



2000



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, 3 octobre 2000

<cdl\doc\2000\cdl-ju\38rév-f>

Diffusion restreinte
CDL-JU (2000) 38 rév.
Or. angl./fr.

COMMISSION EUROPEENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT

(COMMISSION DE VENISE)

Description de la Cour constitutionnelle de **Lettonie**
ainsi que des décisions abrégées publiées
dans le Bulletin de jurisprudence constitutionnelle

Lettonie

Cour constitutionnelle

Introduction

L'idée qu'il pourrait être nécessaire d'instituer une Cour constitutionnelle en Lettonie a été exprimée à la tribune du parlement (*Saeima*) dès le 8 mai 1934, une semaine avant le coup d'État qui précéda la dissolution du parlement. Le député du Groupe des Allemands de la Baltique, M. Stegmanis, a présenté une proposition visant à promouvoir et renforcer le pouvoir judiciaire de l'État. Il proposait que le parlement complète la Loi fondamentale de l'État - la *Satversme* (Constitution) - par un article 86 portant création de la Cour de l'État. Selon cette proposition, la Cour de l'État aurait été essentiellement chargée de vérifier la conformité avec la Constitution et d'autres lois des lois et règlements adoptés par le Cabinet des ministres, ainsi que les actes du Président de l'État et du Cabinet des ministres. Malheureusement, le parlement a rejeté la proposition de M. Stegmanis, qui n'a pas obtenu les deux tiers des voix nécessaires.

Des années plus tard, Mikhaïl Gorbatchev a engagé en Union soviétique l'ère de la «*Perestroïka*». Une certaine démocratisation de l'État a commencé. Le Comité de révision de la Constitution de l'URSS a été constitué. Cela a incité les républiques à se doter d'institutions analogues. Le Soviet suprême de la République socialiste soviétique de Lettonie, qui était alors en fonction, a constitué une commission spéciale qui a élaboré pour le 1^{er} mai 1990 le projet de loi sur la Cour constitutionnelle de la RSS de Lettonie. L'article 10 de ce projet stipulait: «La Cour constitutionnelle de la RSS de Lettonie examinera les cas de violation des droits et des libertés des citoyens de la RSS de Lettonie garantis par la Constitution de la RSS de Lettonie, découlant de l'adoption des actes normatifs promulgués par les institutions publiques de la RSS de Lettonie, si les lois de la RSS de Lettonie ne prévoient aucune autre procédure de contrôle.»

La Déclaration du 4 mai 1990 sur le rétablissement de l'indépendance de la République de Lettonie a balayé la Lettonie soviétique et ses projets de loi. Pourtant, l'idée qu'une Cour constitutionnelle était nécessaire a été conservée à l'article 6.2 de cette déclaration. Malheureusement, la préparation du nouveau projet de loi a été retardée en raison des très nombreuses autres tâches prioritaires. Le futur ministre de la Justice, Egils Levits, a présenté, le 28 mars 1993, un programme des tâches essentielles dont la législature devait s'acquitter avant la fin de l'année. Le projet prévoyait le vote de la loi sur la Cour constitutionnelle et la mise sur pied de la cour, bien que la loi sur le pouvoir judiciaire - adoptée le 15 décembre 1992 - ait confié à la Cour suprême de la République de Lettonie la responsabilité du contrôle de la constitutionnalité des lois. La compétence de la Cour constitutionnelle était esquissée. A l'époque, il a été signalé que la Cour devrait également examiner les requêtes présentées par des individus pour vérifier la constitutionnalité de règles violant les droits d'un citoyen ou d'un individu. Il était prévu qu'une personne aurait le droit de présenter un recours devant la Cour constitutionnelle contre des actes de l'administration qui ne respecteraient pas les droits de la personne et du citoyen. Cela ne pourrait se faire qu'après l'épuisement de toutes les voies de recours possibles.

Les tribunaux généraux examinant certaines affaires font partie des institutions de l'État qui ont le droit de présenter une demande à la Cour constitutionnelle concernant le caractère constitutionnel de certaines lois.

Sur la base de ces principes, le ministère de la Justice a préparé au début de 1994 le projet de loi sur la Cour constitutionnelle, ainsi que le projet de loi sur les modifications et les

compléments à la loi sur le pouvoir judiciaire. Ces modifications et compléments ont été adoptés le 15 juin 1994 par le 5^e parlement, mais les débats concernant l'adoption du projet de loi sur la Cour constitutionnelle ont traîné en longueur alors que la commission juridique du parlement avait fait son travail. La commission juridique est parvenue à la conclusion qu'il fallait modifier la Constitution de la République et a présenté un projet dans ce sens.

La commission juridique du 6^e parlement a revu les projets en question et les a présentés au parlement en janvier 1996.

Le 5 juin 1996, le parlement a adopté les modifications à l'article 85 de la Constitution, qui stipulent:

«En Lettonie, une Cour Constitutionnelle est créée qui, dans les limites des compétences définies par la loi, examine les affaires sur le respect des lois à la Constitution ainsi que toute autre affaire relevant de sa compétence en vertu de la loi. La Cour Constitutionnelle peut déclarer l'annulation, en totalité ou en partie, des lois ainsi que de tout autre acte. La nomination des Juges de la Cour Constitutionnelle est approuvée par la Saeima pour la période définie par la loi, au scrutin secret et à la majorité des voix d'au moins 51 membres de la Saeima. »

En même temps, surmontant les réticences politiques, le parlement a voté la loi sur la Cour constitutionnelle qui est entrée en vigueur le 28 juin 1996. Les personnes physiques et les tribunaux généraux n'étaient pas mentionnés parmi ceux qui avaient le droit de présenter une requête devant la Cour constitutionnelle.

Des projets d'amendements à la Loi sur la Cour constitutionnelle sont actuellement présentés en seconde lecture au Parlement. Les amendements introduisent plusieurs modifications à la procédure de contrôle constitutionnel et élargissent également le champ des sujets pouvant introduire un recours devant la Cour constitutionnelle. Ainsi, le droit de recours est également prévu pour les juridictions de compétence générale concernant une affaire sur laquelle elles statuent, ainsi que pour les personnes dont les droits fondamentaux ont été violés lors de l'application d'un texte normatif.

I. Fondements textuels

- L'article 85 de la Constitution de la République de Lettonie.
- La loi sur la Cour constitutionnelle adoptée par le parlement le 5 juin 1996.

Le règlement de la Cour constitutionnelle de la République de Lettonie adopté le 21 avril 1997 par les juges de la Cour constitutionnelle en session plénière.

II. Compétences

Selon la loi, la Cour constitutionnelle contrôle:

- la conformité des lois avec la Constitution;
- la conformité avec la Constitution des accords internationaux signés ou conclus par la Lettonie;
- la conformité des résolutions du parlement avec la Constitution et les lois;
- la conformité avec la Constitution et les lois des règlements du gouvernement, ainsi que la conformité avec la Constitution, les lois et les règlements du gouvernement des actes normatifs publiés par des organes ou des fonctionnaires subordonnés au gouvernement;

- la conformité des actes du Président de l'État, du président du parlement et du Premier ministre avec la Constitution et les lois;
- la conformité avec la Constitution et les lois des autres actes normatifs publiés par des organes ou des fonctionnaires confirmés, nommés ou élus par le parlement;
- la conformité avec la Constitution, les autres lois et les règlements du gouvernement, des règlements contraignants et des autres actes normatifs publiés par les conseils municipaux (*Dome*);
- la conformité avec la loi d'un arrêté par lequel un ministre légalement autorisé par le gouvernement annule un règlement contraignant publié par un conseil municipal (*Dome*);
- la conformité des règles de droit national avec les accords internationaux conclus par la Lettonie, qui ne sont pas contraires à la Constitution.

Sont en droit d'introduire une requête:

- le Président de l'État;
- au moins vingt membres du parlement;
- le gouvernement;
- la Cour suprême en formation plénière;
- le procureur général;
- le Conseil du contrôle d'État;
- le parlement;
- un conseil municipal (*Dome*);
- le Bureau national des droits de l'homme;
- les ministres dûment autorisés par la loi.

III. Composition et organisation

1. Composition

La Cour constitutionnelle de la République de Lettonie est composée de sept juges dont la nomination est confirmée par le parlement pour un mandat unique de dix ans. La nomination de trois juges est confirmée sur la recommandation de dix membres au moins du parlement, celle de deux juges sur la recommandation du gouvernement, et celle de deux autres juges sur la recommandation de la Cour suprême en formation plénière. La Cour suprême en formation plénière choisit les candidats à la fonction de juge de la Cour constitutionnelle uniquement parmi les magistrats de la République de Lettonie.

Les juges à la Cour constitutionnelle doivent satisfaire les conditions suivantes fixées par la loi: ils doivent être citoyens de Lettonie, avoir une formation juridique universitaire et au moins cinq années de pratique dans une profession juridique ou dans une discipline scientifique ou éducative en qualité de juriste dans un établissement de recherche ou d'enseignement supérieur. La loi prévoit que les listes des candidats à la fonction de juge à la Cour constitutionnelle sont publiées dans le quotidien *Latvijas Vestnesis* au plus tard cinq jours après leur soumission à la présidence du parlement.

Après la confirmation de sa nomination par le parlement, le juge de la Cour constitutionnelle prend ses fonctions après avoir prêté serment devant le Président de l'État. Lorsqu'un juge d'un autre tribunal ayant déjà prêté serment est nommé à la Cour constitutionnelle, il ne prête pas ce serment une seconde fois et s'acquitte des devoirs de sa charge dès la confirmation de sa nomination.

Le travail et les activités politiques des juges de la Cour constitutionnelle font l'objet de restrictions, les juges ne pouvant occuper un autre poste ou un autre emploi rémunéré, sauf dans l'enseignement, la recherche ou la création. Un juge ne peut être membre ni du parlement ni d'un conseil municipal. La fonction de juge de la Cour constitutionnelle est incompatible avec l'affiliation à une organisation politique (parti) ou à une association politique. Un juge peut être

membre d'autres organisations ou associations mais doit user de ce droit de manière à ne pas porter atteinte à la dignité et à la réputation des juges, à l'indépendance de la Cour et à l'impartialité de la justice.

La Cour constitutionnelle et les juges s'acquittent de leurs fonctions en toute indépendance et ne sont liés que par la loi. Toute entrave directe ou indirecte au fonctionnement de la Cour constitutionnelle et au travail du juge est interdite. Un juge à la Cour constitutionnelle jouit de l'immunité: il ne peut être arrêté ou poursuivi pour une infraction pénale sans l'autorisation du parlement et ne peut être détenu, appréhendé et fouillé qu'avec l'accord de la Cour.

Un juge de la Cour constitutionnelle peut faire l'objet d'une procédure disciplinaire pour une infraction à une mesure administrative, un manquement aux devoirs de sa charge, une conduite déplacée, etc. Dans une affaire disciplinaire, la Cour prend sa décision à la majorité des voix.

Si le parlement accepte que des poursuites pénales soient engagées contre un juge de la Cour constitutionnelle, ce juge sera suspendu de ses fonctions jusqu'à ce que le jugement rendu dans l'affaire correspondante ait force exécutoire ou que cette affaire pénale soit classée. Si un juge de la Cour constitutionnelle est accusé de manquement à la discipline parce qu'il a commis un acte incompatible avec sa qualité de juge, la Cour constitutionnelle peut le suspendre de ses fonctions jusqu'à la fin de l'enquête mais au plus pendant un mois.

Un juge de la Cour constitutionnelle peut être relevé de ses fonctions sur décision du parlement si son état de santé ne lui permet pas de continuer à travailler, s'il est reconnu coupable d'une infraction pénale dès que le jugement rendu a force exécutoire, s'il a commis un acte incompatible avec la qualité de juge, etc.

2. Procédure

Les procédures de la Cour constitutionnelle peuvent être divisées en deux catégories: la procédure préparatoire et la procédure d'examen. Les procédures sont décrites dans la loi sur la Cour constitutionnelle et le règlement de la Cour constitutionnelle de la République de Lettonie. Une loi sur les procédures de la Cour constitutionnelle devrait bientôt être adoptée.

La procédure préparatoire couvre des questions telles que l'introduction des requêtes, l'engagement de la procédure ou le rejet du recours, la mise en état d'une affaire, etc.

Les audiences de la Cour constitutionnelle sont publiques, sauf quand la nécessité de protéger les secrets d'État s'y oppose.

La Cour constitutionnelle en assemblée plénière examine les affaires concernant:

- la conformité des lois avec la Constitution;
- la conformité des accords internationaux signés ou conclus par la Lettonie avec la Constitution;
- la conformité des résolutions du parlement avec la Constitution et les lois;
- la conformité des règlements et autres instruments normatifs du gouvernement avec la Constitution et les lois;
- la conformité des actes du Président de l'État, du président du parlement et du Premier ministre avec la Constitution et les lois.

Les autres affaires sont examinées par trois juges de la Cour constitutionnelle. Si la Cour constitutionnelle au complet examine une affaire, tous les juges qui n'en sont pas dispensés pour des raisons de santé ou d'autres motifs valables doivent siéger. Il doit y avoir au moins cinq juges. La session est présidée par le président de la Cour ou son adjoint. Dans les affaires examinées par trois juges, ceux-ci sont choisis par le président de la Cour constitutionnelle et ils

élisent l'un des leurs à la présidence de la session. Aucun juge de la Cour ne peut refuser de participer à une session.

A l'issue de la session de la Cour constitutionnelle, les juges se réunissent pour rendre un arrêt. L'arrêt est rendu à la majorité des voix au nom de la République de Lettonie. Les juges peuvent voter uniquement «pour» ou «contre». En cas de partage égal des voix, la Cour décide dans son arrêt que la règle de droit contestée (loi) est conforme à la règle de droit supérieure. L'arrêt est rendu au plus tard quinze jours après la session de la Cour. Il est communiqué aux parties au plus tard trois jours après avoir été rendu. L'arrêt est revêtu de la signature de tous les juges ayant siégé à la session de la Cour. Un juge ayant voté contre l'opinion exprimée dans l'arrêt présente par écrit son opinion individuelle, qui est annexée au dossier mais n'est pas rendue publique au cours de la session.

L'arrêt de la Cour est publié dans le quotidien *Latvijas Vestnesis* au plus tard cinq jours après avoir été rendu. La Cour constitutionnelle publie une fois par an un recueil de ses arrêts, comprenant les textes intégraux et les opinions dissidentes des juges concernés.

IV. Nature et effets des décisions

L'arrêt de la Cour constitutionnelle est définitif. Il prend effet dès qu'il est rendu. L'arrêt de la Cour s'impose à tous les organes, services et fonctionnaires de l'État et des municipalités, y compris les tribunaux, ainsi qu'aux personnes physiques et morales. Toute règle de droit (loi) que la Cour a déclarée incompatible avec la règle de droit supérieure est considérée comme abrogée à la date même à laquelle l'arrêt est rendu, à moins que la Cour n'en ait décidé autrement.

Si la Cour a constaté qu'un accord international signé ou conclu par la Lettonie était incompatible avec la Constitution, le gouvernement est tenu de faire immédiatement en sorte que ledit accord soit modifié, dénoncé ou suspendu, ou que l'adhésion à cet accord soit retirée.

Lettonie

Identification: LAT-2000-1-001

a) Lettonie / b) Cour constitutionnelle / c) / d) 24.03.2000 / e) 04-07(99) / f) Sur la conformité de la résolution du Cabinet des ministres relative à la protection des investissements étrangers de Windau Ltd avec la Constitution et la législation de la République de Lettonie / g) *Latvijas Vestnesis* (Journal officiel), 113/114, 29.03.2000 / h).

Mots-clés du thésaurus systématique:

- 3.4 **Principes généraux** – Séparation des pouvoirs.
- 3.12 **Principes généraux** – Légalité.
- 4.6.2 **Institutions** – Organes exécutifs – Compétences.
- 4.6.8 **Institutions** – Organes exécutifs – Relations avec les juridictions.
- 4.7.1 **Institutions** – Organes juridictionnels – Compétences.
- 4.10.8.1 **Institutions** – Finances publiques – Biens de l'Etat – Privatisation.
- 5.1.1.4.2 **Droits fondamentaux** – Problématique générale – Bénéficiaires ou titulaires des droits – Personnes morales – Personnes morales de droit public.
- 5.3.13.2 **Droits fondamentaux** – Droits civils et politiques – Garanties de procédure et procès équitable – Accès aux tribunaux.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Electricité, privatisation / Courant, électrique, achat.

Sommaire:

Une décision réglant un litige de droit civil entre des entités juridiques ne peut être prononcée que par un tribunal et non par le Cabinet des ministres, même si l'une des parties au litige est une société d'État engagée dans le processus de privatisation sous le contrôle de l'Agence de privatisation de l'État.

Résumé:

L'affaire a été ouverte par 26 membres du parlement qui contestaient la conformité de la résolution du Cabinet des ministres relative à la protection des investissements étrangers de Windau Ltd avec la Constitution (*Satversme*) et diverses lois.

Le 30 novembre 1999, le Cabinet des ministres a adopté une résolution par laquelle il chargeait l'Agence de privatisation de l'État d'assurer que la société d'État Latvenergo signe un contrat avec Windau Ltd pour l'achat de courant électrique en excédent au double du prix de vente moyen.

Conformément à la Constitution et à la loi relative au pouvoir judiciaire, les litiges de droit civil ne doivent être tranchés que par les tribunaux. En adoptant la résolution mise en cause, le Cabinet des ministres a en fait résolu un litige de droit civil et reconnu le droit civil subjectif de Windau Ltd. La résolution mise en cause avait donc le même effet juridique qu'une décision de justice.

Le concept de république démocratique, énoncé à l'article 1 de la Constitution, oblige toutes les institutions de l'État à agir conformément aux principes de légalité, de séparation des pouvoirs et de garantie des freins et contrepoids.

Dans un État démocratique fondé sur la prééminence du droit, les activités de l'administration de l'État doivent être conformes à la législation. Le but du système des freins et contrepoids est de réduire la tendance de chacune des trois branches de pouvoir à empiéter sur les prérogatives des autres et de garantir la stabilité des institutions de l'État ainsi que la continuité de fonctionnement de la puissance étatique.

Le Cabinet des ministres, en adoptant la résolution mise en cause, n'a pas observé le principe de la séparation des pouvoirs et limité le droit de Latvenergo d'en appeler à un tribunal.

La Cour constitutionnelle a conclu que le point 1 de la résolution du Cabinet des ministres relative à la protection des investissements étrangers de Windau Ltd n'était pas conforme avec les articles 1 et 86 de la Constitution ni avec la loi relative à la privatisation des biens de l'État et des communes et déclaré ce point nul et non avenue à compter du moment de son adoption.

Langues:

Letton, anglais (traduction assurée par la Cour).

Identification: LAT-1999-3-004

a) Lettonie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 01/10/1999 / **e)** 03-05(99) / **f)** Décision sur la conformité de la Résolution du parlement relative au Conseil des tarifs des télécommunications à la Constitution de la République de Lettonie et à d'autres lois / **g)** / **h)** *Latvijas Vestnesis* (Journal officiel), n°325, 05/10/1999.

Mots-clés du Thésaurus systématique:

- 2.2.2 **Sources du droit constitutionnel** - Hiérarchie - Hiérarchie entre sources nationales.
- 2.3.7 **Sources du droit constitutionnel** - Techniques d'interprétation - Interprétation littérale.
- 2.3.9 **Sources du droit constitutionnel** - Techniques d'interprétation - Interprétation téléologique.
- 3.4 **Principes généraux** - Séparation des pouvoirs.
- 3.9 **Principes généraux** - État de droit.
- 4.5.2 **Institutions** - Organes législatifs - Compétences.
- 4.5.9 **Institutions** - Organes législatifs - Relations avec les organes exécutifs.
- 4.6.7 **Institutions** - Organes exécutifs - Relations avec les organes législatifs.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Résolution du parlement / Télécommunications, Conseil des tarifs.

Sommaire:

La Constitution et les lois lettones ne prévoient pas formellement la distribution d'électricité en Lettonie, mais le parlement peut confier des tâches impératives au gouvernement, sous réserve qu'elles ne sont pas contraires à la loi.

Résumé:

Dans l'affaire en question, la procédure a été entamée par le Conseil des ministres, qui a contesté la conformité des articles 1 et 4 de la Résolution du parlement (*Saeima*) relative au Conseil des tarifs des télécommunications en date du 29 avril 1999 à la Constitution (*Satversme*) de la République de Lettonie et à d'autres lois.

Dans la résolution, le parlement demandait au Conseil des ministres de renvoyer les membres du Conseil des tarifs des télécommunications et de constituer un nouveau Conseil (article 1) et de contraindre le nouveau Conseil des tarifs des télécommunications à réviser les décisions adoptées en matière de tarifs par son prédécesseur (article 4).

En vertu du principe de la séparation des pouvoirs, le pouvoir d'État est divisé en un pouvoir exécutif, un pouvoir législatif et un pouvoir judiciaire, qui sont exercés par des institutions indépendantes et autonomes. Ce principe est facteur d'équilibre et rend possible le contrôle mutuel.

Dans un pays démocratique, comme la Lettonie, le principe de la séparation des pouvoirs existe, mais n'est pas mis en pratique d'une façon idéale. D'une façon générale, seule l'indépendance des juges vis-à-vis de toute ingérence du pouvoir exécutif est formellement protégée.

Le fait que le parlement assigne, par une résolution, une tâche au Conseil des ministres n'est pas contraire à la Constitution dès l'instant que sont respectées les relations de contrôle mutuel et d'équilibre et les autres principes de l'État de droit. Dans une République démocratique, le parlement doit respecter la Constitution et les autres lois, y compris celles qu'il a adoptées lui-même.

Le parlement est autorisé à confier des tâches impératives au Conseil des ministres pour autant que ces tâches ne soient pas contraires à la loi.

Le parlement n'est pas en droit de limiter les activités administratives du Conseil des ministres sans un motif juridique ni de fixer par une résolution les relations entre le Conseil des ministres et le Conseil des tarifs. Aux termes de la Constitution, «les relations entre les institutions publiques sont prescrites par la loi». Le Conseil des ministres examine ou règle toutes les questions qui relèvent de sa compétence en application de la Constitution et des autres lois. La loi sur les télécommunications habilite le Conseil des ministres à créer le Conseil des tarifs pour une durée de cinq ans.

Le Conseil des tarifs doit respecter les lois. Tout acte juridique illégal qu'il adopterait ne peut être abrogé que selon une procédure fixée par la loi. Le parlement ne peut pas demander au Conseil des ministres de dissoudre le Conseil des tarifs et ne peut pas contraindre le Conseil des tarifs à réviser un acte juridique qu'il a édicté.

La loi sur les télécommunications ne prévoit pas la dissolution du Conseil des tarifs. Le parlement est compétent pour se prononcer sur la dissolution en adoptant des amendements à la loi.

La Cour constitutionnelle a jugé que les articles 1 et 4 de la Résolution du parlement relative au Conseil des tarifs des télécommunications n'étaient pas conformes aux articles 1 et 57 de la Constitution non plus qu'à d'autres lois, et les a déclarés nuls et non avenue.

Langues:

Letton, anglais (traduction assurée par la Cour).

Identification: LAT-1999-2-003

a) Lettonie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 09/07/1999 / **e)** 04-03(99) / **f)** sur la conformité par rapport à la loi des règlements de l'Office national du logement relatifs à la procédure de location d'appartements vacants dans des maisons d'habitation / **g)** *Latvijas Vestnesis* (Journal officiel), n°229/230, 14/07/1999 / **h)** .

Mots-clés du Thésaurus systématique:

- 1.4.11.2 **Justice constitutionnelle** - Objet du contrôle - Actes d'autorités décentralisées - Décentralisation par services.
- 3.4 **Principes généraux** - Séparation des pouvoirs.
- 3.9 **Principes généraux** - État de droit.
- 3.12 **Principes généraux** - Légalité.
- 5.2.4.2 **Droits fondamentaux** - Droits civils et politiques - Égalité - Critères de différenciation.
- 5.3.11 **Droits fondamentaux** - Droits économiques, sociaux et culturels - Droit au logement.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Logement social, bail à loyer / Cour constitutionnelle, compétences / Acte normatif, définition.

Sommaire:

Seuls certains organes de l'État (le parlement, le gouvernement, les municipalités) peuvent adopter des normes contraignantes. Les institutions administratives de l'État (ministères et organes subordonnés à

ceux-ci) ne sont pas habilités à prendre des actes normatifs. Les actes normatifs adoptés par de telles institutions sont illégaux et ne peuvent être appliqués.

Lorsqu'il gère ses propriétés, l'État a intérêt à ce que les lois relatives à la location de logements sociaux soient mises en œuvre de manière exacte et sans réserve. Dans son règlement sur la procédure de location d'appartements vacants dans des immeubles d'habitation, l'Office national du logement a défini des critères d'octroi d'appartements sociaux qui ne sont pas conformes aux lois existantes. Ce règlement, qui n'a pas été publié, n'est pas accessible à tous. Le principe constitutionnel garantissant l'égalité de tous devant la loi a donc été violé.

Résumé:

Cette affaire a été soumise à la Cour par le procureur général, qui a posé la question de la conformité du règlement de l'Office national du logement relatif à la procédure de location d'appartements vacants dans des immeubles résidentiels (le «règlement») par rapport à la loi relative aux logements sociaux de l'État et de la municipalité, la loi relative à la location de logements et la loi relative à la privatisation d'immeubles à appartements appartenant à l'État et aux municipalités. Les critères d'octroi d'appartements vacants dans des immeubles appartenant à l'État définis par ce règlement étaient très différents de ceux retenus par la loi.

L'Office national du logement («l'Office») a fait valoir qu'en raison des arriérés de loyers d'anciens locataires et de la nécessité d'effectuer de gros travaux de réparation aux appartements, ceux-ci ne peuvent être attribués selon les critères prévus par la loi. L'Office a donc adopté un règlement permettant la location de ces appartements à des personnes susceptibles d'investir des capitaux pour en assurer la rénovation.

L'Office a affirmé que la Cour constitutionnelle n'était pas compétente pour statuer sur la question. Il a invoqué deux raisons à l'appui de cette affirmation: l'Office ne serait pas une institution subordonnée au conseil des ministres au sens de la loi relative à la Cour constitutionnelle et le règlement ne serait pas un acte normatif, mais une directive interne.

Selon le principe de la séparation des pouvoirs, le pouvoir judiciaire est compétent pour contrôler les actes des pouvoirs législatif et exécutif. Aucun acte normatif, ni autre acte juridique de l'exécutif ne peut échapper au contrôle juridictionnel. Les juridictions de droit commun sont habilitées pour statuer en matière civile et pénale, de même qu'en matière administrative. Toutefois, elles ne sont pas compétentes pour annuler les actes normatifs. La Cour constitutionnelle, créée en 1996, est compétente pour statuer sur la conformité des lois et règlements par rapport à la Constitution et à la loi.

Pour déterminer si cette affaire est effectivement du ressort de la Cour constitutionnelle, il convient d'examiner tout d'abord la question de savoir si l'Office est une «institution subordonnée au conseil des ministres», puis celle de savoir si le règlement est un acte normatif.

S'agissant du premier point, la Cour a conclu que, compte tenu de ses fonctions, l'Office avait été créé en tant qu'institution de droit public. Bien qu'il soit notamment habilité à accomplir des activités à caractère civil et qu'il se présente sous la forme d'une entreprise, cela ne signifie pas pour autant qu'il ne soit qu'une personne morale de droit privé.

Selon la Constitution lettone de 1922, le conseil des ministres est l'organe exécutif suprême dont découle l'unité du pouvoir exécutif. La structure de l'administration nationale a été modifiée et une distinction a été introduite entre les institutions subordonnées aux ministères, les institutions supervisées par les ministères et les institutions qui relèvent de la responsabilité des ministères. Toutefois, le sens de l'article 58 de la Constitution demeure inchangé: les pouvoirs publics forment un système commun qui relève de la responsabilité du conseil des ministres.

La Cour constitutionnelle de Lettonie est compétente pour contrôler la légalité des actes pris par les institutions subordonnées à l'exécutif ou supervisées par celui-ci, y compris les actes normatifs adoptés par les institutions relevant de la responsabilité de l'exécutif (c'est-à-dire du conseil des ministres).

La loi relative à la Cour constitutionnelle dispose que celle-ci est compétente pour statuer sur la conformité des actes normatifs par rapport à la Constitution et à la loi. En cas de doute quant à la nature

d'un acte particulier, la Cour constitutionnelle est compétente pour déterminer s'il doit être considéré comme un acte normatif.

Le règlement contesté comporte des éléments propres aux actes normatifs, à savoir des dispositions abstraites ne se limitant pas à certaines situations précises et ponctuelles, ainsi que des dispositions impératives, dont certaines sont généralement contraignantes. Il s'adresse à une catégorie abstraite de personnes et régit les relations juridiques entre un sujet de droit public d'une part, et une personne physique ou morale d'autre part. Ce règlement correspond donc à la définition d'un acte normatif. De surcroît, son application a eu des effets juridiques: les actes administratifs pris en vertu de ce règlement - les décisions du conseil de l'Office - ont accordé à certaines personnes le droit de louer un logement. Cependant, le règlement ne respecte pas l'obligation légale selon laquelle l'entrée en vigueur des actes normatifs est soumise à leur publication. En outre, l'Office n'était pas compétent pour adopter des actes normatifs internes.

Pour ces raisons, la Cour s'est déclarée compétente pour connaître de l'affaire. Elle a jugé qu'en adoptant le règlement contesté, l'Office a outrepassé les pouvoirs que lui conféraient la loi et ses statuts et n'a pas respecté l'autorité publique. Les règlements adoptés de cette manière sont illégaux et ne peuvent être appliqués.

L'aspect social du droit au logement est extrêmement important. Le droit au logement est un droit social reconnu par la communauté internationale.

En Lettonie, la matière des baux est réglementée tant par le code civil que par des lois particulières: la loi relative aux logements sociaux de l'État et de la municipalité, la loi relative à la location de logements et la loi relative à la privatisation d'immeubles à appartements appartenant à l'État et aux municipalités.

Ces lois définissent clairement les règles applicables à la location d'appartements dans des immeubles appartenant à l'État. En particulier, elles disposent que ceux-ci ne peuvent être loués qu'à des personnes vulnérables ou indigentes, à des locataires d'appartements dénationalisés et à d'autres catégories de personnes définies par la loi. Lorsqu'il gère ses propriétés, l'État a intérêt à ce que les lois relatives à la location de logements sociaux soient mises en œuvre de manière exacte et sans réserve. Si l'État offre une aide au logement en permettant la location d'appartements sociaux, tous les appartements de ce type doivent être mis à contribution pour que l'aide soit effectivement accordée. On peut donc affirmer que le libellé même du règlement n'est pas conforme à la loi.

Dans son règlement sur la procédure de location d'appartements vacants dans des immeubles d'habitation, l'Office national du logement a défini des critères d'octroi d'appartements sociaux qui n'étaient pas conformes aux lois existantes. Ce règlement, qui n'a pas été publié, n'était pas accessible à toutes les personnes intéressées. Sans privilégier les intérêts de l'État, l'Office a lui-même sélectionné les personnes avec lesquelles il a conclu des baux à loyer. Les candidats étaient en réalité répartis entre les catégories suivantes: «personnes riches», «personnes indigentes» et «personnes importantes». On peut donc affirmer que le principe constitutionnel selon lequel tous les citoyens sont égaux devant la loi a été violé. Le règlement est contraire au principe de la primauté du droit, selon lequel les actes de l'administration trouvent leur fondement dans la loi.

Pour fixer la date à partir de laquelle la réglementation contestée doit être annulée, il convient de tenir compte du fait qu'en louant des appartements à des personnes ne réunissant pas les critères prévus par la loi, l'Office a fondamentalement violé les droits des personnes réunissant les conditions légales.

La Cour a donc conclu que le règlement de l'Office national du logement relatif à la procédure de location d'appartements vacants dans des immeubles résidentiels n'est pas conforme à la loi relative au système du conseil des ministres, la loi relative aux logements sociaux de l'État et de la municipalité, la loi relative à la location des logements et la loi relative à la privatisation d'immeubles à appartements appartenant à l'État et à la municipalité. Cette réglementation a été déclarée nulle *ab initio*.

Langues:

Letton.

Identification: LAT-1999-2-002

a) Lettonie / b) Cour constitutionnelle / c) / d) 06/07/1999 / e) 04-02 (99) / f) sur la conformité des arrêtés du conseil des ministres par rapport à la loi sur l'accès à l'information / g) *Latvijas Vestnesis* (Journal officiel), n°221/222, 07/07/1999 / h) .

Mots-clés du Thésaurus systématique:

- 2.1.1.4 **Sources du droit constitutionnel** - Catégories - Règles écrites - Convention européenne des Droits de l'Homme de 1950.
- 2.1.1.7 **Sources du droit constitutionnel** - Catégories - Règles écrites - Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966.
- 3.12 **Principes généraux** - Légalité.
- 5.1.4 **Droits fondamentaux** - Problématique générale - Limites et restrictions.
- 5.2.14 **Droits fondamentaux** - Droits civils et politiques - Liberté d'expression.
- 5.2.17 **Droits fondamentaux** - Droits civils et politiques - Droit à l'information.
- 5.2.18 **Droits fondamentaux** - Droits civils et politiques - Droit à la transparence administrative.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Accords gouvernementaux, confidentialité.

Sommaire:

Les accords gouvernementaux sont des accords conclus entre une institution gouvernementale d'une part, et un fonctionnaire ou un autre travailleur salarié d'autre part, portant notamment sur les rémunérations supplémentaires. Selon les arrêtés de l'exécutif, les accords gouvernementaux peuvent être confidentiels.

La liberté d'expression, qui inclut le droit d'obtenir des informations, fait partie des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Ceux-ci sont garantis par la Constitution lettone, ainsi que par les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme applicables en Lettonie. La disposition attaquée relative à la confidentialité des accords gouvernementaux est contraire au principe selon lequel seule une loi peut limiter les droits de l'homme et ce, uniquement si ces limites s'imposent dans une société démocratique pour protéger les droits d'autrui, le système démocratique de l'État, l'ordre public et les bonnes mœurs et le bien-être de la communauté.

Résumé:

Les requérants - un groupe de 20 députés - contestent la conformité de l'article 11 de l'arrêté relatif aux accords gouvernementaux («l'arrêté»), adopté le 21 janvier 1997 par le conseil des ministres, par rapport à la loi sur l'accès à l'information, votée le 29 octobre 1998. L'article en question porte sur la confidentialité des accords gouvernementaux.

Les requérants insistent sur le fait que la loi relative à l'accès à l'information garantit l'accès du public aux informations dont disposent les institutions administratives de l'État. Cette loi, qui contient une liste exhaustive des catégories d'informations dont l'accès peut être considéré comme limité, ne mentionne pas les accords gouvernementaux. C'est un texte réglementaire de l'exécutif qui a déclaré que ceux-ci étaient confidentiels.

Dans son arrêt sur la conformité de la disposition attaquée par rapport à la loi relative à l'accès à l'information, ainsi qu'à d'autres instruments législatifs, la Cour a jugé que la liberté d'expression, qui inclut le droit d'obtenir des informations, est consacrée par les constitutions des États démocratiques et par les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. L'article 100 de la Constitution dispose que «la liberté d'expression, y compris le droit d'obtenir, de conserver et de distribuer des informations et de manifester ses opinions est garantie à tous». Selon l'article 116 de la Constitution, ces droits ne peuvent être limités que dans les cas prévus par la loi et ce, uniquement pour protéger les droits d'autrui, le système démocratique de l'État, l'ordre public et les bonnes mœurs et le bien-être de la communauté.

Bien que le chapitre 8 de la Constitution relative aux droits de l'homme fondamentaux ne soit entré en vigueur qu'en 1998, c'est-à-dire plus tard que la disposition attaquée, les améliorations introduites dans la

législation lettone dès les premiers jours de l'indépendance retrouvée du pays ont clairement démontré la volonté du législateur et de l'État de garantir les principes reconnus par la communauté internationale en matière de droits de l'homme et de libertés, y compris le droit de tout individu d'obtenir des informations. Le 4 mai 1990, lors de l'adoption de la déclaration relative à la restauration de l'indépendance de la République de Lettonie, le conseil suprême s'est engagé à respecter en Lettonie les droits de l'homme reconnus par la communauté internationale. Le même jour, lorsqu'elle a adopté la déclaration sur l'adhésion aux instruments juridiques internationaux relatifs aux droits de l'homme, la Lettonie a confirmé son intention de garantir à chacun la jouissance des droits de l'homme fondamentaux, y compris la liberté d'expression. Le pacte international relatif aux droits civils et politiques est en vigueur en Lettonie depuis le 14 juillet 1992 et la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales depuis le 27 juin 1997. On peut donc affirmer que, lors de son adoption déjà, la disposition attaquée était contraire aux principes internationaux des droits de l'homme en vigueur en Lettonie.

L'une des caractéristiques d'un État démocratique fondé sur la primauté du droit est qu'il garantit les droits de l'homme et les libertés fondamentales. Ce n'est que dans certains cas particuliers et uniquement au moyen d'une loi que ces droits et libertés peuvent être limités. Lorsqu'il a adopté la disposition contestée, l'exécutif devait se conformer à l'article 1 de la Constitution (qui dispose que la Lettonie est une République indépendante et démocratique) et à la loi constitutionnelle relative aux droits et obligations du citoyen et de l'individu. Celle-ci a été votée en 1992 et est demeurée en vigueur jusqu'à ce que le chapitre 8 de la Constitution sorte ses effets. Elle contenait des dispositions relatives à l'accès à l'information similaires à celles contenues dans la Constitution. On peut donc affirmer que lors de son adoption, la disposition attaquée était contraire à d'autres lois: la loi relative aux secrets d'État et la loi relative à l'accès à l'information. Ces instruments législatifs garantissent l'accès aux informations tout en fixant des limites. Lors de l'adoption de la disposition attaquée, la loi relative aux secrets d'État était en vigueur, tandis que la loi relative à l'accès à l'information a été votée ultérieurement.

La disposition attaquée, qui permet aux parties à un accord gouvernemental d'envisager de rendre celui-ci confidentiel, est contraire au droit d'obtenir des informations, consacré par la Constitution. Celui-ci ne peut être restreint que dans des circonstances particulières et uniquement par une loi. Ce droit de l'homme ne peut être limité par une simple décision des parties contractantes.

La transparence et l'accès aux informations relatives à la manière dont sont utilisés les deniers publics sont des caractéristiques du fonctionnement de l'administration dans un État démocratique. Dans ses activités courantes, l'administration doit respecter et appliquer les principes relatifs aux droits de l'homme définis par la Constitution et par d'autres lois. Selon la Constitution, chacun a le droit d'obtenir des informations sur les activités des institutions administratives de l'État. Ce droit garantit l'exécution efficace, honnête et équitable du mandat que la société a confié à l'administration.

La Cour constitutionnelle a jugé que la disposition attaquée de l'arrêté du conseil des ministres, relative à la confidentialité des accords gouvernementaux, était contraire aux articles 100 et 116 de la Constitution et, partant, nulle dès le moment de son adoption.

Langues:

Letton, anglais (traduction assurée par la Cour).

Identification: LAT-1999-1-001

a) Lettonie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 20/04/1999 / **e)** 04-01(99) / **f)** Conformité des règles de la procédure de dédommagement en espèces des anciens propriétaires de terrains dans les zones rurales avec la Constitution, la loi sur la privatisation des terres et la loi sur la détermination du statut des victimes de la répression politique / **g)** *Latvijas Vestnesis* (Journal officiel), 21/04/1999, n° 121 / **h)** .

Mots-clés du Thésaurus systématique:

- 2.1.2.2 **Sources du droit constitutionnel** - Catégories - Règles non écrites - Principes généraux du droit.
2.3.6 **Sources du droit constitutionnel** - Techniques d'interprétation - Interprétation historique.

- 2.3.8 **Sources du droit constitutionnel** - Techniques d'interprétation - Interprétation systématique.
- 2.3.9 **Sources du droit constitutionnel** - Techniques d'interprétation - Interprétation téléologique.
- 3.22 **Principes généraux** - Équité.
- 5.2.32.1 **Droits fondamentaux** - Droits civils et politiques - Droit de propriété - Expropriation.
- 5.2.4 **Droits fondamentaux** - Droits civils et politiques - Égalité.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Injustice passée, dédommagements / Victime de la répression politique / Dédommagement, certificats.

Sommaire:

L'objectif principal de la loi est de garantir l'équité. En l'espèce, l'objectif de la loi est la restitution de droits de propriété équitables aux victimes de la répression sous les régimes communiste et nazi. Les règles promulguées par l'exécutif n'ont pu fixer de délai pour la restitution des droits de propriété parce qu'il y a encore des personnes qui vont être reconnues victimes de la répression politique et que toutes les garanties mentionnées dans la loi s'appliqueront à ces personnes.

Résumé:

Cette affaire a été introduite par le bureau national des droits de l'homme, qui a demandé l'annulation du paragraphe 29 du règlement du cabinet des ministres concernant la procédure de remboursement en espèces des certificats de dédommagement (coupons) octroyés pour les anciennes propriétés foncières des zones rurales en prétendant qu'il n'était pas conforme à la Constitution (*Satversme*), ainsi qu'à la loi sur la privatisation des terres dans les zones rurales et à la loi sur la détermination du statut des victimes de la répression politique sous les régimes communiste et nazi.

La Cour constitutionnelle a jugé que la question du remboursement en espèces des coupons concerne dans cette affaire un groupe de personnes, qui ont été victimes de la répression politique. La disposition pertinente de la loi sur la détermination du statut des victimes de la répression politique stipule que: «l'État veillera à restaurer les droits civils, économiques et sociaux des victimes de la répression politique conformément à la loi». Interprétant la loi dans son contexte historique, la Cour constitutionnelle a pris en compte les faits qui ont incité le législateur à obliger l'État à garantir la restauration des droits des victimes de la répression politique.

La Déclaration du Soviet suprême sur le rétablissement de l'indépendance de la République de Lettonie (1990), soulignait déjà que les événements de 1940 devaient être considérés comme des crimes internationaux ayant entraînés l'occupation de la Lettonie et la disparition de l'État letton.

La déclaration du parlement sur l'occupation de la Lettonie (1996) a souligné que «pendant toute la période de l'occupation, l'URSS a délibérément commis un génocide à l'égard de la nation lettone. Le régime d'occupation a exécuté des innocents, organisé à plusieurs reprises des déportations massives, prononcé des peines cruelles contre ceux qui avaient participé à la lutte armée ou s'étaient efforcés par d'autres moyens de restaurer l'indépendance de la Lettonie, et a procédé à des expropriations de biens illégalement et sans dédommagements».

La loi sur la détermination du statut des victimes de la répression politique (1995) indiquait que l'État prendrait en charge la garantie des droits des victimes de la répression. Le législateur avait pris en compte le préjudice moral et les dommages aux biens commis par les régimes communiste et nazi.

Dans son interprétation de la loi sur la détermination du statut des victimes de la répression politique, la Cour constitutionnelle s'est référée aux textes suivants:

1. l'article 1 de la Constitution, qui stipule que la Lettonie est une république démocratique indépendante. Le principe de l'État de droit et les principes de la justice et de la confiance dans la loi découlent de cet article. Les victimes de la répression politique croyaient qu'aucun délai spécial ne serait fixé pour la reconnaissance du statut de victime de la répression politique. Elles croyaient également que les infractions et les injustices feraient l'objet d'un dédommagement conformément à la loi;

2. la loi sur la privatisation des terres dans les zones rurales, qui stipule que les anciens propriétaires fonciers qui avaient demandé un dédommagement pour leurs terres avant le 31 décembre 1992 et n'ont pas pu recevoir les terres en raison des restrictions envisagées par la loi, ont le droit de recevoir un dédommagement en espèces. La loi ne prévoit pas de délai (date) pour l'exercice de ce droit lorsqu'il concerne des personnes reconnues victimes de la répression politique;
3. le règlement du 16 février 1999 du cabinet des ministres sur la procédure de paiement d'un dédommagement pour les coupons accordés aux participants du mouvement de résistance nationale concernant les anciennes propriétés foncières dans les districts ruraux, selon lequel les participants au mouvement de résistance nationale peuvent présenter des demandes de compensation pour les certificats liés aux propriétés foncières (coupons) jusqu'au 30 juin 1999, contrairement aux victimes de la répression politique qui, selon la disposition contestée, devaient le faire avec le 30 septembre 1997.

La Cour constitutionnelle a estimé que la loi sur la détermination du statut des victimes de la répression politique n'avait jamais eu pour objectif de limiter l'exercice des droits des victimes de la répression politique. Ainsi, la norme contestée est en contradiction avec cette loi. La fixation par le cabinet des ministres d'une date limite avant laquelle les victimes de la répression politique devaient présenter des demandes pour obtenir une compensation contre la remise de coupons pouvait se justifier pendant la période de transition vers le nouvel ordre économique. Toutefois, la date devait être raisonnable et juste. Le fait que la loi sur le certificat de privatisation prévoit que les coupons doivent être présentés avant le 31 décembre 1999 pour obtenir un dédommagement ne peut servir d'argument pour estimer que le 30 septembre 1997 constituait un délai juste et raisonnable pour accepter des demandes émanant de victimes de la répression politique.

Avant le 30 septembre 1997, certaines victimes de la répression politique n'avaient pas les documents nécessaires certifiant qu'elles appartenaient au groupe précité, mais cela ne change en rien le statut véritable d'une victime de la répression politique et ne peut servir de motif pour limiter les droits de ces personnes.

La Cour constitutionnelle a jugé que l'argument soutenu par le requérant selon lequel la norme contestée était contraire aux articles 91 et 105 de la Constitution et à l'article 1 de la loi sur la privatisation des terres dans les zones rurales était infondée. Tous les anciens propriétaires ou leurs héritiers ont le droit de recevoir des certificats de dédommagement de biens (coupons), mais seules certaines catégories d'anciens propriétaires ou leurs héritiers (les victimes de la répression politique) se sont vu octroyer l'avantage supplémentaire de pouvoir percevoir un dédommagement en espèces contre ces coupons.

Le paragraphe 29 du règlement n° 187 du cabinet des ministres daté du 20 mai 1997 sur la procédure de remboursement en espèces des certificats de dédommagement (coupons) pour les anciennes propriétés foncières des zones rurales concernant les personnes mentionnées dans la seconde partie de l'article 12 de la loi sur la privatisation des terres dans les zones rurales, si ces personnes ont été reconnues victimes de la répression politique, est déclaré, dans la décision de la Cour constitutionnelle, contraire à l'article 9 de la loi sur la détermination du statut des victimes de la répression politique pendant les régimes communiste et nazi, et nul et non avenu depuis son adoption.

Langues:

Letton, anglais (traduction assurée par la Cour).

Identification: LAT-1998-3-007

a) Lettonie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 27/11/1998 / **e)** 01-05(98) / **f)** De la conformité de la règle établie par la deuxième partie de l'article 4 de la loi sur les prestations de maternité et de maladie à l'article 66 de la Constitution (*Satversme*) de la République de Lettonie / **g)** *Latvijas Vestnesis* (Journal officiel), 01/12/1998, n° 355 / **h)** .

Mots-clés du Thésaurus systématique:

- 2.1.2.2 **Sources du droit constitutionnel** - Catégories - Règles non écrites - Principes généraux du droit.
3.11 **Principes généraux** - Droits acquis.
5.3.12 **Droits fondamentaux** - Droits économiques, sociaux et culturels - Droit à la sécurité sociale.
4.9.2 **Institutions** - Finances publiques - Budget.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Assistance sociale / Assurance sociale / Dépense déterminée par les textes normatifs, agents.

Sommaire:

L'article 66.2 de la Constitution (*Satversme*) prévoit que, pour adopter une loi ou une décision qui comporte une dépense à la charge du Trésor, le *Saeima* doit tenir compte du budget de base. Si le *Saeima* adopte une décision qui comporte des dépenses non prévues au budget, il doit indiquer les sources de recettes qui financeront ces dépenses.

Résumé:

La requête a été introduite à l'initiative du Cabinet des ministres qui soutenait que la disposition (ci- après dénommée: «la disposition contestée») établie par l'article 4.2 de la loi sur les prestations de maternité et de maladie, énoncée dans un nouveau texte de l'article 8 adopté le 19 juin 1998 par le *Saeima* dans la loi portant amendement de la loi sur les prestations de maternité et de maladie, était contraire à l'article 66 de la Constitution de la République de Lettonie.

La requête soutenait qu'en modifiant la loi du 19 juin 1998 sur les prestations de maternité et de maladie et en amendant l'article 4.1.2, le *Saeima* avait élargi la catégorie des personnes ayant le droit de percevoir la prestation de maternité, sans prévoir les ressources nécessaires pour financer cette mesure. De l'avis du requérant, le *Saeima* avait donc enfreint l'article 66 de la Constitution selon lequel, si le *Saeima* adopte une décision qui comporte une dépense non inscrite au budget, il est tenu de prévoir dans cette décision les sources de recettes nécessaires pour financer cette dépense.

La requête précisait aussi que l'adoption de la disposition précitée sans prévoir de recettes supplémentaires créerait un déficit du budget spécial de 1998 pour l'assurance invalidité, maternité et maladie et que les dépenses de services d'assurances sociales ne seraient pas financées.

Avant l'adoption de ces amendements, le régime d'assurances sociales était réglementé par plusieurs lois et fondé sur des principes uniformes selon lesquels les dépenses et les services des caisses d'assurances sociales ne couvraient que les personnes ayant la qualité d'assuré social.

La Cour constitutionnelle a considéré que le budget spécial de l'assurance invalidité, maternité et maladie est l'un des budgets spéciaux confirmés de l'assurance sociale pour 1998. Ce budget a été établi conformément à la loi sur les prestations de maternité et de maladie et à la loi sur les assurances sociales. En vertu de ces lois, les recettes inscrites au budget spécial (ressources des assurances sociales) servent exclusivement aux paiements destinés aux assurés sociaux.

Le 19 juin 1998, en adoptant la disposition contestée et en décidant que le budget susmentionné financerait également le paiement des prestations de maternité aux personnes qui ne sont pas assurées sociales mais qui sont à la charge d'une personne elle-même assurée sociale, le *Saeima* a étendu le domaine du budget spécial de l'assurance invalidité, maternité et maladie.

Le *Saeima* était tenu, en adoptant la disposition contestée, d'indiquer les sources de recettes qui permettraient de financer la dépense ainsi créée. Il pouvait le faire soit en apportant les amendements nécessaires à la loi sur le budget de l'État soit en décidant que la législation contestée prendrait effet en même temps qu'un amendement pertinent de la loi budgétaire en vigueur.

En conséquence, au moment de l'adoption de la disposition contestée, les députés au *Saeima* et les agents des ministères des affaires sociales et des finances ont manqué aux obligations imposées par la loi et causé une violation des dispositions de la deuxième partie de l'article 66 de la Constitution.

Pour décider de la date à laquelle la disposition contestée doit être déclarée nulle et non avenue, il faut tenir compte du fait qu'en vertu de l'article 89 de la Constitution, l'État reconnaît et protège le droit fondamental d'une personne aux assurances sociales. De plus, conformément au principe de la certitude juridique, les personnes qui n'étaient pas couvertes par les assurances sociales ont cru à la légalité et à la stabilité de la législation contestée (voir la décision de la Cour constitutionnelle n° 04-05 (97) du 11 mars 1998, *Bulletin* 1998/1 [LAT-1998-1-002]).

La Cour constitutionnelle a jugé que la législation contestée n'était pas conforme à l'article 66 de la Constitution et qu'elle était nulle et non avenue à compter de la date d'entrée en vigueur de la loi sur le budget de l'État pour 1999 si ce budget ne prévoit pas de ressources pour financer le paiement des prestations de maternité aux personnes visées par la disposition contestée.

Langues:

Letton, anglais (traduction assurée par la Cour).

Identification: LAT-1998-3-006

a) Lettonie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 12/09/1998 / **e)** 04-06(98) / **f)** De la légalité du règlement adopté par le Cabinet des ministres sur la procédure d'indemnisation des collectivités locales pour les recettes d'impôt immobilier prévues non réalisées: la structure du Cabinet des ministres; de la péréquation des ressources financières des collectivités locales / **g)** *Latvijas Vestnesis* (Journal officiel), 11/12/1998, n° 367 / **h)** .

Mots-clés du Thésaurus systématique:

- 2.3.9 **Sources du droit constitutionnel** - Techniques d'interprétation - Interprétation téléologique.
- 3.4 **Principes généraux** - Séparation des pouvoirs.
- 4.6.3.2 **Institutions** - Organes exécutifs - Exécution des lois - Compétence normative déléguée.
- 4.6.9.1.1 **Institutions** - Organes exécutifs - Décentralisation administrative territoriale - Principes - Autonomie locale.
- 4.9.7 **Institutions** - Finances publiques - Fiscalité.
- 4.9.2 **Institutions** - Finances publiques - Budget.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Impôt / Finance municipale / Fond de péréquation pour les communes.

Sommaire:

Le Cabinet des ministres ne peut utiliser les pouvoirs de réglementation qui lui sont conférés que dans les limites strictes fixées par la loi.

Résumé:

Le 5 mars 1998, le Parlement (*Saeima*) de la République de Lettonie a adopté la loi sur la péréquation des ressources financières des collectivités locales. Le point 9 des dispositions transitoires de cette loi prévoit que les collectivités locales qui se trouvent, à cause de circonstances indépendantes de leur activité, dans l'impossibilité de percevoir les impôts immobiliers indiqués dans les prévisions pour 1998, soumettent au Ministre des finances une demande motivée d'indemnisation pour les recettes non perçues.

Un règlement adopté par le Cabinet des ministres fixe la procédure applicable pour soumettre et examiner les demandes ainsi que la procédure d'indemnisation du manque à percevoir au titre de l'impôt immobilier.

Si nécessaire, le Cabinet des ministres soumet au *Saeima* des amendements de la loi sur le budget de l'État pour 1998. Sur cette base, le Cabinet des ministres a adopté, le 4 août 1998, le règlement n° 294 sur la procédure d'indemnisation pour les recettes d'impôt immobilier prévues mais non réalisées (ci-après dénommé: «le règlement contesté»).

La requête a été soumise par Riga Dome (Conseil), qui a prié la Cour de déclarer le règlement contesté nul et non avenu en ce qu'il était contraire à l'article 14.1.2 de la loi sur la structure du Cabinet des ministres et à la deuxième partie de la loi sur la structure du Cabinet des ministres ainsi qu'au point 9 des dispositions transitoires de la loi sur la péréquation des ressources financières des collectivités locales.

Le requérant relevait qu'en adoptant le règlement contesté, le Cabinet des ministres avait commis un abus de pouvoir et enfreint l'article 14.1.2 de la loi sur la structure du Cabinet des ministres.

Le Cabinet des ministres ne peut adopter des dispositions normatives ou des règlements qu'en vertu d'une autorisation expresse donnée par la loi et l'autorisation doit indiquer les grandes orientations du contenu du règlement. Le requérant soutenait que la loi sur la péréquation des ressources financières des collectivités locales habilitait seulement le Cabinet des ministres à arrêter les procédures de l'indemnisation et non pas à établir des principes différents pour l'indemnisation au titre des recettes prévues non réalisées.

La requête soulignait que le point 9 des dispositions transitoires prévoit que les collectivités locales seront indemnisées de la différence entre le montant prévu des recettes d'impôt immobilier et le montant effectivement perçu en 1998.

Pour sa part, le règlement contesté prévoyait l'indemnisation de la différence entre les prévisions initiales des recettes d'impôt immobilier et les prévisions spécifiées des recettes d'impôt immobilier, et non pas l'indemnisation de la différence entre les recettes d'impôt immobilier prévues et le montant des recettes effectivement réalisées.

La Cour constitutionnelle a observé que la loi sur la péréquation des recettes financières des collectivités locales énonce les principes généraux et la procédure de péréquation applicables à ces recettes. En vertu de l'article 2 de la loi, le dispositif de péréquation des recettes financières des collectivités locales doit donner aux collectivités locales des possibilités égales d'exercer les attributions que la loi leur confère. Il importe, cependant, de tenir compte des différences socio-économiques entre les collectivités locales. Le mécanisme doit encourager l'initiative et l'indépendance de la part des collectivités locales pour qu'elles créent leurs propres ressources financières et pour assurer la protection des activités financières des collectivités locales.

Il faut donc tenir compte de cet objectif pour interpréter les dispositions de la loi. Il faut aussi, pour interpréter les dispositions transitoires, tenir compte du fait que les modalités d'application de la loi, prévues dans ces dispositions transitoires, ont été arrêtées en considération de la situation socio-économique dans le domaine qui est soumis à l'impôt immobilier.

Dans le règlement contesté, le Cabinet des ministres a indiqué expressément que les situations qui sont indépendantes de l'activité des collectivités locales ne pourront pas donner lieu à la perception des impôts immobiliers visés à l'article 1.2 de la loi sur l'impôt immobilier. En interprétant ainsi de manière restrictive la volonté du législateur exprimée à l'article 9 des dispositions transitoires, le Cabinet des ministres n'a pas tenu compte des autres dispositions législatives qui réglementent la perception de l'impôt immobilier.

En outre, le règlement contesté ne prévoit aucune procédure de réexamen des demandes motivées qui donnerait la possibilité de mettre en évidence et, pour calculer le montant de l'indemnisation, la possibilité de prendre en considération, les situations ne dépendant pas de l'activité de la collectivité locale qui ne donnent pas lieu à la perception de l'impôt immobilier. En conséquence, le critère fondamental devant servir au calcul des recettes d'impôt immobilier envisagées dans les prévisions pour 1998 et à la fixation du montant de l'indemnisation n'est pas pris en considération.

D'autre part, en adoptant le règlement contesté, le Cabinet des ministres ne s'est pas conformé à l'autorisation énoncée à l'article 9 des dispositions transitoires de la loi sur la péréquation des recettes financières des collectivités locales. Il a décidé que la procédure porterait sur l'indemnisation de la différence entre les recettes d'impôt immobilier calculées dans les prévisions initiales et le montant spécifié pour les recettes attendues dans les prévisions fiscales.

Il n'a cependant pas défini la procédure à suivre pour indemniser les collectivités locales du manque à percevoir au titre des recettes d'impôt immobilier prévues mais non réalisées.

Le 26 novembre 1998, à l'occasion de l'examen des amendements de la loi sur le budget de l'État pour 1998 soumis par le Cabinet des ministres, et au sujet de l'indemnisation des collectivités locales pour les recettes d'impôt immobilier prévues mais non réalisées, le *Saeima* n'a pas adopté le texte proposé par le Cabinet des ministres. Ce texte prévoyait de calculer la différence entre les prévisions initiales des recettes et les prévisions spécifiées pour fixer le montant de l'indemnisation. En votant un crédit de 4,5 millions de lats pour financer les recettes d'impôt immobilier prévues mais non réalisées, dont le montant a été calculé comme étant la somme des recettes d'impôt immobilier non réalisées en raison de situations indépendantes de l'activité des collectivités locales, le législateur a réaffirmé clairement que le sens et les objectifs de l'article 9 de la loi sur la péréquation des recettes financières des collectivités locales étaient bien de compenser les recettes d'impôt immobilier prévues mais non réalisées en raison de situations indépendantes de l'activité des collectivités locales.

La Cour constitutionnelle a déclaré le règlement contesté nul et non avenu car contraire aux articles 14.1.2 et 14.2 de la loi sur la structure du Cabinet des ministres et au point 9 des dispositions transitoires de la loi sur la péréquation des recettes financières des collectivités locales.

Langues:

Letton, anglais (traduction assurée par la Cour).

Identification: LAT-1998-2-005

a) Lettonie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 13/07/1998 / **e)** 03-04(98) / **f)** Concerne la conformité de la Résolution de la *Saeima* du 30 avril 1998 sur le vote de confiance en faveur du Conseil des Ministres avec la loi sur «la structure du Conseil des Ministres» et le Règlement intérieur de la *Saeima* / **g)** *Latvijas Vestnesis* (Journal officiel), 14/07/1998, n° 208 / **h)** .

Mots-clés du Thésaurus systématique:

- 2.2.2.2 **Sources du droit constitutionnel** - Hiérarchie - Hiérarchie entre sources nationales - Constitution et autres sources de droit interne.
- 4.5.2 **Institutions** - Organes législatifs - Compétences.
- 4.5.9 **Institutions** - Organes législatifs - Relations avec les organes exécutifs.
- 4.6.4 **Institutions** - Organes exécutifs - Composition.
- 4.6.12.2 **Institutions** - Organes exécutifs - Responsabilité - Politique.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Conseil des ministres / Procédure, Parlement / Vice de procédure, importance / Vote de confiance.

Sommaire:

Toute violation de la procédure parlementaire ne signifie pas qu'une loi devrait être considérée comme dénuée de force exécutoire. Pour frapper une loi de nullité en raison d'une violation de la procédure parlementaire, il faut avoir des motifs sérieux de croire que si la procédure avait été respectée, la *Saeima* aurait adopté une résolution différente.

Résumé:

Une seule question figurait à l'ordre du jour de la séance extraordinaire de la *Saeima* du 30 avril 1998: le Projet de résolution sur un vote de confiance en faveur du Conseil des Ministres.

Le Projet de résolution prévoyait de procéder simultanément à un vote de confiance en faveur des membres du Conseil des Ministres déjà en place et des personnes invitées à prendre leurs fonctions au sein du Conseil des Ministres (ci-après «le texte en litige»).

L'affaire a été soulevée par 21 députés de la *Saeima* qui contestaient la conformité du texte en litige avec les articles 6 et 11 de la loi sur «la structure du Conseil des Ministres» et les articles 27 et 28 du Règlement intérieur, demandant que la Résolution soit déclarée nulle et non avenue à partir de la date de son adoption.

Il était indiqué dans la requête que conformément à l'article 6 de la loi sur «la structure du Conseil des Ministres», les ministres nouvellement nommés par le Premier Ministre doivent faire l'objet d'une résolution spéciale de la *Saeima* relative au vote de confiance et non d'une résolution relative au vote de confiance en faveur de l'ensemble du Conseil des Ministres.

Les requérants ont souligné que lors de l'adoption du texte en litige, les députés de la *Saeima* ont dû se borner à exprimer leur opinion concernant les membres du Conseil des Ministres nouvellement nommés. Les députés qui étaient en faveur de la poursuite des activités du Conseil des Ministres en place ont été privés de la possibilité de voter la censure des ministres désignés par la suite. En outre, il était souligné dans la requête que le Règlement intérieur ne prévoit pas la possibilité, pour le Premier Ministre, de demander à la *Saeima* de procéder à un vote de confiance en faveur du gouvernement en place, et qu'il détermine tous les cas dans lesquels la *Saeima* est autorisée à rendre des décisions relatives au vote de confiance ou à la censure du Conseil des Ministres ou l'un de ses membres.

La Cour constitutionnelle a déclaré qu'en vertu de l'article 59 de la Constitution (*Satversme*), «le Premier Ministre et les Ministres doivent nécessairement bénéficier de la confiance de la *Saeima* et sont responsables devant elle de leurs actions. Une motion de censure de la *Saeima* à l'encontre du Premier Ministre entraînerait la démission de l'ensemble du Conseil. Une motion de censure de la *Saeima* à l'encontre d'un ministre en particulier entraînerait la démission de ce ministre, et le Premier Ministre devrait inviter une autre personne à le remplacer». Ainsi, l'article autorise la *Saeima* à rendre des décisions sur des questions relatives à l'expression d'une confiance ou d'une défiance vis-à-vis du Conseil des Ministres.

Le Règlement intérieur n'interdit pas l'examen de cas non prévus par lui. De même, le Règlement intérieur n'empêche pas l'examen de cas conformes aux traditions parlementaires, à condition qu'ils ne soient pas contraires au Règlement intérieur.

Toutefois, l'un des principes fondamentaux de l'action parlementaire exige que l'essence de la procédure d'examen des cas soit clairement comprise. En l'absence de traditions établies, la *Saeima* doit, avant d'entamer l'examen du cas particulier, en établir la procédure.

En vertu de l'article 59 de la Constitution (*Satversme*), la *Saeima* est autorisée à prendre une décision relative au renouvellement du vote de confiance en faveur du Conseil des Ministres. Elle doit toutefois, avant d'examiner cette question, déterminer la procédure d'examen à suivre. Comme le rapport de la séance extraordinaire de la *Saeima* du 30 avril 1998 le prouve, la *Saeima* n'a pas tenu compte de ce principe fondamental.

La procédure de soumission d'un projet de résolution relatif à un vote de confiance en faveur du Premier ministre adjoint, d'un ministre ou d'un secrétaire d'État nouvellement invités ou nommés par le Premier ministre est établie par l'article 28 du Règlement intérieur.

Cet article doit être interprété à la lumière de la deuxième phrase de l'article 6 de la loi sur «la structure du Conseil des Ministres». Ces deux dispositions renvoient à des cas dans lesquels la *Saeima* refuse d'accorder sa confiance à une personne nouvellement nommée au poste de ministre, comme le prévoit l'article 27 du Règlement intérieur, en vertu duquel un candidat au poste de Premier Ministre invité par le Président de l'État demande à la *Saeima* de procéder à un vote de confiance en faveur du Conseil des Ministres formé par l'intéressé.

L'article 6 de la loi sur «la structure du Conseil des Ministres» établit qu'une personne invitée à devenir ministre doit obligatoirement faire l'objet d'«une résolution spéciale relative au vote de confiance». Le terme «résolution spéciale relative au vote de confiance» a été employé afin d'établir une distinction, du point de vue de la forme et de l'objet, entre cette résolution et la «résolution spécifique» relative au vote

de confiance de la *Saeima* en faveur de l'ensemble du Conseil des Ministres, prévue par la première phrase de l'article.

Le contenu et la forme de la «résolution spéciale» susmentionnée sont nettement définis dans l'article 28 du Règlement intérieur. En particulier, lorsqu'une personne est invitée à devenir ministre, un projet de résolution de la *Saeima* sur un vote de confiance en faveur de l'intéressé(e) est requis. Une telle résolution - comme le requérant l'a souligné à juste titre - est une résolution adoptée séparément de toute autre, notamment d'une résolution renouvelant un vote de confiance en faveur du Conseil des Ministres.

Conformément à l'article 11 de la loi sur «la structure du Conseil des Ministres», les personnes invitées à remplacer des ministres démissionnaires ne peuvent commencer à remplir leurs obligations de ministres qu'après avoir reçu un vote de confiance de la *Saeima*.

Le texte en litige aurait dû être discuté par la *Saeima* et examiné en deux parties - en premier lieu, en tant que vote de confiance en faveur de personnes qui n'ont pas encore fait l'objet d'un tel vote, et en second lieu en tant que vote de confiance en faveur de l'ensemble du gouvernement.

Lorsqu'elle a discuté et examiné le texte en litige d'un point de vue global, la *Saeima* n'a tenu compte ni de l'article 6 de la loi sur «la structure du Conseil des Ministres» ni de l'article 28 du Règlement intérieur.

Même si le projet de résolution en litige ne respectait pas l'article 6 de la loi sur «la structure du Conseil des Ministres» ni les exigences de l'article 28 du Règlement intérieur, les députés avaient la possibilité d'en supprimer les imperfections.

Avant de voter, les députés savaient déjà qu'ils procéderaient à un vote de confiance non seulement en faveur de l'ensemble du gouvernement, mais également des personnes nouvellement nommées au Conseil des ministres. Tous les députés qui désiraient s'opposer à l'entrée en fonction d'une ou plusieurs de ces personnes avaient le droit, conformément à l'article 133 du Règlement intérieur, d'exiger une séparation de la motion en deux parties, à savoir un vote général et un vote distinct concernant une ou plusieurs personnes en particulier. Or, au cours du processus d'adoption du texte en litige, aucune motion de ce type n'a été exprimée.

La Cour constitutionnelle a décidé de déclarer que la Résolution de la *Saeima* du 30 avril 1998 relative au vote de confiance en faveur du Conseil des Ministres avait été adoptée sans qu'il soit tenu compte de plusieurs règles de procédure figurant dans l'article 6 de la loi sur «la structure du Conseil des Ministres» et l'article 28 du Règlement intérieur. Cette résolution est toutefois conforme, sur le fond, à l'article 59 de la Constitution (*Satversme*).

Langues:

Letton, anglais (traduction assurée par la Cour).

Identification: LAT-1998-2-004

a) Lettonie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 10/06/1998 / **e)** 04-03(98) / **f)** Concerne la conformité des Résolutions n 148 et n 367 prises respectivement en 1996 et 1997 par le Conseil des Ministres avec la loi sur la détermination du statut des victimes de la répression politique exercée sous les régimes communiste et nazi / **g)** *Latvijas Vestnesis* (Journal officiel), 11/06/1998, n° 172 / **h)** .

Mots-clés du Thésaurus systématique:

- 2.1.2.2 **Sources du droit constitutionnel** - Catégories - Règles non écrites - Principes généraux du droit.
- 3.3 **Principes généraux** - Démocratie.
- 3.4 **Principes généraux** - Séparation des pouvoirs.
- 3.9 **Principes généraux** - État de droit.
- 3.10 **Principes généraux** - Sécurité juridique.
- 3.10 **Principes généraux** - Sécurité juridique.
- 3.11 **Principes généraux** - Droits acquis.

5.2.32.4 Droits fondamentaux - Droits civils et politiques - Droit de propriété - Privatisation.*Mots-clés de l'index alphabétique:*

Indemnisation, victimes de la répression politique / Expulsion, indemnisation / Délai de requête, réduction / Indemnisation, montant, restriction.

Sommaire:

Tout État régi par le principe de la prééminence du droit reconnaît le principe de la confiance dans la loi, lequel exige que les institutions étatiques fassent preuve de cohérence en matière d'adoption des normes juridiques et qu'elles tiennent compte de la confiance dans la loi susceptible d'être inspirée par une norme spécifique.

Résumé:

Le Conseil des Ministres de la République socialiste soviétique de Lettonie a adopté, le 29 août 1989, la Résolution n 190 qui authentifiait la procédure permettant aux citoyens dont l'expulsion administrative de la République socialiste soviétique de Lettonie avait été reconnue comme étant infondée de se voir restituer leurs biens ou indemniser à hauteur de la valeur de ces biens. Le premier paragraphe de la Résolution stipulait que les requêtes en restitution de biens ou en indemnisation devaient être formées au plus tard 3 ans après l'adoption de la Résolution relative aux expulsions infondées. Le 12 avril 1995, la *Saeima* a adopté une nouvelle loi relative à la détermination du statut des victimes de la répression politique exercée sous les régimes communiste et nazi. La toute première phrase de l'article 9 établissait que «l'État doit garantir aux victimes de la répression politique le rétablissement de leurs droits civils, économiques et sociaux prévus par la loi».

Le 15 février 1996, la loi sur le budget de l'État pour 1996 a été adoptée.

Le troisième paragraphe des dispositions transitoires de la loi établit qu'à partir du 1^{er} mars 1996, les demandes d'indemnisation présentées par des personnes résidant sur le territoire de la République de Lettonie ne seront plus admises.

Le 23 avril 1996, le Conseil des Ministres a adopté la Résolution n 148 sur la procédure permettant aux citoyens dont l'expulsion administrative de la République socialiste soviétique de Lettonie a été reconnue comme étant infondée de se voir restituer leurs biens ou indemniser à hauteur de la valeur de ces biens (ci-après Résolution n 148).

Le deuxième paragraphe de la Résolution prévoit que les personnes dont l'expulsion administrative de la République socialiste soviétique de Lettonie a été reconnue comme étant infondée et qui résident sur le territoire de la République de Lettonie (ou leurs héritiers) peuvent obtenir l'examen de la question de la restitution de leurs biens ou de leur indemnisation à condition de soumettre une demande au Conseil (*Dome*) de la municipalité du territoire où elles vivaient avant leur expulsion. En vertu du troisième paragraphe des dispositions transitoires de la loi sur le budget de l'État pour 1996, pareille demande devait être formée dans les trois ans suivant l'adoption de la Résolution relative aux expulsions infondées, mais au plus tard le 1^{er} mars 1996.

Le 4 novembre 1997, le Conseil des Ministres a apporté des modifications à la Résolution n 148, au moyen de la Résolution n 367, selon laquelle les personnes dont l'expulsion administrative de la République socialiste soviétique de Lettonie a été reconnue comme étant infondée et qui résident sur le territoire de la République de Lettonie (ou leurs héritiers) peuvent obtenir l'examen de la question de la restitution de leurs biens ou de leur indemnisation à condition de n'avoir reçu qu'après le 1^{er} mars 1996 des documents certifiant que leur expulsion administrative était infondée.

La requête a été soumise par 22 députés de la *Saeima*, qui ont contesté les Résolutions n 148 et n 367, estimant qu'elles n'étaient pas conformes à la loi de 1995 sur la détermination du statut des victimes de la répression politique exercée sous les régimes communiste et nazi. L'article 10.1 de la loi établit que l'État ainsi que les collectivités locales et leurs agents doivent, dès réception des demandes émanant de victimes de la répression politique et d'autres personnes intéressées, supprimer les conséquences des restrictions apportées à leurs droits civils, économiques et sociaux par les régimes totalitaires, et les

indemniser au titre des pertes matérielles et des préjudices physiques et matériels causés par ces régimes.

Les requérants soulignent en outre que dans le paragraphe 10 de la Résolution n° 148, le Conseil des Ministres a, sans motif, réduit le montant de l'indemnité que l'État s'était engagé à payer aux victimes de la répression politique en cas d'impossibilité de restituer les biens, fixant le montant maximal de l'indemnité à 2 000 lats pour les bâtiments et à 500 lats pour les autres biens fonciers. De plus, les Résolutions n° 148 et n° 367 créaient une situation dans laquelle les victimes de la répression politique qui avaient reçu le certificat de réhabilitation avant le 1^{er} mars 1996 mais qui n'avaient pas été en mesure de soumettre une demande d'indemnisation avant cette date étaient totalement privées de la possibilité d'être indemnisées.

La Cour constitutionnelle a conclu que l'article 1 de la Constitution (*Satversme*) établit que la Lettonie doit être une République démocratique et indépendante. Dans un État démocratique, le pouvoir législatif appartient à la nation et au législateur - la *Saeima*. Le pouvoir exécutif - le Conseil des Ministres - a le droit d'adopter des résolutions uniquement dans les cas prévus par la loi. Pareilles résolutions ne doivent pas être contraires à la Constitution (*Satversme*) ni aux autres lois. Ce qui précède découle des principes de prééminence du droit et de séparation des pouvoirs, considérés comme les fondements de l'existence d'un État de droit.

Les victimes de la répression politique comptaient sur la procédure instaurée en 1988 qui prévoyait la restitution des biens ou leur indemnisation. Ces personnes ont planifié leur avenir en fonction des droits protégés par certaines normes juridiques. En raison des résolutions n° 148 et n° 367 adoptées par le Conseil des Ministres, un certain nombre de victimes de la répression politique ont été privées du droit, prévu par la loi, de se voir restituer des biens illégalement confisqués ou d'être indemnisées à ce titre. Il y a donc eu violation des principes de justice et de confiance dans la loi.

En ce qu'elles fixent la date à partir de laquelle les demandes ne sont plus admises, les Résolutions n° 148 et n° 367 sont contraires à la loi sur la détermination du statut des victimes de la répression politique exercée sous les régimes communiste et nazi qui n'établit pas de délais pour l'octroi du statut de victime de la répression politique ni pour le rétablissement des droits de ces personnes.

Le paragraphe 3 des dispositions transitoires de la loi sur le budget de l'État pour 1996 n'a que temporairement suspendu l'acceptation des demandes mentionnées dans la Résolution, et a limité cette suspension aux questions d'indemnisation, n'entourant l'admission de ces demandes d'aucune restriction lorsqu'il était possible de restituer les biens.

Après avoir évalué les principes de justice, de prééminence du droit, de séparation des pouvoirs et de confiance dans la loi, et compte tenu du fait que les normes en litige détérioraient la situation des victimes de la répression politique et les privait illégalement de leurs droits, la Cour constitutionnelle a décidé que les Résolutions précitées devaient être déclarées nulles et non avenues à compter de la date de leur adoption.

Langues:

Letton, anglais (traduction assurée par la Cour).

Identification: LAT-1998-2-003

a) Lettonie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 30/04/1998 / **e)** 09-02(98) / **f)** Concerne la conformité du paragraphe 2 de la Résolution du Conseil suprême du 15 septembre 1992 sur la procédure par laquelle la loi sur le domaine éminent prend effet avec l'article 1 du Premier Protocole à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales / **g)** *Latvijas Vestnesis* (Journal officiel), 05/05/1998, n° 122 / **h)** .

Mots-clés du Thésaurus systématique:

2.1.1.4 **Sources du droit constitutionnel** - Catégories - Règles écrites - Convention européenne des Droits de l'Homme de 1950.

- 2.1.3.2.1 **Sources du droit constitutionnel** - Catégories - Jurisprudence - Jurisprudence internationale - Cour européenne des Droits de l'Homme.
- 2.2.1.5 **Sources du droit constitutionnel** - Hiérarchie - Hiérarchie entre sources nationales et non nationales - Convention européenne des Droits de l'Homme et actes de droit interne non constitutionnels.
- 5.2.9.2 **Droits fondamentaux** - Droits civils et politiques - Garanties de procédure et procès équitable - Accès aux tribunaux.
- 3.17 **Principes généraux** - Intérêt général.
- 3.15 **Principes généraux** - Proportionnalité.
- 3.16 **Principes généraux** - Mise en balance des intérêts.
- 5.1.1.2 **Droits fondamentaux** - Problématique générale - Principes de base - Égalité et non-discrimination.
- 5.2.32.1 **Droits fondamentaux** - Droits civils et politiques - Droit de propriété - Expropriation.
- 5.2.32.2 **Droits fondamentaux** - Droits civils et politiques - Droit de propriété - Nationalisation.
- 5.2.32.4 **Droits fondamentaux** - Droits civils et politiques - Droit de propriété - Privatisation.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Propriété immobilière / Propriété foncière / Indemnisation, détermination / Service des Domaines.

Sommaire:

Le principe général du respect des biens doit toujours être examiné en rapport avec le droit de l'État de restreindre l'usage des biens dans les conditions prévues par l'article 1 Protocole 1 CEDH.

Résumé:

Le 19 décembre 1996, le Parlement (*Saeima*) a adopté la loi «portant modification de la Résolution du Conseil suprême du 15 septembre 1992 par laquelle la loi de la République de Lettonie sur le domaine éminent prend effet», ajoutant au deuxième paragraphe les deuxième, troisième et quatrième parties, ainsi libellées:

«En cas d'expropriation de biens immobiliers nécessaires à l'État ou à l'intérêt public - en vue de la conservation et de l'utilisation de biens naturels spécifiquement protégés, de biens pédagogiques, culturels et scientifiques revêtant une importance particulière pour l'État, de centres étatiques de formation agricole, de centres sportifs nationaux, ainsi que d'éléments de l'infrastructure ingénierie et technique, de l'énergie et des transports - pour lesquels les droits de propriété sont réattribués ou doivent être réattribués aux anciens propriétaires (ou à leurs héritiers) en vertu de la loi, le montant de l'indemnité accordée sera déterminé par une procédure établie par la loi, mais ne dépassera pas l'évaluation des biens immobiliers figurant dans les registres fonciers ou le cadastre établis avant le 22 juillet 1940. En vue du calcul de la valeur actuelle des biens, des coefficients seront fixés par le Service des Domaines en fonction des prix de 1938-1940 (en lats de l'avant-guerre) et des prix actuels (en lats).

La quatrième partie souligne que la procédure d'expropriation de biens immobiliers établie par ce paragraphe est également applicable aux propriétaires ayant acheté les biens immobiliers à l'ancien propriétaire (ou à son héritier) sur la base d'un contrat de dotation.

Compte tenu du fait que l'article 64 CEDH (ci-après «la Convention») prévoit la possibilité, pour tout État, de formuler une réserve au sujet d'une disposition particulière de la Convention lorsqu'une loi alors en vigueur sur son territoire n'est pas conforme à cette disposition, la *Saeima* a formulé la réserve suivante dans l'article 2 de la loi sur la Convention: «Les requêtes formées en vertu de l'article 1 Protocole 1 CEDH ne peuvent s'appliquer ni aux lois sur la réforme de la propriété foncière qui régissent la restitution ou le remboursement aux anciens propriétaires (ou à leurs héritiers) des biens nationalisés, confisqués ou collectivisés, ou de ceux dont ils ont été illégalement expropriés de toute autre manière pendant la période de l'annexion soviétique, ni au processus de privatisation des entreprises agricoles, des pêcheries collectives et des biens immobiliers appartenant à l'État ou aux collectivités locales.»

L'affaire a été soulevée par vingt députés de la *Saeima* qui ont demandé que les deuxième et quatrième parties du paragraphe 2 de la Résolution soient déclarées nulles et non avenues à partir de la date d'entrée en vigueur de la Convention en Lettonie, à savoir le 27 juin 1997.

Les requérants ont souligné que la procédure établie par les deuxième et quatrième parties du paragraphe 2 de la Résolution place les personnes qui y sont mentionnées dans une situation plus défavorable devant un tribunal que celles qui ont été expropriées de leurs biens selon la procédure générale, dans l'intérêt de l'État ou dans l'intérêt public. En effet, il n'est reconnu aux personnes mentionnées au paragraphe 2 de la Résolution aucun droit ni motif de protéger leurs intérêts devant le tribunal concernant le montant de l'indemnisation au titre des biens expropriés. Les tribunaux - dans des cas tels que ceux-ci et conformément à la loi - ne peuvent qu'approuver, de façon relativement formelle, le prix déterminé par le Service des Domaines.

Les requérants ont en outre indiqué que les deuxième et quatrième parties du paragraphe 2 de la Résolution exprimaient l'idée selon laquelle l'évaluation des biens dépend uniquement des conditions dans lesquelles les biens ont été acquis et de l'évolution du statut foncier de leur propriétaire, dans le sens de l'amélioration ou dans celui de la détérioration. Les requérants estiment que l'indemnisation au titre des biens expropriés doit être raisonnable et ne pas être déterminée exclusivement en fonction du mode d'acquisition. L'octroi de deux indemnités différentes à deux personnes ayant acquis les mêmes biens, uniquement parce que les biens ont été acquis de deux façons différentes, constitue une discrimination fondée sur le statut foncier.

La Cour constitutionnelle a conclu que la procédure d'évaluation et de détermination de l'indemnité accordée au titre des biens immobiliers, laquelle est prévue par la deuxième partie du paragraphe 2 de la Résolution, a été établie compte tenu de l'intérêt de l'État ou de l'intérêt public. Le libellé de la deuxième partie du paragraphe 2 de la Résolution ne fait référence qu'aux biens immobiliers nécessaires à l'État ou à l'intérêt public en vue de la conservation et de l'utilisation de biens naturels spécifiquement protégés, de biens pédagogiques, culturels et scientifiques revêtant une importance particulière pour l'État, de centres étatiques de formation agricole, de centres sportifs nationaux, ainsi que d'éléments de l'infrastructure ingénierique et technique, de l'énergie et des transports. Pareille procédure est conforme au principe fondamental de la dénationalisation des biens fonciers en République de Lettonie - « dénationaliser les biens ou les rembourser à hauteur de la valeur indiquée lors de la dénationalisation » - et a pour objectif - dans le contexte des conséquences de la politique d'annexion menée par l'URSS - de rétablir la justice sociale et de mettre équitablement en balance les intérêts de l'individu et ceux de la société à l'issue de la réforme sur la propriété foncière (ameublissement).

Si le montant de l'indemnité doit être raisonnablement en rapport avec la valeur du bien exproprié, l'article 1 Protocole 1 CEDH - comme l'a montré à maintes reprises la pratique de la Cour européenne des droits de l'homme - ne prévoit pas l'indemnisation totale des biens expropriés, en particulier dans les cas où l'expropriation des biens répond à des intérêts publics majeurs. La Cour européenne des droits de l'homme est parvenue à la conclusion que des objectifs légitimes d'utilité publique, tels qu'en poursuivent des mesures de réforme économique ou de justice sociale, peuvent militer pour un remboursement inférieur à la pleine valeur marchande. Ainsi, le principe de juste équilibre n'établit pas seulement une sorte de frontière entre l'expropriation acceptable et l'expropriation inacceptable, mais investit en outre le gouvernement de droits étendus en termes d'évaluation des biens à exproprier et de détermination du montant de l'indemnité.

Les deuxième et quatrième parties du paragraphe 2 de la Résolution n'empêchent pas le propriétaire exproprié dans l'intérêt public ou dans celui de l'État de saisir un tribunal d'une demande de réévaluation du montant de l'indemnité. La deuxième partie du paragraphe 2 de la Résolution fixe uniquement le montant maximum de l'indemnité. L'allégation des requérants selon laquelle les personnes précitées ont été privées du droit d'être protégées par un tribunal et de bénéficier d'une égalité de traitement devant le tribunal est donc infondée.

La Cour constitutionnelle a décidé de déclarer conformes à l'article 1 Protocole 1 CEDH les deuxième et quatrième parties du paragraphe 2 de la Résolution du Conseil suprême du 15 septembre 1992 sur la procédure par laquelle la loi sur le domaine éminent prend effet.

Renvois:

Sur la question du remboursement inférieur à la pleine valeur marchande, voir:

- l'arrêt *James et autres c. Royaume-Uni*, du 21/02/1986, paragraphe 54;

- l'arrêt *Lithgow et autres c. le Royaume-Uni*, du 08/07/1986, paragraphe 121, *Bulletin spécial CEDH* [ECH-1986-S-002];
- D.J. Harris, M. O'Boyle, C. Warbrick: *Law of the European Convention on Human Rights*; London, Dublin, Edinburgh, 1995, pages 532-534.

Langues:

Letton, anglais (traduction assurée par la Cour).

Identification: LAT-1998-1-002

a) Lettonie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 11/03/1998 / **e)** 04-05(97) / **f)** Concerne la conformité de l'interprétation commune du Ministère des finances (n°047/475 validée le 30 avril 1993) et du Ministère des réformes économiques (n°34-1.1-187, validée le 4 mai 1993) sur la réévaluation des immobilisations par les sociétés et leur services comptables et l'interprétation du Ministère de l'économie n°3-31.1-231 du 28 décembre 1993 sur la procédure d'application de cette interprétation commune avec la loi sur la procédure de privatisation des objets (entreprises) d'État et des biens municipaux ainsi qu'avec d'autres lois / **g)** *Latvijas Vestnesis* (Journal officiel), 12/03/1998, n°66 / **h)** .

Mots-clés du Thésaurus systématique:

- 1.7.5 **Justice constitutionnelle** - Effets des décisions - Effets dans le temps.
- 2.1.2.2 **Sources du droit constitutionnel** - Catégories - Règles non écrites - Principes généraux du droit.
- 2.3.8 **Sources du droit constitutionnel** - Techniques d'interprétation - Interprétation systématique.
- 3.4 **Principes généraux** - Séparation des pouvoirs.
- 3.10 **Principes généraux** - Sécurité juridique.
- 3.12 **Principes généraux** - Légalité.
- 4.6.3.2 **Institutions** - Organes exécutifs - Exécution des lois - Compétence normative déléguée.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Privatisation, procédure / Prêt à taux zéro.

Sommaire:

La procédure de privatisation des avoirs de l'État et en particulier les dispositions permettant d'accorder des prêts à taux zéro dans le cadre de ce processus doivent être réglementées par la loi.

Résumé:

En vertu d'une interprétation commune du Ministère des finances et du Ministère des réformes économiques et d'une interprétation du Ministère de l'économie, la différence entre la valeur précédente des immobilisations et la valeur établie par la Commission de privatisation peut être considérée comme un prêt à taux zéro; si le projet de privatisation d'une entreprise, le contrat d'achat et de vente ou le contrat de rachat en crédit-bail d'une entreprise prévoit des investissements qui couvrent la différence susmentionnée, et si toutes les conditions ont été observées dans les délais prévus par le contrat de rachat en crédit-bail ou, dans le cas d'un contrat d'achat et de vente, dans l'année qui suit la date à laquelle le contrat a pris effet, l'institution qui a signé les contrats décide de ne plus tenir compte de la différence.

L'article 1 de la Constitution (*Satversme*), en vertu duquel la Lettonie est une République démocratique indépendante, était en vigueur au moment où l'interprétation commune a été adoptée. L'ensemble de la Constitution est entré en vigueur le 6 juillet 1993. Conformément à l'article 64 de la *Satversme*, la compétence législative dans la République de Lettonie appartient à la *Saeima* et au peuple conformément à la procédure envisagée par la Constitution.

La requête a été introduite par le Conseil du contrôle d'État, qui a demandé que la partie de l'interprétation commune du Ministère des finances et du Ministère des réformes économiques relative à la prise en considération des investissements dans le prix de rachat pendant le processus de privatisation et l'interprétation du Ministère de l'économie soient déclarées nulles et non avenues à compter de leur adoption. Le requérant estimait qu'elles étaient contraires:

1. à l'article 9 de la loi «sur la procédure» de privatisation des entreprises publiques et des biens municipaux;
2. à l'article 6 de la loi «sur la privatisation des objets de l'État et des biens municipaux»;
3. aux articles 8 et 20 de la loi «sur le crédit-bail et le rachat en crédit-bail des entreprises d'État et des entreprises municipales».

De l'avis du requérant, les lois susmentionnées ne prévoyaient aucune méthode de privatisation faisant appel aux investissements pour réduire le prix de rachat de l'objet, de sorte que ces interprétations avaient établi une manière entièrement nouvelle de traiter les biens publics dans le processus de privatisation par la conclusion d'un accord de prêt à taux zéro et la réduction du prix d'achat à cause des investissements ou de la préservation des postes.

Évaluant les droits des ministères d'adopter de tels actes normatifs ainsi que leur contenu, la Cour constitutionnelle a estimé qu'il fallait tenir compte du principe de la séparation des pouvoirs.

Dans un État démocratique, le pouvoir législatif appartient au peuple et au législateur. Les autres institutions de l'État n'ont le droit d'adopter des actes normatifs qui s'imposent à tous que dans les cas où la loi les y habilite. En conséquence, le principe de légalité de l'administration prescrit que le gouvernement doit exécuter ses activités conformément à la législation en vigueur.

Pour savoir qui a compétence pour régler le processus de privatisation, il ne faut pas oublier que la question est de la plus grande importance, et qu'il est donc nécessaire de la régler par le biais de la législation. La Cour constitutionnelle est d'avis que la question susvisée relève de la compétence du législateur et que le Ministère des finances, le Ministère des réformes économiques et le Ministère de l'économie, lorsqu'ils ont adopté les actes normatifs en question, se sont immiscés dans le domaine législatif sans y être fondés. En conséquence, les actes normatifs susvisés constituent un excès de pouvoir et sont illégaux.

Lorsqu'elle a examiné la date à partir de laquelle les actes normatifs en question devaient être déclarés nuls et non avenues, la Cour constitutionnelle a pris en considération les principes de droit suivants: le principe de la justice, le principe de la légalité, le principe de la séparation des pouvoirs et le principe de la sécurité juridique. Si l'on compare l'importance de ces principes, les éléments qui sont essentiels au principe de la sécurité juridique sont notamment: l'effet rétroactif de la décision sur les intérêts publics et privés; la longévité des relations juridiques, établie sur la base de l'interprétation commune; les modifications possibles du statut juridique des sujets devant être privatisés qui avaient confiance dans la légalité des actes normatifs en question.

La Cour constitutionnelle a déclaré la partie de l'interprétation commune relative à l'inclusion des investissements dans le prix de rachat pendant le processus de privatisation ainsi que l'interprétation du Ministère de l'économie non conformes à l'article 64 de la Constitution et nulles et non avenues à compter du prononcé de l'arrêt.

Langues:

Letton, anglais (traduction assurée par la Cour).

Identification: LAT-1998-1-001

a) Lettonie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 23/02/1998 / **e)** 04-04(97) / **f)** Concerne la conformité avec la loi sur le budget et la gestion financière du Règlement n° 322 du 16 septembre 1997 pris en Conseil

des ministres sur le transfert d'une partie des recettes de la taxe foncière dans le Fonds de péréquation municipal en 1997 / **g**) *Latvijas Vestnesis* (Journal officiel), 25/02/1998, n°50 / **h**).

Mots-clés du Thésaurus systématique:

- 3.4 **Principes généraux** - Séparation des pouvoirs.
- 3.10 **Principes généraux** - Sécurité juridique.
- 3.10 **Principes généraux** - Sécurité juridique.
- 3.12 **Principes généraux** - Légalité.
- 4.6.3.2 **Institutions** - Organes exécutifs - Exécution des lois - Compétence normative déléguée.
- 4.6.9 **Institutions** - Organes exécutifs - Décentralisation administrative territoriale.
- 4.9.2 **Institutions** - Finances publiques - Budget.
- 4.9.7 **Institutions** - Finances publiques - Fiscalité.
- 4.9.2 **Institutions** - Finances publiques - Budget.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Finance municipale, péréquation / Fond de péréquation pour les communes / Justice, principe.

Sommaire:

Le fait que le Conseil des ministres n'ait pas promulgué à temps le règlement précisant la procédure de transfert de parties de la taxe foncière perçue par les communes dans le Fonds de péréquation municipal ne donne pas à celles-ci le droit de disposer de ces fonds.

Résumé:

En vertu de l'article 41.1 de la loi «sur le budget et la gestion financière», «les communes ont le droit d'établir et d'adopter, de manière autonome, leur budget», mais en vertu de l'article 42.1, elles «ont droit à des recettes budgétaires, conformément aux lois, de manière à disposer d'un revenu régulier et sûr, répondant aux exigences de la stabilité macroéconomique».

Le montant des recettes budgétaires que les communes ont le droit de tirer de la taxe foncière est fixé par les lois «sur la taxe foncière» et «sur la péréquation des finances municipales en 1997».

La loi «sur la réforme de la loi sur la taxe foncière» dispose que la procédure de transfert des recettes provenant de la taxe foncière dans le budget de la ville ou du pagast et dans le Fonds de péréquation municipal est fixée par un règlement pris en Conseil des ministres.

La requête a été introduite par le conseil municipal d'Aizkraukle et un conseil de pagast qui ont demandé que soit abrogé le Règlement n°322 «sur le transfert d'une partie des recettes de la taxe foncière dans le Fonds de péréquation municipal en 1997», le règlement n'étant pas jugé conforme aux articles 41.1 et 42.1 de la loi «sur le budget et la gestion financière».

Les requérants ont fait observer que, pour l'application des dispositions du Règlement n°322 adopté le 16 septembre 1997 (soit trois mois avant la fin de l'année), les budgets des communes respectives avaient été largement amputés au profit du Fonds de péréquation municipal, ce qui avait créé des difficultés financières imprévues pour les communes susvisées. Ils ont également relevé que le Règlement n°322 donnait au ministre des Finances le droit de fixer la partie de la taxe foncière devant être transférée dans le Fonds de péréquation municipal au cours du dernier trimestre de l'année.

La Cour constitutionnelle a conclu qu'en vertu de l'article 2.1.3 de la loi «sur la préparation des finances municipales en 1997», adoptée le 19 décembre 1996, les revenus du Fonds de péréquation municipal devaient être constitués en partie par le versement de 31,85 % des recettes de la taxe foncière.

Ainsi, les communes, lorsqu'elles ont établi leur budget pour 1997, n'étaient pas autorisées à y inclure la totalité des recettes de la taxe foncière. Elles devaient prévoir de verser 31,85 % de celles-ci dans le Fonds de péréquation municipal.

Le fait que le Conseil des ministres ait reporté la promulgation du règlement au 16 septembre 1997 ne donnait pas aux communes le droit de considérer qu'elles n'auraient pas à transférer une partie des recettes de la taxe foncière dans le Fonds de péréquation municipal.

D'après la loi «sur la réforme de la loi sur la taxe foncière», le Conseil des ministres avait le droit et l'obligation de fixer la procédure mais non celui d'autoriser toute autre institution à fixer la procédure de paiement, car la loi ne l'envisageait pas.

La Cour constitutionnelle a décidé que le Règlement n° 322 pris en Conseil des ministres était conforme aux articles 41.1 et 42.1 et que seul le paragraphe 6 du règlement était contraire aux articles 14 (partie 2) et 15 de la loi «sur la structure du Conseil des ministres» et à l'article 5 (partie 2) de la loi «sur la taxe foncière» et elle l'a donc déclaré nul et non avenu à compter du moment de son adoption.

Langues:

Letton, anglais (traduction assurée par la Cour).

Identification: LAT-1997-2-002

a) Lettonie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 11/07/1997 / **e)** 04-02(97) / **f)** Concerne la conformité du paragraphe 3 du règlement n° 118 du Conseil des ministres en date du 2 avril 1997 et portant «Réforme du règlement n° 275 du Conseil des ministres en date du 30 juillet 1996 relatif à la procédure de déclaration de leurs revenus par les agents de l'Etat» avec les articles 23 et 24 de la loi «Relative à la prévention de la corruption» / **g)** *Latvijas Vestnesis* (Journal officiel), 16/07/1997, n° 182 / **h)** .

Mots-clés du Thésaurus systématique:

2.2.2 **Sources du droit constitutionnel** - Hiérarchie - Hiérarchie entre sources nationales.
4.6.2 **Institutions** - Organes exécutifs - Compétences.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Corruption, prévention / Revenus, déclaration par les agents de l'Etat.

Sommaire:

En vertu de la loi «Relative à la procédure de promulgation des lois et autres actes par la *Saeima*, le Président de la République et le Conseil des ministres et à leur entrée en vigueur», si un conflit entre des actes normatifs de force juridique différente a été établi, c'est l'acte normatif qui a la force juridique la plus élevée qui est considéré comme valable. Les règlement du Conseil des ministres ne doivent pas empiéter sur des lois adoptées par le Parlement.

Résumé:

La requête avait été introduite par 36 membres de la *Saeima* qui demandaient l'annulation du paragraphe 3 du règlement n° 118 du Conseil des ministres «relatif à la procédure de déclaration de leurs revenus par les agents de l'Etat».

La Cour constitutionnelle a déclaré le paragraphe 3 du règlement n° 118 non conforme aux articles 23, 24 et 29 de la «loi relative à la prévention de la corruption». En effet, en vertu de la loi, les différentes rubriques de la déclaration faite par un agent de l'Etat doivent être obligatoirement les mêmes pour chaque agent de l'Etat et, au moment de déclarer les intérêts de fonds électroniques, l'obligation de divulgation qui s'impose aux agents de l'Etat doit être la même pour tous. Le Conseil des ministres, même lorsqu'il fixe la procédure d'établissement des déclarations, n'est pas habilité à modifier ladite obligation. En outre, le règlement en question aboutissait aussi à une violation du principe de publicité qui est protégé par l'article 29 de la «loi relative à la prévention de la corruption», selon lequel les déclarations de tout agent de l'Etat doivent être accessibles au public. La loi stipule que les journalistes et les représentants des médias ont le droit d'avoir connaissance des déclarations de tout agent de l'Etat

ainsi que de publier toutes les informations figurant dans les déclarations, à l'exception de l'adresse de l'agent concerné. Or, selon la procédure d'établissement des déclarations fixée par le Conseil des ministres, les informations relatives aux intérêts des fonds électroniques des personnes citées ci-après ne sont pas accessibles au public pour 1996 et pour trois mois de l'année 1997. Cela concerne les juges, les procureurs, les notaires, les fonctionnaires de police, le président de la Banque de Lettonie et son adjoint, les fonctionnaires ou les candidats à la fonction publique, les hauts fonctionnaires - élus, nommés ou habilités par la *Saeima* et le Conseil des ministres - les directeurs (administrateurs) des sociétés (entreprises) nationales et municipales et leurs adjoints, les membres d'un conseil municipal, d'un conseil de district ou d'un conseil de pagast (petit district rural) (à l'exception des présidents des conseils municipaux et des conseils de district), les membres des commissions d'inspection municipales, les hauts fonctionnaires - élus, nommés ou habilités par un conseil municipal, un conseil de district ou un conseil de pagast (à l'exception du directeur général d'un conseil municipal ou d'un conseil de district), les agents du fisc, les membres d'autres institutions collégiales nationales et municipales ainsi que les cadres employés par des entreprises nationales ou municipales et les membres des forces armées nationales. Selon l'article 5.2 de la loi relative à la prévention de la corruption, les agents de l'Etat qui appartiennent à la catégorie ci-dessus ont le droit de prendre des décisions, de surveiller, de contrôler, d'enquêter, d'infliger une sanction ou de s'occuper des biens ou des finances de l'Etat ou de collectivités locales.

Langues:

Letton, anglais (traduction assurée par la Cour).

Identification: LAT-1997-2-001

a) Lettonie / **b)** Cour constitutionnelle / **c)** / **d)** 07/05/1997 / **e)** 04-01(97) / **f)** Concerne la conformité du règlement n° 23 du 10 janvier 1997 pris en Conseil des ministres «Sur la réforme de la loi régissant les activités commerciales dans le secteur de l'énergie» (adopté en vertu de l'article 81 du *Satversme* Constitution de la République de Lettonie) et du règlement n° 54 du 14 mars 1995 pris en Conseil des ministres «Sur les tarifs de l'énergie électrique générée en République de Lettonie», avec la *Satversme* de la République de Lettonie et avec la loi «régissant les activités commerciales dans le secteur de l'énergie», ainsi qu'avec d'autres lois / **g)** *Latvijas Vestnesis* (Journal officiel), 08/05/1997, n° 113 / **h)** .

Mots-clés du Thésaurus systématique:

- 1.4.10 **Justice constitutionnelle** - Objet du contrôle - Règlements de l'exécutif.
- 2.1.2.2 **Sources du droit constitutionnel** - Catégories - Règles non écrites - Principes généraux du droit.
- 3.3 **Principes généraux** - Démocratie.
- 3.4 **Principes généraux** - Séparation des pouvoirs.
- 4.6.3.2 **Institutions** - Organes exécutifs - Exécution des lois - Compétence normative déléguée.

Mots-clés de l'index alphabétique:

Activité commerciale / Energie, secteur.

Sommaire:

En vertu de la Constitution de la République de Lettonie, le pouvoir législatif appartient à la *Saeima* (Parlement). Ce pouvoir législatif peut aussi être délégué à l'exécutif - le Conseil des ministres. Selon l'article 81 de la Constitution, «En cas de nécessité urgente entre des sessions, le Conseil des ministres a le droit d'adopter des règlements ayant force de loi». De tels règlements ne sauraient modifier ce qui suit: la loi relative aux élections à la *Saeima*, loi relative à l'organisation et la procédure judiciaires, le budget, et les lois adoptées par la *Saeima* en place; ils ne peuvent pas concerner une amnistie, émission de bons du Trésor, les impôts nationaux, les droits de douane, les tarifs ferroviaires et les emprunts et ils cessent d'être en vigueur s'ils ne sont pas présentés à la *Saeima* dans le délai de trois jours à compter de l'ouverture de la session suivante.

Un règlement adopté par le gouvernement en vertu de ces pouvoirs mais rejeté par le Parlement devient inconstitutionnel même si le Parlement n'adopte pas une loi nouvelle à ce sujet. En pareil cas, les lois en vigueur avant l'adoption du règlement sont à nouveau valables.

Résumé:

La requête avait été introduite par 35 membres de la *Saeima* qui avaient demandé l'annulation du règlement n° 23 pris en Conseil des ministres, au motif qu'il aurait enfreint les restrictions prévues par l'article 81 de la *Satversme*, à savoir que les règlements ne peuvent pas modifier les lois adoptées par la *Saeima* en place.

La Cour constitutionnelle a déclaré le règlement n° 23 non conforme à l'article 81 de la *Satversme* parce que la *Saeima* en place avait mené à bien sa mission législative lors de sa session de la fin de l'année 1996 en modifiant la législation «régissant les activités commerciales dans le secteur de l'énergie». Elle avait rejeté la résolution du Conseil des ministres et décidé de maintenir en vigueur les normes juridiques adoptées par la *Saeima* précédente. L'hypothèse retenue est que les lois adoptées par la *Saeima* en place - suivant l'expression employée à l'article 81 de la Constitution - doivent être considérées de manière générale comme une manifestation d'une fonction législative de la *Saeima*. Les projets de lois adoptés par la *Saeima* en place au sens de l'article 81 comprennent non seulement le texte publié des lois adoptées par la *Saeima* mais aussi les résolutions décidant du maintien en vigueur, dans leur libellé ancien et toujours valable des normes. La *Saeima* a examiné et adopté les résolutions en troisième lecture, même si elles ne figurent pas dans le texte de loi publié. En outre, on fait remarquer que la tradition législative lettone n'estime pas nécessaire, au moment de publier une loi modifiant une loi existante, d'indiquer ni qu'un débat relatif à un article a eu lieu ni que le libellé d'un article est resté inchangé. L'article 81 de la Constitution doit s'interpréter à la lumière de l'article 1 de la Constitution, qui déclare que la Lettonie est un Etat démocratique, fait du principe de la séparation des pouvoirs le fondement de l'interprétation et dissipe tous les doutes au sujet des droits du Conseil des ministres en se prononçant en faveur de la *Saeima*, en sa qualité d'institution législative principale et souveraine.

Langues:

Letton, anglais (traduction assurée par la Cour).