



N.B. Il s'agit d'une traduction non officielle en français.

Discours de l'Orateur principal

5^{ème} Congrès de la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle

Session C

"Limites du rôle des cours constitutionnelles dans le maintien de la paix"

Emil Oskonbaev

Président

Cour constitutionnelle de la République kirghize

Son Excellence Gianni Buquicchio, Président émérite, Représentant spécial de la Commission de Venise, Son Excellence Anwar Usman, Président de la Cour constitutionnelle d'Indonésie, Mesdames et Messieurs les Présidents des organes de justice constitutionnelle, Mesdames et Messieurs !

Je suis sincèrement heureux d'accueillir tous les participants du 5^{ème} Congrès de la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle et je tiens à exprimer ma gratitude aux orateurs pour leurs présentations très intéressantes.

La session C est consacrée au thème "Limites du rôle des cours constitutionnelles dans le maintien de la paix". Au cours de cette session, nous examinerons les tendances générales du fonctionnement des cours constitutionnelles en termes de relations avec les autres organes de l'État, l'attitude des médias face aux activités des organes de contrôle constitutionnel, ainsi que l'importance des recours (requêtes) comme condition immanente à l'engagement d'une procédure constitutionnelle.

Bien sûr, le rôle important de la cour constitutionnelle dans l'établissement de la paix dans l'État, dans le contexte du développement durable du pays, de la stabilité politique et sociale, est difficile à surestimer, car les décisions de l'organe de contrôle constitutionnel améliorent la législation régissant toutes les sphères des relations publiques.

Par leurs positions juridiques, les organes de contrôle constitutionnel contribuent activement à la constitutionnalisation du processus d'élaboration des règles, en guidant le législateur vers une mise en œuvre cohérente et ciblée des normes et valeurs constitutionnelles dans la législation.

Sur cette base, la principale institution destinée à détecter et à corriger les violations des principes fondamentaux de la réglementation juridique commises dans le processus d'élaboration des lois est la cour constitutionnelle.

Suite à ces questions, examinons la dynamique actuelle de l'organisation des activités des cours constitutionnelles.

1. Quelles sont les limites de votre tribunal pour contribuer à la paix ? (par exemple, agir uniquement sur demande ; limitation par la portée de la demande)

Aujourd'hui, il est extrêmement difficile d'imaginer un État démocratique sans un organe de contrôle constitutionnel, fonctionnant afin de protéger la Constitution, d'assurer sa suprématie et sa stabilité, de respecter le principe de séparation des pouvoirs et de protéger les droits de l'homme et les libertés qu'elle prévoit.

Dans le même temps, les processus actifs d'informatisation et de développement technologique continu conduisent à l'émergence de nouvelles relations sociales, qui peuvent à leur tour remettre en question les valeurs protégées par la Constitution.

Sur la base des réponses des pays participant au questionnaire, il ressort que les cours constitutionnelles ne peuvent pas engager une procédure constitutionnelle de leur propre initiative. L'introduction d'un recours (requête) relevant de la compétence de la juridiction constitutionnelle est une condition indispensable pour engager une procédure constitutionnelle. Cependant, par exemple, la Cour constitutionnelle de Serbie a le droit d'initier la procédure d'évaluation de la constitutionnalité et de la légalité de sa propre initiative, sur la base d'une décision prise à la majorité des deux tiers de tous les juges. Jusqu'à présent, la Cour constitutionnelle de Serbie a fait preuve de beaucoup de retenue dans l'exercice de ce pouvoir.

De son côté, en Côte d'Ivoire, la Cour constitutionnelle ne peut examiner un recours que si elle est saisie par les autorités compétentes. Par ailleurs, en Mauritanie, seuls le Président de la République, le Premier ministre et le Président de l'Assemblée nationale sont investis

du droit de saisir le Conseil constitutionnel. Dans certains cas, la Cour constitutionnelle peut être saisie par un tiers des députés, et ce n'est qu'à titre exceptionnel qu'elle peut être saisie par un particulier.

En outre, je voudrais attirer votre attention particulière sur l'aspect de l'obligation de soumettre des demandes (requêtes) aux cours constitutionnelles. Dans une certaine mesure, une condition indispensable pour déposer un recours peut être évaluée comme une limitation dans la contribution à la paix, cependant, il est important de comprendre que les spécificités des activités des cours constitutionnelles impliquent la mise en œuvre du contrôle constitutionnel en considérant les recours (requêtes).

En règle générale, les citoyens du pays, qui aspirent à l'égalité sociale et juridique, exercent leurs droits constitutionnels en s'adressant aux cours constitutionnelles pour la protection de leurs droits violés. L'examen par l'organe de contrôle constitutionnel des questions spécifiées dans les recours (demandes), à l'exception des procédures spéciales concernant les audiences écrites de la cour, est effectué lors de procès se déroulant sur la base des principes de concurrence et d'égalité des parties - participants à l'affaire examinée. Dans ce cas, d'une part, le requérant, ayant saisi la Cour constitutionnelle d'une requête, soulève la question de l'incohérence d'une certaine disposition de la loi ou d'un autre acte juridique normatif, et l'organe qui a émis l'acte défend la position sur la conformité de la disposition contestée avec la Constitution. Ainsi, dans le processus d'examen de l'affaire, la Cour constitutionnelle, sur la base d'un examen de la question, des positions entendues, prend une décision appropriée sur la constitutionnalité ou la contradiction de la norme de la Constitution.

Ainsi, les décisions des cours constitutionnelles remplissent la fonction, déjà mentionnée, d'amélioration de la législation, car les lacunes dans la réglementation juridique de certaines questions peuvent nuire non seulement à une personne en particulier, mais aussi à la société dans son ensemble.

2. Des questions censées avoir été définitivement réglées par un arrêt de la Cour sont-elles restées en état de conflit ?

Aujourd'hui, l'évolution rapide des conditions politiques et économiques, tant au sein de l'État qu'à l'échelle mondiale, exige des mesures efficaces pour protéger les droits et les libertés de l'homme et du citoyen, ainsi que le maintien de l'État de droit. Dans de telles circonstances, les décisions des cours constitutionnelles, qui ont un impact sur toutes les réglementations législatives et contribuent à la résolution de situations dissonantes apparues dans le processus d'application de certaines dispositions légales par les sujets, acquièrent une extrême importance.

Les décisions de la Cour constitutionnelle, qui établissent dans le processus de la procédure constitutionnelle les lacunes des normes juridiques et déterminent les moyens possibles de les éliminer, entraînent en même temps des conséquences juridiques dues à l'extinction de la norme dans une interprétation inconstitutionnelle. À cet égard, les décisions des cours constitutionnelles doivent a priori présenter des caractéristiques telles que le caractère définitif, l'obligation générale, le caractère non susceptible de recours.

L'importance particulière des décisions prises par les cours constitutionnelles, comme indiqué précédemment, réside dans l'établissement de l'inconstitutionnalité des lois et

autres actes juridiques réglementaires ou de leurs dispositions, qui exigent la stricte exécution par les organes étatiques concernés de la décision exprimée en mettant les actes juridiques normatifs émis par eux en conformité avec la Constitution.

En même temps, la non-exécution ou la mauvaise exécution des décisions des cours constitutionnelles, dont le caractère contraignant a une base constitutionnelle et juridique, non seulement nuit aux intérêts de la justice, mais aussi à la confiance des citoyens dans le système judiciaire et, en général, dans l'État, tenu de reconnaître et de protéger les droits et libertés de l'homme et du citoyen, ce qui est l'une des conditions les plus importantes du maintien de la paix sociale.

D'après les réponses des États participants, dans la grande majorité des pays, les décisions des cours constitutionnelles sont définitives et généralement contraignantes, ne donnant pas lieu à des situations de conflit. En même temps, il y a un problème évident dans l'exécution des décisions des cours constitutionnelles, qui peut être médié par une variété de facteurs. En particulier, ces problèmes peuvent être associés à l'absence d'un mécanisme clairement réglementé pour l'exécution des décisions, ou à des difficultés dans sa mise en œuvre liées à la nécessité d'un financement supplémentaire du budget de l'État et à d'autres caractéristiques de l'administration publique.

Au cours de la lecture des réponses des États participants, j'ai attiré l'attention sur l'expérience de la Cour constitutionnelle de Slovaquie en ce qui concerne la décision du 24 octobre 2012. Ainsi, en 2012, la Cour constitutionnelle a interprété l'article 150 de la Constitution, qui prévoit que le Président de la République nomme le Procureur général sur la base d'une proposition du Conseil national, en jugeant que le rôle du Président n'était

pas simplement cérémoniel et que le Président pouvait demander un candidat différent, s'il existait des doutes légitimes concernant un candidat qui pourrait menacer l'autorité de la fonction à laquelle il devait être nommé.

Plus tard, en juin 2014, un nouveau président a pris ses fonctions et, peu après, le mandat de trois juges constitutionnels a expiré. Le Parlement avait proposé six candidats pour les trois postes vacants, comme l'exige la Constitution. Le président a considéré que l'interprétation ci-dessus était pleinement applicable à la nomination des juges constitutionnels et n'a nommé qu'un seul juge à la Cour constitutionnelle. Sa demande de quatre nouveaux candidats du Parlement pour les deux postes vacants restants a toutefois été refusée. Le Parlement a estimé que l'interprétation relative au Procureur général n'était pas applicable au cas d'espèce et que le Président devait choisir parmi ces six candidats précisément trois d'entre eux pour devenir juges constitutionnels, et non un seul. Les candidats que le Président a refusé de nommer ont tous déposé des plaintes constitutionnelles et la Cour constitutionnelle a conclu à une violation des droits constitutionnels des candidats à l'accès aux fonctions publiques.

Cependant, le Président de la Slovaquie, ne reconnaissant pas la décision de la Cour constitutionnelle comme généralement contraignante, a demandé un avis sur la question à la Commission de Venise. La Commission a souligné que la Cour constitutionnelle est l'arbitre final en matière constitutionnelle en Slovaquie et que l'arrêt devait néanmoins être respecté, puisqu'il représentait l'opinion finale d'une majorité du plénum de la Cour constitutionnelle. Pour cette raison, la Commission a conclu qu'il ne pouvait désormais y avoir aucun doute sur le fait que l'interprétation de 2012 relative au Procureur général n'était pas applicable à la procédure de nomination des juges constitutionnels et a conseillé

au Président de la République de la respecter. Par la suite, le Président a nommé trois nouveaux juges à la Cour constitutionnelle, comme il y était tenu.

Dans cet exemple, nous avons pleinement confirmé la signification des décisions des cours constitutionnelles et l'importance de leur exécution stricte et correcte, compte tenu du statut spécial et du rôle clé de l'organe de contrôle constitutionnel qui veille à la conformité à la Constitution de chaque loi ou autre acte juridique réglementaire.

3. Le rôle de votre tribunal dans le règlement des différends et donc la contribution à la paix a-t-il été contesté par d'autres pouvoirs étatiques, les médias, etc.

Il ne fait aucun doute que le processus d'élaboration d'une loi, son adoption et sa mise en œuvre ultérieure sont des processus complexes qui se heurtent en outre à l'émergence de l'incertitude dans le contenu des normes juridiques, à leur compréhension et à leur application ambiguës. En même temps, il est évident que l'adoption de lois idéales est une tâche impossible pour les organes législatifs en raison de l'évolution constante et dynamique des relations sociales. À cet égard, le rôle des cours constitutionnelles dans l'élimination des contradictions dans les lois et autres actes juridiques normatifs et leur mise en conformité totale avec la Constitution est renforcé.

Comme il ressort des réponses, les autres organes de l'Etat ne contestent pas le rôle de la cour constitutionnelle dans les Etats participants ; ceci est facilité par le statut particulier de l'organe de contrôle constitutionnel dans le système judiciaire, dont les actes sont définitifs et non susceptibles de recours.

En outre, les cours constitutionnelles exercent en général leurs activités sur la base du principe d'indépendance, qui consiste en leur seule subordination à la Constitution et à la loi sectorielle. Ce principe implique la prévention de l'ingérence dans les activités de l'organe de contrôle constitutionnel, ce qui peut entraîner la responsabilité prévue par la loi.

En même temps, la spécificité même des activités des cours constitutionnelles, des cours suprêmes et des cours de juridiction générale consiste à prendre des décisions qui, d'une manière ou d'une autre, peuvent être perçues négativement par l'une des parties participant au processus judiciaire.

La contestation du rôle de la Cour constitutionnelle par les médias est tout à fait acceptable, compte tenu du droit à la liberté d'expression, à la liberté de parole et à la presse proclamé par les Constitutions de nombreux pays. Une autre question est celle de la compétence de certaines évaluations, car les organes de contrôle constitutionnel, lorsqu'ils examinent un cas, réalisent un énorme travail d'étude approfondie de la question, sous tous les angles et positions, afin de prendre une décision appropriée.

4. Votre tribunal est-il confronté à une attitude positive ou plutôt critique de la société et des médias en ce qui concerne la confiance dans la réconciliation par votre tribunal et/ou le système judiciaire en général ?

Dans tout État démocratique, les relations entre les pouvoirs publics et les médias sont régies exclusivement par la Constitution et les lois, qui, d'une part, garantissent la liberté

des médias, leur droit de recevoir des informations, ainsi que leur diffusion, et, d'autre part, permettent l'accès aux informations relevant de la compétence des pouvoirs publics.

Le rôle des médias n'est pas seulement de remplir la fonction d'information de la société, mais aussi d'être un moyen de contrôle de la société sur les activités des autorités. Par conséquent, dans les pays démocratiques, les médias sont libres et fonctionnent conformément à la loi, et la censure n'est absolument pas autorisée.

La tendance générale mondiale en ce qui concerne les activités des organes de contrôle constitutionnel est plutôt positive que négative. Malgré la présence de critiques de toute partie de la population du pays, les décisions des cours constitutionnelles restent contraignantes, leur non-exécution ou leur mauvaise exécution entraînant la responsabilité prévue par la loi.

Si nous prenons l'exemple de la Cour constitutionnelle de la République kirghize, alors, comme dans toute société démocratique, les décisions provoquent des réactions dans la société, tant positives que négatives. Une telle évaluation de la part de la société est naturelle, puisqu'il s'agit d'une sorte de retour de la société sur les actions de l'organe suprême du pouvoir judiciaire, exerçant le contrôle constitutionnel.

Une situation similaire persiste en Finlande, au Burkina Faso, au Canada, au Cambodge, en Macédoine du Nord et au Portugal.

Dans de nombreux pays, les décisions des organes de contrôle constitutionnel reçoivent une réaction plutôt positive de la part de la société civile et des médias. Par exemple, la

réaction des médias et de la société albanaise à la décision de la Cour constitutionnelle d'Albanie de 2010, selon laquelle l'accord entre l'Albanie et la Grèce sur la délimitation de leurs zones respectives, du plateau continental et des autres zones maritimes leur appartenant en vertu du droit international, a été déclaré incompatible avec la Constitution, a été très positive.

En ce qui concerne les décisions des cours constitutionnelles d'un certain nombre de pays, tels que l'Algérie, Andorre et l'Angola, la société et les médias sont plutôt positifs et confiants.

Il ne fait aucun doute que la mise en œuvre du contrôle constitutionnel dans des conditions qui excluent toute influence extérieure crée un terrain fertile pour la réalisation des tâches et des objectifs fixés à la juridiction, ce qui contribue en même temps à accroître le niveau de confiance du public, y compris des médias, dans les activités des autorités publiques.

Ainsi, en Autriche, au Danemark, en République tchèque, en Allemagne, en Corée, en Suisse, en Thaïlande et dans un certain nombre d'autres pays, selon les réponses fournies par ces derniers, l'attitude à l'égard de la Cour constitutionnelle est très positive. Cela s'explique principalement par le fait que les organes de justice constitutionnelle entretiennent généralement de bonnes relations avec les médias. Seule une décision conforme à la Constitution peut être acceptée par la Cour constitutionnelle comme correcte, même si elle ne conduit pas à la réconciliation, mais, au contraire, à l'hostilité ou à l'approfondissement de l'antagonisme. La réponse tchèque est admirable car il n'y a jamais eu de cas où la Cour constitutionnelle a été accusée de ne pas promouvoir la

réconciliation par ses décisions, et elle n'a jamais été louée pour avoir promu la réconciliation.

Souvent, les organes de contrôle constitutionnel, en raison de la volatilité de la situation politique dans le pays, sont contraints de travailler dans diverses situations pré et post-confliktuelles, dans lesquelles même une voix positive du public contribue à les protéger contre les attaques d'autres autorités. À cet égard, il convient de prêter attention au nombre de recours reçus par la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine. Ainsi, en 2018, la Cour constitutionnelle a reçu 7 767 appels, ce qui est un indicateur clair de la confiance accrue du public dans son travail chaque année.

Malheureusement, les organes de justice constitutionnelle, ainsi que tous les pouvoirs publics, ne sont pas protégés contre toutes sortes d'attaques injustifiées, y compris de la part des médias, ce qui, à son tour, affecte directement le niveau de confiance du public, notamment dans le sens de son déclin. En même temps, les organes de contrôle constitutionnel font preuve de tolérance à l'égard de la critique, car celle-ci découle de l'essence même d'un régime démocratique, dans lequel la liberté d'expression est importante et dont les activités des tribunaux compétents ne sont pas exclues.

Malgré les phénomènes sous-jacents qui se produisent pendant la mise en œuvre de la procédure judiciaire constitutionnelle et après son achèvement, la confiance du public dans les organes de justice constitutionnelle ne cesse de croître, et leurs activités sont généralement évaluées positivement par la société civile, ce qui est confirmé par le nombre croissant de recours.

Je voudrais saisir cette occasion pour exprimer une fois de plus ma gratitude aux organisateurs de ce Congrès représentés par la Cour constitutionnelle de la République d'Indonésie et la Commission de Venise du Conseil de l'Europe pour l'excellente préparation, l'excellente organisation, l'hospitalité et l'accueil chaleureux.

Merci !