



Strasbourg, le 10 mai 1995
<s:\cd\doc\95\cd\pdg.18>

15/2276
Restricted
CDL (95) 18

COMMISSION EUROPEENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT

**AVIS SUR LE PROJET DE LOI SUR LA
COUR CONSTITUTIONNELLE DE LA REPUBLIQUE
DE BELARUS
(CDL (94) 19)**

par

M. N.V. VITROUK, (Russie)

AVIS

sur le projet de la Loi sur la Cour Constitutionnelle de la
République de Biélarusse

par le professeur Nicolaï V. Vitrouk

(La Cour Constitutionnelle de la Fédération de Russie)

La Loi sur la Cour Constitutionnelle de la République de Biélarusse prise dans son ensemble crée des conditions juridiques indispensables pour l'activité de la Cour Constitutionnelle, en définissant sa compétence, l'organisation et la procédure du travail. La principale tâche de la Cour Constitutionnelle consiste dans la garantie de la suprématie de la Constitution et dans son effet direct sur le territoire de la République de Biélarusse.

Cependant certaines dispositions de la Loi suscitent des observations, peuvent être soumises à une réflexion supplémentaire en vue d'éviter des conséquences négatives lors de leur application.

En premier lieu on n'a pas éclairci jusqu'au bout la question de la nature juridique de la Cour Constitutionnelle. La Cour Constitutionnelle de la République de Biélarusse n'est pas un organe de justice sous une forme pure. C'est plutôt un organisme intermédiaire entre un organe de justice et un organe de contrôle constitutionnel. La Constitution de la République de Biélarusse qualifie la Cour Constitutionnelle comme l'un des organes de contrôle et de surveillance d'Etat. Le caractère de surveillance de la Cour Constitutionnelle est confirmé par sa compétence définie par la Loi sur la Cour Constitutionnelle. Ainsi, la Cour Constitutionnelle vérifie la conformité des textes normatifs non seulement à la Constitution mais aussi aux lois, aux textes de droit international ratifiés par la République de Biélarusse (article 5). Au contrôle de la Cour Constitutionnelle seront soumis non seulement les lois et les textes normatifs du Président et du Gouvernement, mais aussi les décisions de la Cour

Suprême, de la Cour Supérieure Economique, du Procureur général, ainsi que les décisions de tout autre organe d'Etat et de toute association sociale ayant le caractère normatif. Parmi les principes fondamentaux de son activité on n'a pas cité le caractère contradictoire de la procédure et l'égalité en droits des parties (article 2). Dans la section III de la Loi sur les modalités de la gestion d'affaires dans la Cour Constitutionnelle on a exposé de façon assez laconique les règles générales de la procédure et on n'a pas défini les particularités de la procédure pour certaines catégories d'affaires.

Me fondant sur l'expérience de travail de la Cour Constitutionnelle de la Fédération de Russie j'estime que certaines dispositions de la loi peuvent compliquer l'activité de la Cour Constitutionnelle. Cela concerne en premier lieu son droit d'examiner à sa discrétion la question de la conformité des textes normatifs à la Constitution, aux lois et aux textes de droit international (dans l'article 5 les mots "à sa discrétion" ont été omis dans le texte anglais). L'application de cette disposition pourrait entraîner la Cour Constitutionnelle dans la politique et pourrait servir de motif pour douter de l'impartialité et de l'objectivité de la Cour Constitutionnelle. En outre, les limites de l'examen de l'affaire sont déterminées non pas par le requérant mais par la Cour Constitutionnelle elle-même (article 11), et l'article 48 de la Loi accorde à la Cour Constitutionnelle le droit de continuer l'examen de l'affaire sur la constitutionnalité du texte juridique même si le requérant a retiré sa requête. Tous ces pouvoirs ne découlent pas de la nature de la Cour Constitutionnelle en tant qu'organe judiciaire.

Parmi les particularités de la compétence de la Cour Constitutionnelle de la République de Biélarusse figure le droit de la Cour

Constitutionnelle de contrôler la constitutionnalité des traités internationaux et des autres engagements de la République de Biélarusse et les textes juridiques des formations interétatiques comprenant la République de Biélarusse. Cette dernière prévoit, évidemment, la possibilité d'un contrôle de la constitutionnalité des actes approuvés dans le cadre de la Communauté des Etats Indépendants (CEI). Si le texte juridique de la formation interétatique est reconnu non conforme à la Constitution, aux lois ou aux textes de droit international, il est considéré non valable sur le territoire de la République de Biélarusse (article 9). Il serait douteux que ces dispositions de la Loi soient conformes à l'effet des principes et des règles du droit international.

Pour les Etats en train de transition du totalitarisme à la nouvelle démocratie et à l'Etat de droit la protection des droits de l'homme, des droits et libertés constitutionnels des citoyens et des autres personnes, notamment par la possibilité de leur accès direct à la Cour Constitutionnelle, a une importance particulièrement grande. Malheureusement, la Loi sur la Cour Constitutionnelle de la République de Biélarusse n'offre pas une telle possibilité à certaines personnes (citoyens etc.).

Plusieurs dispositions de la Loi ne correspondent pas au principe de l'indépendance des juges et de l'indépendance de la Cour Constitutionnelle elle-même. Le mode de proposition des candidats aux postes de juges n'est pas déterminé dans la Loi. Les juges peuvent être réélus pour un nouvel délai (article 15). L'absence d'une telle possibilité est considérée habituellement comme une des garanties de l'indépendance du juge. La Cour Constitutionnelle ne participe pas à la solution des questions de la cessation anticipée des pouvoirs du juge, de sa privation de l'immunité (articles 18 et 23). Toutes ces questions sont résolues par

le Soviet Suprême de son propre chef. L'unique garantie pour le juge dont le mandat a expiré ou qui a donné sa démission c'est son réintégration à son ancien poste ou au poste équivalent (article 25). Les garanties matérielles et autres de l'indépendance de l'activité des juges de la Cour Constitutionnelle sont dans leur ensemble insuffisantes. Ils sont assimilés aux juges de la Cour Suprême, aux fonctionnaires de l'appareil d'Etat (article 24).

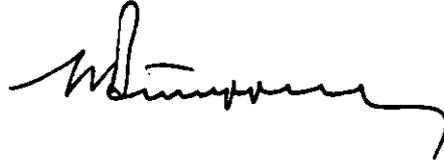
La Loi exagère de façon injustifiée le statut du Président de la Cour Constitutionnelle qui n'est pas élu par la Cour Constitutionnelle elle même mais est désigné par le Soviet Suprême à la proposition de son Président pour cinq ans avec la possibilité de réélection pour un nouveau délai. Le Président dispose de vastes pouvoirs qui le mettent dans une position inégale par rapport aux autres juges et dans une certaine mesure les lui soumettent. Ainsi le Président applique aux juges des mesures de gratification et des sanctions (article 19). Le Président de la Cour Constitutionnelle dirige les travaux de cette dernière et distribue les fonctions entre les juges. Tout cela permet au Président de faire une pression sur les juges tout en restant entièrement dépendant dans sa carrière du Soviet Suprême et de son Président.

Toutes les dépenses de la Cour Constitutionnelle sont financées par le budget républicain (article 53), mais suivant les prescriptions de l'article 24 de la Loi les modalités d'un tel financement sont fixées par le Président du Soviet Suprême, ce qui de nouveau exerce une influence substantielle sur l'indépendance de la Cour Constitutionnelle.

Il faut noter que le texte original de la Loi "Sur la Cour Constitutionnelle de la République de Biélarusse"* et sa version anglaise ne coïncident pas dans certains cas (articles 4, 5, 6,

* Vedomosti du Soviet Suprême de la République de Biélarusse. 1994. No. 15. Art. 220.

10,27,36,40). Ainsi le terme "décision" est traduit de façon non univoque (par les termes "ruling", "conclusion", "advisory opinion", "judgments"), ce qui n'est pas justifié par le sens des dispositions correspondantes de la Loi.

A handwritten signature in cursive script, appearing to read "Whitney".