territoire, organisation.....	15		
Terrorisme.....	151		
Terrorisme, lutte.....	243, 248, 363, 430		
Terrorisme, suspect, détention, durée.....	196		
Texte législatif, nature.....	367		
Tolérance, seuil.....	241		
Traité de Lisbonne, loi portant approbation.....	29		
Traite des êtres humains, criminalisation.....	73		
Traite d'êtres humains, dignité humaine, atteinte.....	73		
Traité, absence d'applicabilité directe.....	285		
Traité, incorporation.....	285		
Traité, international, ratification.....	210		
Traité, ratification, effets.....	285		
Traitement médical.....	253		
Traitement, médical, obligatoire.....	451		
Transaction, volontaire, valeur.....	356		
Transfert de pouvoirs.....	423		
Transition, justice.....	217		
Transport, public.....	177		
Travailleur, protection.....	82		
Tribunal arbitral, nature.....	280		
Tribunal compétent.....	441		
Tribunal, compétence, limitation.....	316		
Tribunal, impartial, pression exercée par les médias.....	151		
Tribunal, jugement, exécution, droit.....	288		
Trouble physique, mental.....	205		
Union européenne, adhésion, obligation, mise en œuvre.....	325		

Order form / Bon de commande

Surname/Nom First name/Prénom

Institution.....

Address/Adresse

Town/Ville

Postcode/Code postal Country/Pays.....

E-mail

**Subscription formulas for the Bulletin on Constitutional Case-Law
(post and packing free):**
**Formules d'abonnement au Bulletin de jurisprudence constitutionnelle
(franco de port):**

Description	Price (€) Europe Prix (US\$) rest of the world	Quantity Quantité	Total
3 Bulletins & any Special Bulletins (one language) 3 Bulletins & des Bulletins spéciaux (dans une langue)	€ 76,22 / US\$ 114		
1 Bulletin or Special Bulletin (specify) 1 Bulletin ou Bulletin spécial (spécifier)	€ 30,48 / US\$ 50		
<input type="checkbox"/> English-Anglais <input type="checkbox"/> French-Français		Total	

The prices of Council of Europe Publishing products are exclusive of duties and taxes. It is the buyer's responsibility to contact the fiscal or customs authorities to pay the duties and taxes. Origin: diplomatic SH/NDP: 000009). Owing to its status as an international organisation, the Council of Europe does not have an intra-community VAT identification number. Les prix des produits des Editions du Conseil de l'Europe s'entendent hors droits et taxes. Il appartiendra à l'acheteur de contacter les services fiscaux et douaniers pour acquitter lesdits droits et taxes (origine: diplomatie SH/NDP: 000009). En raison de son statut d'organisation internationale, le Conseil de l'Europe ne dispose pas de numéro d'identification de TVA intra-communautaire.

Payment / Paiement

• Only by credit card: • Uniquement par carte de crédit:

Visa Mastercard Eurocard Amex

Card No./
Carte n°

Card security code/
Cryptogramme visuel

Expiry date/Date d'expiration

Signature: _____

Council of Europe/Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
Tel.: +33 (0)3 88 41 25 81 – Fax: +33 (0)3 88 41 39 10
E-mail: publishing@coe.int – Website: <http://book.coe.int>



Sales agents for publications of the Council of Europe
Agents de vente des publications du Conseil de l'Europe

BELGIUM/BELGIQUE

La Librairie Européenne
The European Bookshop
Rue de l'Orme, 1
BE-1040 BRUXELLES
Tel: 32 (0)2 231 0435
Fax: 32 (0)2 735 0860
E-mail: order@libeurop.be
<http://www.libeurop.be>

Jean De Lannoy / DL Services
Avenue du Roi 202 Koningslaan
BE-1190 BRUXELLES
Tel: 32 (0) 2 538 4308
Fax: 32 (0) 2 538 0841
E-mail: jean.de.lannoy@dl-servi.com
<http://www.jean-de-lannoy.be>

**BOSNIA AND HERZEGOVINA/
BOSNIE-HERZÉGOVINE**

Robert's Plus d.o.o
Marka Marulića 2/v
BA-71000, SÁRAJEVO
Tel/Fax: 387 33 640 818
E-mail: robertsplus@bih.net.ba

CANADA

Renouf Publishing Co. Ltd.
1-5369 Canotek Road
CA-OTTAWA, Ontario, K1J 9J3
Tel: 1 613 745 2665
Fax: 1 613 745 7660
Toll-Free Tel: (866) 767-6766
E-mail: order.dept@renoufbooks.com
<http://www.renoufbooks.com>

CROATIA/CROATIE

Robert's Plus d.o.o
Marasovićeva 67
HR-21000, SPLIT
Tel: 385 21 315 800 ,801, 802, 803
Fax: 385 21 315 804
E-mail: robertsplus@robertsplus.hr

**CZECH REPUBLIC/
RÉPUBLIQUE TCHÈQUE**

Suweco CZ s.r.o
Klecakova 347
CZ – 18021 PRAHA 9
Tél: 420 2 424 59 204
Fax: 420 2 848 21 646
E-mail: import@suweco.cz
<http://www.suweco.cz>

DENMARK/DANEMARK

GAD, Vimmelskaftet 32
DK-1161 KØBENHAVN K
Tel.: +45 77 66 60 00
Fax: +45 77 66 60 01
E-mail: gad@gad.dk
<http://www.gad.dk>

FINLAND/FINLANDE

Akateeminen Kirjakauppa
Keskuskatu 1
PO Box 128
FI-00100 HELSINKI
Tel.: 358 (0) 9 121 4430
Fax: 358 (0) 9 121 4242
E-mail: akatilaus@akateeminen.com
<http://www.akateeminen.com>

FRANCE

Please contact directly /
Merci de contacter directement
Council of Europe Publishing
Editions du Conseil de l'Europe
FR-67075 STRASBOURG cedex
Tel.: +33 (0)3 88 41 25 81
Fax: +33 (0)3 88 41 39 10
E-mail: publishing@coe.int
<http://book.coe.int>

Librairie Kléber
1 rue des Francs Bourgeois
FR-67000 Strasbourg
Tel: 33 (0) 3 88 15 78 88
Fax: 33 (0)3 88 15 78 80
E-mail: librairie-kléber@coe.int
<http://www.librairie-kléber.com>

GREECE/GRÈCE

Librairie Kauffmann s.a.
Stadiou 28
GR-10564 ATHINAI
Tel.: (30) 210 32 55 321
Fax: (30) 210 32 30 320
E-mail: ord@otenet.gr
<http://www.kauffmann.gr>

HUNGARY/HONGRIE

Euro Info Service
Pannónia u. 58, PF. 1039
HU-1136 BUDAPEST
Tel.: 36 1 329 2170
Fax: 36 1 349 2053
E-mail: euinfo@euinfo.hu
<http://www.euinfo.hu>

ITALY/ITALIE

Licosa SpA
Via Duca di Calabria 1/1
IT-50125 FIRENZE
Tel.: (39) 0556 483215
Fax: (39) 0556 41257
E-mail: licosa@licosa.com
<http://www.licosa.com>

NORWAY/NORVÈGE

Akademika,
PO Box 84, Blindern
NO-0314 OSLO
Tel.: 47 2 218 8100
Fax: 47 2 218 8103
E-mail: support@akademika.no
<http://www.akademika.no>

POLAND/POLOGNE

Ars Polona JSC
25 Obroncow Street
PL-03-933 WARSZAWA
Tel.: 48 (0) 22 509 86 00
Fax: 48 (0) 22 509 86 10
E-mail: arspolona@arspolona.com.pl
<http://www.arspolona.com.pl>

PORTUGAL

Marka Lda
Rua dos Correios 61-3
PT-1100-162 Lisboa
Tel: 351 21 3224040
Fax: 351 21 3224044
Web: www.marka.pt
E mail: apoio.clientes@marka.pt

**RUSSIAN FEDERATION /
FÉDÉRATION DE RUSSIE**

Ves Mir, 17b, Butlerova ul.
RU – 101000 MOSCOW
Tel: +7 495 739 0971
Fax: +7 495 739 0971
E-mail: orders@vesmirbooks.ru
<http://www.vesmirbooks.ru>

SWITZERLAND/SUISSE

Plantis Sàrl
16 chemin des pins
CH-1273 ARZIER
Tel.: 41 22 366 51 77
Fax: 41 22 366 51 78
E-mail: info@planetis.ch

TAIWAN

Tycoon Information Inc.
5th Floor, No. 500, Chang-Chun Road
Taipei, Taiwan
Tel.: 886-2-8712 8886
Fax: 886-2-8712 4747, 8712 4777
E-mail: info@tycoon-info.com.tw
orders@tycoon-info.com.tw

UNITED KINGDOM/ROYAUME-UNI

The Stationery Office Ltd.
PO Box 29
GB-NORWICH NR3 1GN
Tel.: 44 (0) 870 600 55 22
Fax: 44 (0) 870 600 55 33
E-mail: book.enquiries@tso.co.uk
<http://www.tsoshop.co.uk>

**UNITED STATES and CANADA/
ÉTATS-UNIS et CANADA**

Manhattan Publishing Company
468 Albany Post Road
US-CROTON-ON-HUDSON,
NY 10520
Tel.: 1 914 271 5194
Fax: 1 914 271 5856
E-mail: Info@manhattanpublishing.com
<http://www.manhattanpublishing.com>

Council of Europe Publishing/Editions du Conseil de l'Europe

FR-67075 Strasbourg Cedex

Tel.: (33) 03 88 41 25 81 – Fax: (33) 03 88 41 39 10 – E-mail: publishing@coe.int – Website: <http://book.coe.int>