

**EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW**

(VENICE COMMISSION)

**Conference of Secretaries General of Constitutional Courts  
and bodies of equivalent jurisdiction**

KYIV, Ukraine, 25-26 November 1999

**COLLECTION OF REPORTS**

\* \* \*

**Conférence des Secrétaires généraux des Cours constitutionnelles  
et juridictions de compétence équivalente**

KIEV, Ukraine, 25-26 novembre 1999

**COLLECTION DE RAPPORTS**

**TABLE OF CONTENTS**

**TABLE DES MATIERES**

**Page**

**Organisation et pouvoirs du Secrétariat de la Cour d'arbitrage de Belgique**

Rapport de: M. L. POTOMS, Greffier, Cour darbitrage, BRUXELLES 3

**Organisational structure, competences and workload of the Secretariat  
of the Constitutional Court of the Russian Federation**

Report by: Mr Y. KUDRYAVTSEV , Head of the Secretariat, Constitutional Court, MOSCOW 16

**Organisation et compétences du Secrétariat de la Cour constitutionnelle d'Italie**

Rapport de: M. P. CICCULO, Secrétaire général, Cour constitutionnelle, ROME 19

**Organisation et compétences du Secrétariat de la Cour constitutionnelle d'Espagne**

Rapport de: M. M. MONTANES , Secrétaire général adjoint, Tribunal constitutionnel, MADRID 30

**Administrative management of the Federal Constitutional Court of Germany**

Report by: Dr. E.L. BARNSTEDT, Secretary General, Federal Constitutional Court,

**Missions et organisation des services de la Cour constitutionnelle de Bosnie et Herzégovine**

Rapport de: M. N. MAZIAU, Conseiller juridique PHARE, Cour constitutionnelle, SARAJEVO 40

**Le budget de la Cour constitutionnelle d'Albanie**

Rapport de: M. K. OSMANI, Secrétaire général, Cour constitutionnelle, TIRANA 45

**The budget of the Constitutional Court of the Czech Republic**

Report by: Mr V. MINARIK, Director of Court Administration, Constitutional Court, BRNO 50

**Fundamental Principles of the Proceedings before the Constitutional Court of "the Former Yugoslav Republic of Macedonia"**

Report by: Mr S. PETROVSKI, Counsellor, Constitutional Court, SKOPJE 52

**International Cooperation of Constitutional Jurisdiction Bodies**

Report by: Ms Britta WAGNER, Secretary General, Constitutional Court of Austria 58

**International cooperation of the Constitutional Court of Lithuania**

Report by: Mr V. RINKEVICIUS, Chancellor, Constitutional Court, VILNIUS 61

*(russian version)*

**International cooperation of the Constitutional Court of Armenia**

Report by: Mr G. VAHANIAN, Director of the International Relations Department,

Constitutional Court, YEREVAN *(russian version)* 66

**The Constitutional Court of Latvia and mass-media**

Report by: Mrs D. PEDEDZE, Advisor of the Chairman, Constitutional Court, RIGA 74

*(russian version)*

**La Cour constitutionnelle et les mass-media**

Rapport de: M. Paul TSCHÜMPERLIN, Secrétaire général, Tribunal fédéral, LAUSANNE 80

**Liste des participants 85**

**ORGANISATION ET POUVOIRS DU SECRETARIAT**  
**de la Cour d'arbitrage**  
**(cour constitutionnelle de Belgique)**

**I. Introduction**

1. La Cour d'arbitrage est la « Cour constitutionnelle » belge. Elle a été créée par le Constituant en 1980. Elle n'était initialement compétente que pour contrôler des normes ayant force de loi (lois, décrets et ordonnances) au regard des règles qui déterminent les compétences respectives de l'Etat, des communautés et des régions. Ces règles de compétence sont établies par la Constitution ou en vertu de celles-ci.

En 1988, la compétence de la Cour a été étendue au contrôle du respect du principe d'égalité, de l'interdiction de discrimination et des droits fondamentaux en matière d'enseignement.

2. Les recours en annulation et les demandes de suspension peuvent être introduits :

- par le Conseil des ministres, les gouvernements de communauté et de région;
- par toute personne physique ou morale justifiant d'un intérêt; et
- par les présidents des assemblées législatives à la demande de deux tiers de leurs membres.

Toutes les juridictions ont la faculté de poser à la Cour d'arbitrage des questions préjudicielles concernant la conformité des normes qu'elles se proposent d'appliquer aux règles visées sub. I.i. Lorsqu'une partie demande à la Cour de cassation ou au Conseil d'Etat de poser une question préjudicielle à la Cour d'arbitrage, ces juridictions sont obligées de poser la question.

**3.** La Cour d'arbitrage a été conçue en tant que juridiction. Dans un de ses avis, le Conseil d'Etat l'a qualifiée de juridiction supérieure du pays, dont les décisions lient la Cour de cassation et le Conseil d'Etat.

Le terme « Cour » souligne le caractère juridictionnel de la Cour d'arbitrage. Elle statue « en droit » par voie d'arrêts.

La Cour d'arbitrage est indépendante et ne relève ni du pouvoir législatif, ni du pouvoir exécutif ni du pouvoir judiciaire. Certains juristes affirment que la Cour relève du « pouvoir constituant » mais d'autres contestent cette assertion.

**4.** En 1998, la Cour a été saisie de 312 nouvelles affaires. La suspension immédiate a également été demandée dans 5 de ces affaires.

La Cour a prononcé 140 arrêts, clôturant 198 affaires (certaines affaires ont en effet été jointes).

**5.** Nous traiterons ci-après des juges, des référendaires et plus particulièrement des greffiers de la Cour d'arbitrage, qui occupent une place importante au sein du « secrétariat » de la Cour. Il va sans dire que l'attention requise sera également prêtée au personnel administratif et aux divers services administratifs auxquels ce personnel est affecté.

## **II. Les juges de la Cour d'arbitrage**

**6.** La Cour d'arbitrage est composée de douze juges, six juges d'expression française et six juges d'expression néerlandaise, âgés de 40 ans au moins. Parmi les six juges de chaque groupe linguistique, il y en a trois qui ont été membre d'une assemblée parlementaire pendant cinq ans au moins, et trois qui ont été soit magistrat supérieur soit professeur de droit, également pendant cinq ans au moins. Cette double parité a été considérée comme une garantie de jurisprudence équilibrée tenant compte des aspects tant politiques que juridiques des problèmes que la Cour serait amenée à trancher.

Les juges sont nommés à vie par le Roi; ils sont présentés alternativement par la Chambre des représentants et par le Sénat à la majorité des deux tiers des suffrages des membres présents.

**7.** Les juges d'expression française et les juges d'expression néerlandaise choisissent, chacun en ce qui les concerne, en leur sein, un président. La présidence est exercée à tour de rôle par chaque président pour une période d'un an débutant le 1er septembre de chaque année. Le président qui exerce la présidence de la Cour est appelé président en exercice.

**8.** La loi ordinaire du 6 janvier 1989 relative aux traitements et pensions des juges, des référendaires et des greffiers de la Cour d'arbitrage fixe les traitements des membres de la Cour d'arbitrage. Le traitement des présidents correspond à celui du Premier président de la Cour de cassation et le traitement des juges à celui d'avocat général à la Cour de cassation.

**9.** Les juges de la Cour d'arbitrage sont mis à la retraite lorsqu'ils atteignent l'âge de 70 ans.

**10.** La fonction de juge est incompatible avec les fonctions judiciaires, avec l'exercice d'un mandat public conféré par élection, avec toute fonction ou charge publique d'ordre politique ou administratif, avec les charges de notaire et d'huissier de justice, avec la profession d'avocat, avec l'état de militaire et avec la fonction de ministre d'un culte reconnu, ou avec l'exercice, même par une personne interposée, de toute activité professionnelle ou commerciale.

Sur avis favorable et motivé de la Cour, le Roi peut toutefois déroger à ces incompatibilités lorsqu'il s'agit de l'exercice de fonctions de professeur, chargé de cours, maître de conférence ou assistant dans les établissements d'enseignement supérieur, pour autant que ces fonctions ne s'exercent pas pendant plus de cinq heures par semaine. Egalement sur avis motivé de la Cour, le Roi peut supprimer l'incompatibilité pour l'exercice de la fonction de membre d'un jury d'examen ou d'une commission, d'un conseil ou d'un comité consultatif.

**11.** La Cour réunie en séance plénière, c'est-à-dire composée d'au moins dix juges (autant de juges d'expression française que de juges d'expression néerlandaise), exerce l'autorité hiérarchique sur les membres du personnel administratif. Le fonctionnement des services administratifs et l'organisation interne sont, eux aussi, réglés par la Cour elle-même. C'est ainsi que la Cour décide des délégations, des empêchements et des remplacements, des absences, congés et vacances des membres du personnel administratif. La Cour peut déléguer tout ou partie de ce pouvoir à une commission du personnel, composée des deux présidents, de deux juges du groupe linguistique français et de deux juges du groupe linguistique néerlandais. Il va sans dire que le rôle du (des) greffier(s) est également important en l'occurrence, comme le fera apparaître ci-après le présent compte rendu.

## **III. Les référendaires de la Cour d'arbitrage**

**12.** La Cour d'arbitrage est assistée par quatorze référendaires, sept d'expression française et sept d'expression néerlandaise. Le législateur a souhaité que les référendaires soient des juristes qualifiés, en particulier parce que les juges anciens parlementaires ne

doivent pas nécessairement avoir une formation juridique. Les référendaires doivent donc être docteur ou licencié en droit et non seulement être lauréat d'un concours mais également y avoir été classé en ordre utile. Ils sont nommés par la Cour elle-même.

**13.** Les référendaires de la Cour d'arbitrage bénéficient du même régime pécuniaire que les membres du bureau de coordination du Conseil d'Etat. Le traitement maximum brut des référendaires est égal à 94 % du traitement maximum brut des juges de la Cour.

**14.** Les référendaires sont mis à la retraite lorsqu'ils atteignent l'âge de 65 ans.

**15.** Le régime d'incompatibilité mentionné à la rubrique n°10 s'applique également aux référendaires.

**16.** La loi spéciale sur la Cour d'arbitrage ne précise pas en quoi doit consister l'« assistance » que les référendaires fournissent à la Cour. La Cour dispose donc d'une autonomie totale pour définir les tâches des référendaires. Il appert des travaux préparatoires que le législateur avait l'intention de charger les référendaires de la préparation des dossiers et de fournir une assistance juridique et scientifique aux juges, en particulier aux juges-rapporteurs. Il se fait que dans la pratique chaque membre de la Cour est assisté par un référendaire permanent qui examine les affaires de concert avec son juge et qui établit les rapports et les projets d'arrêts. Les référendaires ne fournissent pas d'assistance à la Cour aux audiences ou aux délibérés.

#### **IV. Les greffiers de la Cour d'arbitrage**

**17.** La Cour est assistée par deux greffiers, un d'expression française et un d'expression néerlandaise. Ils sont nommés par le Roi sur deux listes comprenant chacune deux candidats et présentées l'une par le groupe linguistique français et l'autre par le groupe linguistique néerlandais de la Cour d'arbitrage.

**18.** Pour pouvoir être nommé greffier à la Cour d'arbitrage, le candidat doit être âgé de trente-cinq ans accomplis, être docteur ou licencié en droit et avoir pendant au moins deux ans exercé la fonction de référendaire à la Cour d'arbitrage, de conseiller adjoint, référendaire adjoint ou greffier au Conseil d'Etat, ou de magistrat ou de greffier dans une cour ou dans un tribunal. En outre, le candidat d'expression française doit justifier de la connaissance du néerlandais et le candidat d'expression néerlandaise doit justifier de la connaissance du français en réussissant l'examen linguistique fixé par la loi.

Sur avis du Conseil d'Etat, une énumération des tâches des greffiers n'a pas été reprise dans la loi spéciale sur la Cour d'arbitrage. Dans un premier avant-projet de loi, les tâches avaient pourtant été définies comme suit :

« Les greffiers 1° assistent les membres de la Cour d'arbitrage dans tous les actes de leur ministère, 2° tiennent le greffe de la Cour d'arbitrage, 3° distribuent le service entre les membres du personnel administratif, 4° gardent les minutes, registres et tous les actes afférents à la Cour d'arbitrage et en délivrent des expéditions ou extraits, 5° dressent acte des diverses formalités dont l'accomplissement doit être constaté, 6° conservent les collections des lois et autres ouvrages à l'usage des membres de la Cour d'arbitrage. Le règlement de procédure visé à l'article 54 peut y ajouter d'autres tâches et fixer le mode selon lequel les greffiers exercent leurs tâches. » Le Conseil d'Etat avait toutefois émis un avis négatif à ce sujet parce qu'il estimait qu'une telle liste serait nécessairement incomplète. La tâche des greffiers découle, affirmait le Conseil d'Etat, 'partiellement, de manière tacite ou explicite, d'autres dispositions de la loi', à savoir le titre V relatif à la procédure.

**19.** Le statut pécuniaire des greffiers est identique à celui des référendaires (voy. n°13).

20. Les greffiers sont mis à la pension lorsqu'ils atteignent l'âge de 65 ans.

**21.** Les incompatibilités mentionnées pour les juges et les référendaires (voy. n°s 10 et 15) s'appliquent également aux greffiers.

**22.** Le règlement d'ordre intérieur de la Cour a prévu que le président en exercice peut désigner un référendaire pour exercer la fonction de greffier en cas d'absence ou d'empêchement de celui-ci.

**23.** Les tâches des greffiers qui découlent tacitement ou explicitement des dispositions de la loi en ce qui concerne la procédure peuvent être qualifiées de « fonctions judiciaires ». Le greffier exerce ces fonctions en tant que fonctionnaire public, au nom du pouvoir d'Etat qui l'a nommé. En cette qualité, le greffier agit « *ex officio* » et personnellement; les responsabilités qu'entraîne ce pouvoir d'agir en droit impliquent une autonomie d'action. Seul le greffier est compétent pour exercer ces fonctions judiciaires. Elles consistent à établir des actes et des procès-verbaux, à faire des notifications, à délivrer des expéditions, extraits et copies d'arrêts, à faire des inscriptions dans divers rôles et registres, etc. De surcroît, le greffier assiste la Cour dans tous les actes qu'elle passe. En cette qualité, il confère une authenticité et une force probante aux actes et aux faits.

**24.** En sus des fonctions judiciaires, le greffier exerce également un grand nombre de « tâches administratives » en tant que gestionnaire de la Cour, il est vrai sous l'autorité de celle-ci. Peuvent être mentionnées au titre de principales tâches administratives : la politique du personnel (le greffier est le chef du personnel administratif), la politique financière (budget, comptes, comptabilité et dotation), l'administration de la Cour, la supervision de l'entretien des bâtiments, etc.

La fonction de « secrétaire général » n'existe pas formellement à la Cour d'arbitrage, pas davantage qu'auprès de n'importe quelle autre juridiction en Belgique. Dans le secteur public, cette fonction est bien connue en Belgique dans les départements ministériels. Le fonctionnaire dirigeant d'un département ministériel a le grade de secrétaire général. De même, le greffier d'une assemblée législative en Belgique, comme la Chambre des représentants (le greffier y est également le fonctionnaire dirigeant), peut porter le grade de secrétaire général. Il pourrait être affirmé, par analogie, que le greffier exerce les fonctions de secrétaire général en sa qualité d'administrateur de la Cour d'arbitrage.

## **V. Le personnel administratif de la Cour d'arbitrage**

**25.** La Cour d'arbitrage dispose d'un personnel administratif propre qui est engagé (et le cas échéant, révoqué) par la Cour elle-même. La loi sur la Cour d'arbitrage laisse explicitement à la Cour le soin de fixer le cadre organique. La Cour détermine les tâches et les responsabilités des membres du personnel et fixe leurs horaires, congés et autres conditions de travail.

**26.** L'autonomie de la Cour en matière de personnel n'est toutefois pas absolue. En effet, le Roi doit approuver le cadre organique. Le cadre organique actuel a été approuvé par l'arrêté royal du 6 novembre 1989.

Le personnel est en outre soumis aux règles légales et statutaires applicables aux agents définitifs de l'Etat.

Toutefois, la Cour peut déroger à ces règles dans un règlement pour autant que la dérogation soit nécessitée par le bon fonctionnement des services de la Cour. Cette décision de la Cour doit également être approuvée par un arrêté royal. Un dialogue s'impose dès lors entre la Cour d'arbitrage et le Gouvernement.

A ce jour, la Cour a pris trois décisions impliquant une dérogation au statut des agents de l'Etat, une première relative au statut pécuniaire, une seconde relative au statut disciplinaire et une troisième relative au statut syndical.

**27.** Dans son règlement concernant le *statut pécuniaire* du personnel administratif, la Cour a décidé : a) de fixer elle-même les barèmes compte tenu des fonctions spécifiques attachées aux grades existants à la Cour; b) de faire application du principe de la carrière plane; c) d'octroyer une ancienneté d'âge à l'occasion de la nomination. La Cour a justifié sa décision en considérant, d'une part, qu'elle devait pouvoir disposer d'un personnel particulièrement qualifié, tenu à observer une grande discrétion, stable et qui doit pouvoir être astreint à des prestations complémentaires et irrégulières et ce en raison des délais fixés par la loi pour le traitement des affaires et, d'autre part, qu'en raison du caractère restreint du cadre organique, l'efficacité du travail commande que le personnel soit disponible selon des horaires éventuellement variables, sans que des rémunérations complémentaires ou des congés compensatoires en constituent la contrepartie et, enfin, que le cadre organique est trop restreint et que les fonctions sont trop spécifiques pour assurer au personnel un système de promotion de grade et de niveau tel que celui qui est applicable aux agents de l'Etat, en sorte qu'il y a lieu d'appliquer le principe de la carrière plane.

Les échelles de traitement que la Cour a fixées dans son règlement étaient inspirées par celles du personnel administratif du Parlement.

**28.** La Cour a également estimé devoir fixer un *statut disciplinaire* dérogeant à celui des agents de l'Etat. Ce règlement détermine les faits répréhensibles, les sanctions disciplinaires, l'autorité compétente ainsi que la procédure, laquelle prévoit notamment que toute action disciplinaire fait l'objet d'un dossier établi par le greffier. Aucune sanction disciplinaire ne peut être prononcée sans que l'agent intéressé ait été préalablement invité à faire valoir ses moyens de défense sur tous les faits qui lui sont reprochés. Lorsque les greffiers, ou l'un d'eux, estiment que les faits ne donnent pas lieu à une sanction disciplinaire, ils classent l'affaire sans suite. Le classement est notifié à la Cour, qui peut alors se saisir de l'affaire.

Lorsque les greffiers estiment que les faits entraînent une peine mineure, ils la prononcent par décision motivée. Si les greffiers ou l'un d'eux estiment que les faits peuvent donner lieu à une sanction majeure, ils saisissent la Cour.

**29.** Dans une dernière décision prise par dérogation au statut des agents de l'Etat, la Cour a décidé que la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats relevant de ces autorités (*le statut syndical*) n'était pas applicable au personnel administratif de la Cour, notamment au motif que les procédures de négociation et de concertation prévues dans la loi précitée étaient difficilement compatibles avec les besoins de la Cour, eu égard à leur complexité.

Afin d'associer le personnel de la Cour à l'élaboration des mesures qui déterminent son statut, la Cour a créé un conseil du personnel composé uniquement de membres du personnel de la Cour élus par leurs collègues. A la demande des présidents de la Cour, le conseil du personnel émet un avis concernant toutes les matières relatives au statut du personnel administratif qui sont soumises à la commission du personnel ou à la réunion administrative de la Cour. Le conseil du personnel peut en outre, de sa propre initiative, élaborer des propositions concernant des matières intéressant directement le personnel administratif.

**30.** Nul ne peut être nommé dans une fonction administrative à la Cour d'arbitrage qu'après avoir réussi un examen-concours et après avoir accompli une période de stage de six mois à un an.

Les concours sont généralement organisés par la Cour elle-même. En cas d'extrême urgence, elle peut puiser dans la réserve de recrutement des lauréats du Secrétariat permanent au recrutement. Pour des fonctions temporaires ou pour des fonctions hors cadre, des membres du personnel peuvent être engagés sur la base d'un contrat de travail. Ceux-ci sont régis par les dispositions légales relatives au contrat de travail des employés.

Les membres du personnel contractuels réussissent généralement, parfois après plusieurs années de service, les examens requis et sont dès lors nommés à titre définitif.

## **VI. Les différents services administratifs**

**31.** Comme chaque juridiction (belge), la Cour d'arbitrage dispose d'un *greffe* où le personnel du greffe accomplit, sous la responsabilité des greffiers, toutes les tâches relatives à la procédure et dont les plus importantes sont :

- l'inscription des nouvelles affaires au rôle;

- un premier examen sommaire de l'affaire en vue de l'application éventuelle de la procédure préliminaire (filtre) et d'une éventuelle jonction à d'autres affaires portant sur la même norme;
- les demandes de pièces manquantes aux parties;
- les notifications de toutes sortes;
- la rédaction de diverses ordonnances relatives à la procédure;
- la gestion de banques de données;
  - les contacts avec les avocats, les magistrats, les fonctionnaires et les justiciables concernant les affaires pendantes ou de nouvelles affaires dont l'introduction est souhaitée;
- la publication des arrêts et avis au *Moniteur belge*.

Le greffe est aussi le lieu où sont conservées toutes les pièces de procédure, tant pour les affaires pendantes que pour les affaires dans lesquelles un arrêt a été rendu.

**32.** Le *service de documentation* accomplit diverses tâches importantes telles que la mise à jour de la jurisprudence de la Cour à l'aide, cela va de soi, d'une banque de données. Il est souvent demandé de mettre cette banque de données à la disposition du monde extérieur mais jusqu'à présent, la Cour n'a, pour diverses raisons, pas voulu accéder à cette demande.

Une autre tâche importante de ce service est la confection de dossiers de documentation relatifs aux normes attaquées. Un tel dossier est ouvert pour chaque affaire et contient notamment le texte de la norme attaquée (loi, décret ou ordonnance) ainsi que tous les travaux préparatoires relatifs à cette norme.

Enfin, le service de documentation assure les nombreux contacts avec l'éditeur de la collection des arrêts.

**33.** La Cour dispose également d'une *bibliothèque* contenant la plupart des ouvrages de base, pour ce qui concerne le droit public national en particulier. La bibliothèque de la Cour travaille en étroite collaboration avec celle du Parlement, ce qui permet à la Cour de fonctionner avec une bibliothèque plutôt modeste.

La bibliothèque est également informatisée et est en mesure, avec l'aide d'Internet au besoin, de fournir toute information demandée par la Cour.

**34.** Un autre service très important est le *service de traduction*, puisque la loi sur la Cour d'arbitrage prescrit que toutes les pièces de la procédure doivent être traduites en néerlandais ou en français, selon le cas. Les arrêts doivent en outre être traduits en allemand.

Les traducteurs de la Cour utilisent un dictaphone pour leur travail de traduction. Les traductions dictées sont dactylographiées par le secrétariat.

Les arrêts sont non seulement traduits en néerlandais ou en français et en allemand, mais également révisés par des traducteurs-réviseurs.

La Cour dispose également d'interprètes en langues néerlandaise, française et allemande (les trois langues parlées en Belgique; l'allemand est parlé par une minorité d'environ 50.000 belges). La loi sur la Cour d'arbitrage prévoit en effet que toutes les interventions et plaidoiries à l'audience feront l'objet d'une traduction simultanée en néerlandais ou en français, selon le cas. La traduction en allemand est également assurée lorsqu'il y a des parties germanophones à la cause.

**35.** Un service qui peut être considéré comme l'un des plus importants de la Cour est le *service informatique*, qui assure la gestion des micro-ordinateurs et du réseau. Le personnel de la Cour d'arbitrage dispose de micro-ordinateurs récents et d'un réseau permettant l'échange de données entre les utilisateurs. Chaque utilisateur dispose de son propre ordinateur (un Compaq Deskpro EP ou/et un ordinateur portable Toshiba) et d'une imprimante (HP Deskjet 520 ou HP Laserjet 6p). Le système d'exploitation utilisé est Windows NT pour les ordinateurs de bureau et Windows 95 pour les ordinateurs portables. Les principales applications utilisées sont le traitement de texte et les banques de données juridiques. Le logiciel de traitement de texte utilisé est Microsoft Word 97. Une application spécifique a été réalisée au moyen de Filemaker et contient la jurisprudence de la Cour.

La Cour dispose de plusieurs imprimantes-réseau rapides pouvant assurer des tâches d'impression plus volumineuses et d'ordinateurs accessibles à tous et dotés de périphériques et de logiciels spécifiques, tels qu'un scanner pour la lecture optique, l'accès à l'intranet de l'autorité fédérale belge (Fedenet) et l'accès à Internet. Une tour CD-ROM contenant essentiellement des banques de données juridiques sur CD-ROM est également utilisée.

La publication des arrêts de la Cour d'arbitrage s'opère jusqu'à présent exclusivement sur papier. L'échange des données avec l'imprimeur s'effectue par la voie électronique. Pour l'usage interne, Acrobat-Search permet de réaliser des recherches full-text dans les arrêts.

Un projet actuellement en cours d'exécution prévoit l'acquisition d'un serveur e-mail relié à Internet (installation prévue fin 1999). Dans une phase ultérieure, chaque utilisateur aura accès à Internet et, avant la fin de l'an 2000, un serveur web contenant tous les arrêts de la Cour sera installé. L'informatisation de la Cour sera parachevée par l'automatisation du greffe sous ORACLE.

**36.** Il existe aussi un service de *comptabilité* qui n'est certainement pas sans importance, étant donné que le fonctionnement de la Cour est financé par une dotation. Ce service assume non seulement les opérations comptables de la Cour, parmi lesquelles

l'administration des salaires, mais également la rédaction du projet annuel de budget en vue de la demande de dotation. Les projets de compte annuel sont également préparés par ce même service.

37. Reste enfin le *secrétariat*. Depuis la création de la Cour en 1984, l'option retenue a été celle d'une division du secrétariat en cellules composées d'une secrétaire néerlandophone et d'une secrétaire francophone, ce qui permet de réaliser dans les deux langues nationales le travail de secrétariat, principalement du travail de dactylographie, demandé. Chaque groupe de deux juges, assisté de deux référendaires fixes, dispose d'un tel secrétariat.

Il y a encore un pool de dactylos qui soutient les secrétariats et auquel le greffe et les autres services peuvent faire appel.

## **VII. Les décisions administratives de la Cour**

Pour conclure, peut-être encore un mot des décisions administratives de la Cour. Contrairement aux arrêts de la Cour d'arbitrage qui sont définitifs et qui ne sont pas passibles de recours, ce n'est pas le cas des décisions administratives de la Cour.

Comme déjà affirmé ci-dessus, les décisions que la Cour prend quant au statut de son personnel administratif, et pour lesquelles il est dérogé aux règles statutaires applicables aux fonctionnaires de l'Etat, doivent être approuvées par arrêté royal. Lors de l'examen au Parlement de l'article de loi prévoyant cette approbation, plusieurs parlementaires avaient toutefois émis des critiques au sujet du paternalisme exercé par le Gouvernement sur la Cour d'arbitrage et il avait été plaidé en faveur d'une plus grande autonomie organique pour la Cour. Le Gouvernement a cependant estimé que l'autonomie de la Cour n'était pas affectée puisqu'il n'était pas question d'une quelconque ingérence dans le fonctionnement de la Cour elle-même. De surcroît, le ministre compétent a déclaré que le Gouvernement avait suivi les observations du Conseil d'Etat, lequel avait relevé qu'il n'était pas souhaitable de confier un pouvoir réglementaire pour fixer le statut du personnel à un organe qui ne soit pas investi d'une responsabilité politique. Enfin, il fut encore ajouté que la protection juridique des membres du personnel serait insuffisamment garantie si la Cour d'arbitrage était exclusivement compétente en la matière. L'arrêté royal approuvant la « décision contraire » (dérogation au statut des agents de l'Etat) est susceptible d'un recours en annulation. Le Gouvernement a toutefois souligné que le contrôle de légalité qu'exercerait à cette occasion le Conseil d'Etat ne porte pas sur la question de savoir si le bon fonctionnement des services de la Cour exige une dérogation au statut général des agents de l'Etat. Il s'agit en l'occurrence simplement d'une question d'opportunité qui ne relève pas du Conseil d'Etat.

La loi du 25 mai 1999 modifiant les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat a également prévu la possibilité d'introduire des recours en annulation auprès du Conseil d'Etat contre les actes administratifs de la Cour d'arbitrage (et des assemblées législatives) pour ce qui concerne les missions des autorités publiques et les membres de leur personnel.

Il est à remarquer que cette disposition a été insérée dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat afin de répondre à l'arrêt n° 31/96 du 15 mai 1996 de la Cour d'arbitrage elle-même, qui avait considéré que « L'absence d'une garantie juridictionnelle, laquelle est par contre reconnue aux fonctionnaires relevant des autorités administratives, est contraire au principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination : cette absence est disproportionnée au souci légitime de sauvegarder la liberté d'action des élus car l'intérêt protégé par l'institution d'un recours en annulation est aussi réel et aussi légitime chez les fonctionnaires des assemblées législatives que chez ceux des autorités administratives ».

Eu égard à ladite manière de voir de la Cour elle-même, il peut être admis que son autonomie organique n'est pas déraisonnablement restreinte par le fait que certaines de ses décisions administratives doivent être confirmées par arrêté royal, alors que d'autres peuvent être attaquées directement auprès du Conseil d'Etat.

Lucien Potoms

greffier de la Cour d'arbitrage

*N.B. Pour ne pas entraver la traduction en anglais et en russe, toutes les notes de bas de page ont été supprimées.*

## **STRUCTURE, POWERS AND WORKLOAD OF THE SECRETARIAT OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF RUSSIA**

By Yuri V. KUDRYAVTSEV, Head of the Secretariat

Constitutional Court of the Russian Federation

1. The Constitutional Court of the Russian Federation was established in October 1991. By May 1992 the Secretariat was fully formed and during the years which followed it underwent only slight modifications.

There is a difference between the «Secretariat» and the «staff» (apparatus) of the Constitutional Court. The latter has a broader meaning and includes some support services, e.g. technical, finances, security, etc. The Secretariat constitutes the main part, the «juridical nucleus» of the Court staff which provides for the judicial proceedings. It comprises more than 80 professional lawyers - former academics, law professors, judges, civil servants, and about 100 technical personnel - personal assistants, stenographers, computer specialists, etc.

The Secretariats structure appeared as a result of the Courts powers and its judicial procedure as well as of the nature and form of the petitions addressed to the Court. In other words, the sub-divisions of the Secretariat specialize either in branches of law or in functions they perform.

There are 8 specialized law departments: that of constitutional law; of constitutional rights and freedoms; of federative relations; of civil law and procedure; of criminal law and procedure; of administrative law; of labour law and social protection; of international law. Functional subdivisions include: department of Court sessions services (with stenographers section); editorial and publications division; oversight division; legal information division and law library; computer service; correspondence division; reception room; archives; international relations division; press-service. There also exists a Scientific Centre for the Constitutional Justice.

The Secretariat is subordinate to the Head of the Secretariat who has a deputy. The Head of the Secretariat and chiefs of its subdivisions are appointed by the Constitutional Court in plenary session upon nomination of the candidates by the Chairperson of the Court. There are internal normative documents regulating the rights and professional duties of all the staff-members. They are also defined by the labour legislation as well as the enactments on the federal public service.

2. The prerogatives of the Secretariat are provided for by the Federal Constitutional Law «On the Constitutional Court of the Russian Federation» of 1994 and the Rules of the Court. On the one hand, they are broad enough to allow the Secretariat to cope with a vast amount of incoming petitions, to guarantee precise functioning of the Court and hearing of cases within reasonable time. On the other hand, those prerogatives often are the basis for conflicts with the petitioners and lengthy correspondence with them.

In accordance with the law (article 111), the Secretariat is authorized: 1) to provide organizational, research and analytical, informational and other support for the judges; 2) to receive visitors; 3) to assist the judges in preparation of cases and other matters for examination, in preparation of draft rulings and interlocutory orders; 4) to study and evaluate the activity of state bodies in executing Courts decisions, to demand, if necessary, relevant information and to remind of their obligatory nature and terms of execution.

But one of the Secretariats powers should be singled out. Namely, that the Secretariat «shall consider the petitions to the Constitutional Court of the Russian Federation as a preliminary measure and in the events when petitions do not pertain to the questions that require the examination by the judges of the Constitutional Court». In fact, more than 90% of the incoming correspondence have absolutely nothing to do neither with the federal Constitutional Courts powers nor with the constitutional jurisdiction in general. In order to enable the judges to work in normal conditions, i.e. to concentrate their attention on cases within their jurisdiction, there must be a «screen» for sorting out inadmissible petitions. The Secretariat plays this part.

It may seem that this power can be interpreted quite loosely, even as an unlimited right of the Secretariat to determine the fate of the petitions, thus endangering peoples right for access to courts. In reality this is not the case for two main reasons: 1) the Secretariat is very cautious in using this power and the Rules of the Court contain some additional restrictive provisions; 2) the final say on the admissibility of a petition always belongs to the Court.

Article 40 of the Law on the Constitutional Court renders the power in question more concrete with relation to the preliminary examination of the incoming petitions. The Secretariat has the right to send petition back and notify the author that his petition does not meet the requirements of the Law in the events when the petition: 1) apparently does not fall under the jurisdiction of the Constitutional Court; 2) does not meet in its form the requirements of the Law; 3) originates from an inappropriate body or person; 4) has not been paid for by the state fee (except in cases of exemption). Besides, the Secretariat may, on its own initiative, refer the petition which apparently does not fall under the Courts jurisdiction to the state bodies or organizations which are competent to resolve questions raised in it.

Once the deficiencies of the petition have been removed (except for those unremovable), the petitioner may re-submit it. This can go on and on until the petitioner: 1) submits petition fully satisfactory in form and contents, or 2) gives up any further attempts, or 3) demands that the Constitutional Court itself take a decision on the question of admissibility. In the latter event the Secretariat is obliged to refer the petition to the Chairperson of the Court, and after its examination by the judges the question will be resolved by the plenary session.

Thus, the Secretariats actions and decisions with respect to petitions can always be put under the control of the full Court. Therefore, constitutional right for access to courts is always guaranteed.

It should be noted that very rarely does the Court disagree with the Secretariat on the matter in question. Nevertheless, as mentioned above, actions of the Secretariat are disputed from time to time, both before and after the decision of the Court on the admissibility has been taken. According to the Law, the decisions of the Court are final, they can not be appealed or reviewed. As the Rules of the Court stipulate, once the decision of the Court to dismiss the petition has been adopted, the Secretariat is entitled to discontinue further correspondence with the petitioner. But the petitioners dispute this in the courts of general jurisdiction, and the courts accept such complaints. This means that there still exist serious contradictions in our judicial system.

I would like to remind distinguished colleagues that the powers of secretariats of courts was one of the main topics under discussion at the conference of the registrars of courts, held in March 1997 in Strasbourg. The tendency had been revealed to lay more administrative and quasi-judicial functions on the secretariats in order to enable the judges to concentrate on purely judicial matters. I must confess that this tendency can hardly be applied to our Constitutional Court, except for those rather strong powers of the Secretariat mentioned above. Even many purely administrative decisions are being taken and functions performed by the judges, taking much of their time and efforts. I hope that this is a temporary phenomenon; once really independent and strong judiciary is formed in Russia, the balance will change.

3. Workload of the Secretariat of the Constitutional Court of Russia is big enough and has a tendency to grow. The reasons seem to be obvious: economic and social problems continue to accumulate and the renovation of the legislation is delayed; at the same time the information on the Constitutional Courts activity, its powers and decisions widely spreads in society; the petitions to the Court become more legally founded. From 1 January to middle of November 1999 the Secretariat has received about 13 000 petitions (in previous years 9 000 - 10 000 annually). The correspondence division (7 staff-members) carries the main burden, it deals with more than half of the bulk. First of all those are «simple» cases: complaints on court decisions, on the actions of state officials, various everyday requests, etc., while according to the Law on the Constitutional Court citizen may dispute only a law which has been applied to him and violated his rights. Petitions of more complicated nature when the admissibility is disputable will be sent to the specialized

law departments or directly to the Head of the Secretariat to plan further steps to be taken.

In 10 months of this year alone the departments have dealt with 6 000 petitions, mainly individual complaints from citizens. More than 250 various juridical documents - memoranda, backgrounders, reviews, draft decisions, etc. have been prepared for the judges and Court sessions.

The largest amount of petitions, especially individual complaints, concern economic and social problems, such as delayed salary payments, low pensions, excessive taxes, questions of property, housing, freedom of movement, criminal procedure, etc. This leads to growth of workload and its disproportional distribution within the Secretariat. The accumulation of the Constitutional Court decisions requires more attention from the oversight division. There is a need for changes. The Chairman of the Court considers certain proposals related to personnel aimed at making the work of the Secretariat more efficient.

4. Nothing has been said so far about other activities of the Secretariat. They are numerous. Apart from legal research which is a routine work for the staff-members affiliated with academic institutions and law schools, the Secretariat receives visitors, mainly groups of law students from Russia and abroad. They not only attend the Court hearings, but meet with the judges and the Secretariat staff to discuss current constitutional matters as well as decisions of the Court. We do editing: all decisions of the Court (on average around 300 per year) undergo thorough editing in the editorial and publications division. The Constitutional Court issues a Bulletin which is also compiled and edited by the Secretariat. The international relations division produces monthly reviews of foreign constitutional practices.

We pay much attention to personal and professional ties with our colleagues from the constitutional and similar courts of the component entities of the Russian Federation (10 at present). Unlike courts of general jurisdiction, those courts do not form a system of subordination with the federal Constitutional Court, therefore our relations with them are reduced to the exchange of views, experience and decisions.

And last but not least - the Secretariat of the Constitutional Court of Russia, as well as the Court itself, rate quite highly our contacts with foreign partners and colleagues from the constitutional and supreme courts of the member-states of the CIS and others. With some of them we have long-standing and stable relations. It helps to enrich each other with experiences and achievements of different legal cultures. The present conference is a good example of such cooperation.

## **Organisation et pouvoirs du Secrétariat de la Cour constitutionnelle italienne**

par M. Pasquale CICCULO, Secrétaire général de la Cour constitutionnelle italienne

### **1. Les fondements constitutionnels de l'autonomie d'organisation de la Cour.**

### **2. L'Administration de la Cour constitutionnelle et ses activités.**

#### 2.1. L'assistance technique à la Cour.

##### 2.1.1. La certification des fonctions de la Cour.

##### 2.1.2. Les « relations extérieures » de la Cour.

#### 2.2. La consultation sur la procédure et la documentation.

#### 2.3. L'activité administrative.

##### 2.3.1. L'assistance administrative aux Juges.

##### 2.3.2. L'administration du personnel.

##### 2.3.3. L'administration des biens.

##### 2.3.4. L'autonomie financière.

##### 2.3.5. L'informatisation de l'Administration.

### **3. Le Secrétaire général.**

### **4. Les réformes à l'étude.**

1. Les articles 134 à 137 que la Constitution de 1948 consacre à la Cour constitutionnelle réglementent ses compétences et sa composition mais ne contiennent en revanche pas de normes sur son organisation interne. L'article 137, en son premier alinéa, renvoie à une loi constitutionnelle qui devra établir « les conditions, les formes et les termes de proposition des jugements de constitutionnalité et les garanties d'indépendance des juges de la Cour » et, en son second alinéa, à une loi, ordinaire cette fois, qui devra établir les autres normes nécessaires « pour la constitution et le fonctionnement de la Cour ».

Cette loi ordinaire (loi n. 87 du 11 mars 1953, intitulée « Normes sur la constitution et le fonctionnement de la Cour »), même si elle ne

contient aucune disposition sur les services destinés à fournir le support nécessaire à l'activité de la Cour, dispose, en son article 14 premier alinéa, que la Cour peut « réglementer l'exercice de ses fonctions par un "règlement" approuvé à la majorité de ses membres et publiés dans le Journal Officiel ». Le second alinéa de ce même article dispose que la Cour « dans les limites d'un fonds établi dans ce but par une loi du Parlement, pourvoit à la gestion des dépenses, des services et des bureaux et établit, dans un plan organique spécial, le nombre, la qualité, la rémunération, les attributions, les droits et devoirs des fonctionnaires de chaque bureau ». Le troisième alinéa de l'article 14 dispose enfin que « La Cour est compétente de façon exclusive pour juger des recours de ses employés ».

Le « règlement » publié en exécution du premier alinéa, actuellement en vigueur, est le « Règlement général » du 20 janvier 1966, plusieurs fois modifié, qui contient un ensemble de normes concernant, entre autres, la convocation de la Cour en formation non juridictionnelle, l'élection du Président, la vérification des titres d'admission des Juges, les attributions du Président et des organes internes de la Cour, dont le plénum est de 15 juges. Ces organes sont le Bureau de présidence, formé par le Président, le Vice-Président et par cinq juges, la Commission pour les études et les règlements et la Commission pour la bibliothèque, toutes deux formées par trois juges. L'article 31 du « Règlement général » de 1966 dispose que « L'organisation des bureaux, les normes sur l'état juridique et économique du personnel de la Cour et le tableau des effectifs qui y est relatif, ainsi que tous les autres règlements administratifs, sont approuvés par la Cour sur proposition du Bureau de présidence après audition des Commissions compétentes ».

Le Règlement des Services et du Personnel a été adopté, par délibération du 10 février 1984, afin de mettre en œuvre cette disposition. Plusieurs fois modifié et toujours en vigueur, ce dernier a remplacé le précédent « Règlement des Bureaux et du Personnel », remontant, lui, à 1960. Ce Règlement institue et réglemente les Secrétariats du Président et des Juges, les Services et les Bureaux de la Cour, le statut du personnel de la Cour et les retraites.

La délibération du 8 avril 1960 a adopté le « Règlement pour les recours en matière d'emploi du personnel de la Cour constitutionnelle » et celle du 23 juillet 1984 a décidé du nouveau « Règlement d'administration et de comptabilité » relatif aux budgets de la Cour, à ses recettes et ses dépenses, à sa gestion patrimoniale, ses contrats et son service de trésorerie.

La prévision de la compétence réglementaire de la Cour est contenue dans une loi ordinaire et est développée dans un acte qui constitue l'expression de l'autonomie normative de la Cour. Cela a poussé une partie de la doctrine, il est vrai minoritaire, à soutenir que cette compétence avait un caractère secondaire, parce que liée et subordonnée à la loi. La doctrine majoritaire soutient au contraire qu'il doit être reconnu à la Cour une autonomie normative de rang primaire, mettant directement en œuvre des dispositions constitutionnelles et excluant l'intervention de la loi pour ce qui relève de l'organisation et du fonctionnement de ses services. On considère en d'autres termes que la compétence normative de la Cour est seulement « déclarée » par la loi qui a une valeur « récognitive ». Cette compétence est l'expression d'un principe d'autonomie implicite au système de tous les organes constitutionnels, auxquels la Cour appartient sans aucun doute. Que la Cour considère son pouvoir comme étant consubstantiel à la position qu'elle occupe dans l'ordre juridique est d'ailleurs confirmé par l'article 6 du Règlement Général susmentionné qui prévoit que : « La Cour exerce collégialement les pouvoirs inhérents à son autonomie d'organe constitutionnel ».

On doit par conséquent considérer que le terme « règlement » a été utilisé par le législateur et par la Cour pour définir un ensemble de normes relatives à un secteur déterminé ou à un champ d'activité (bureaux et personnel, comptabilité, justice interne) et ne peut donc pas être assimilé avec des décrets d'application des lois, qui sont des normes de caractère secondaire. Ceci a été plusieurs fois rappelé par la Cour dans les décisions qu'elle a prises en formation de justice interne, à l'occasion de recours formés par ses employés contre des normes contenues dans le « Règlement des services et du personnel ».

**2.** L'Administration de la Cour constitutionnelle les textes en effet ne mentionnent pas le terme « Secrétariat » est divisée en deux : d'un côté nous avons les Secrétariats de chaque Juge qui constituent la partie « mobile » de l'Administration et sont formés par les assistants et les secrétaires des juges, de l'autre les Services de la Cour à caractère « stable », placés sous la direction du Secrétaire général. Les Services de la Cour sont auxiliaires à la fonction juridictionnelle (Bibliothèque, Service du Greffe, Service des Etudes et des Règlements, Service de Presse) ou ont un caractère plus administratif (Service du Personnel, Service de l'Intendance, Service Comptable). La description de l'Administration de la Cour constitutionnelle et de ses fonctions sera menée selon un schéma tripartite qui tient compte de trois champs d'activité, chacune se distinguant par une finalité particulière. Nous pouvons donc différencier le champ de l'assistance technique à la Cour, celui de la consultation pour l'exercice de ses fonctions et, en dernier lieu, le champ administratif. Il faut d'ores et déjà dire que l'exposé qui suit ne prétend pas être exhaustif, étant donné la nature du présent travail destiné à donner une première information nécessairement sommaire sur l'articulation et le fonctionnement des services de la Cour constitutionnelle.

**2.1.** L'assistance technique comprend l'ensemble des activités de secrétariat et, plus généralement, les activités organisatrices, qui sont préliminaires aux décisions de l'organe constitutionnel. Cette fonction est exercée, pour tout ce qui relève des questions administratives, par les Services du Secrétaire Général qui préparent les réunions de la Cour en formation administrative et celles du Bureau de présidence ; le Secrétaire Général établit la convocation et l'ordre du jour, à soumettre au Président, pour envoi à tous les Juges (dans le cas où la Cour doit se réunir en plénum) ou à ceux faisant partie du Bureau de présidence, prépare les actes relatifs aux différents sujets qui seront traités dans les réunions, et rend publiques les délibérations prises la Cour réunie en plénum ou par le Bureau de présidence. Le Greffe et le Bureau du Rôle et du Recueil des règles (*massime*) s'emploient eux à toute une série d'activités qui constituent en revanche le travail préalable à l'exercice de la fonction juridictionnelle de la Cour. Le Greffe s'occupe de la réception des ordonnances et des recours qui sont à l'origine des jugements, de l'inscription dans les registres prévus à cet effet et d'autres tâches judiciaires. Il transmet en outre au Juge rapporteur et aux autres juges le fascicule de la cause et envoie, après les décisions sur la question, les sentences et ordonnances aux parties ayant promu le jugement et au Ministère de la Justice pour publication au Journal Officiel. La section du Rôle analyse les ordonnances relatives aux questions de légitimité et les recours (de légitimité et pour conflit d'attribution) pour déterminer soit les éventuelles questions similaires contenues en elles, afin de les réunir dans un même jugement, soit les questions qui ont déjà fait l'objet de décisions précédentes et qui seront donc probablement décidées dans le même sens. La section du rôle, se servant des résultats de ce travail, aide le Président dans l'établissement des

rôles des audiences publiques et des chambres de conseil. La section du Recueil des règles (*massime*) rédige les résumés (*massime*) de chaque décision pour leur insertion dans des bases de données spécifiques, afin de permettre la plus grande diffusion, par les moyens informatiques, des décisions aux usagers spécialisés.

**2.1.1.** La certification, au sens juridique du terme, de l'activité de la Cour fait également partie de l'assistance technique. Elle est constituée, pour ce qui est de l'activité administrative, de « procès-verbaux » de la Cour réunie en formation administrative et du Bureau de Présidence rédigés par le Secrétaire Général qui assiste aux séances. Ces derniers seront transmis à chacun des services et bureaux pour ce qui les intéresse, afin de les voir mis en œuvre. Cette documentation, pour ce qui concerne l'activité juridictionnelle de la Cour, est matérialisée par le procès-verbal d'audience rédigé par le greffier sous la direction du Président.

**2.1.2.** La participation des membres de la Cour à des cérémonies et des manifestations officielles, les rencontres formelles et informelles que le Président et les Juges ont avec le Président de la République, les Présidents des chambres du Parlement, le Président du Conseil ainsi qu'avec les membres des Cours constitutionnelles étrangères revêtent une grande importance pour la Cour constitutionnelle. C'est le Bureau du Protocole et des Relations publiques qui est préposé à l'organisation de cette activité et il agit en rapport étroit avec le Secrétaire Général. Il soigne les aspects logistiques, recueille la documentation nécessaire pour chaque initiative et rédige un « cahier historique » qui conserve une trace des cérémonies, des visites et des rencontres qui se sont déroulées sous chaque présidence.

**2.2.** Pour ce qui concerne les tâches de consultation, les textes ne prévoient pas que la structure administrative à caractère stable soit consultée en matière de procédure juridictionnelle. Le Secrétaire Général, personnalité directrice de l'appareil administratif, déjà prévue par le Règlement Général et réglementée de façon détaillée dans le Règlement des services et du personnel, ne possède pas de tâches d'assistance à la Cour et au Président dans l'exercice des fonctions juridictionnelles. Il est indéniable toutefois que les rapports quotidiens du Président de la Cour avec le Secrétaire général, qui est un magistrat de très haut rang, confèrent à ce dernier un rôle de conseiller institutionnel surtout écouté dans les rapports que le Président entretient, dans l'exercice de ses fonctions, avec les autres organes constitutionnels. Il ne semble pas que puissent être non plus reconnues au Greffier de fonctions de consultation procédurale dans le cadre de la fonction juridictionnelle, celui-ci devant accomplir, comme on la dit plus haut, des tâches d'assistance judiciaire. Le Service des Etudes est parfois consulté par le Juge rapporteur sur le type de décision qu'il est préférable d'adopter à l'issue de chaque jugement.

On doit comprendre dans le champ de la consultation l'activité de documentation préparatoire aux décisions des Juges et l'activité d'analyse et d'organisation de la jurisprudence constitutionnelle. La documentation relative à chacune des questions qui sera discutée par la Cour en audience publique ou en chambre du conseil est préparée par les assistants du Juge rapporteur. Ces derniers utilisent le matériel de la bibliothèque et des banques de données, préparent les recherches qui sont distribuées à tous les Juges avant la date fixée pour l'examen de la cause en audience publique ou en chambre du conseil. Ces recherches rendent compte de la procédure du jugement devant le juge « a quo », déterminent les différents aspects de la question de légitimité constitutionnelle et reportent la législation, la doctrine et la jurisprudence que l'assistant estime utiles pour la décision.

La rédaction de « dossiers » sur des thèmes qui ne se rapportent pas immédiatement au fond de chaque cause mais portent sur des questions génériques concernant le procès constitutionnel est, en revanche, de la compétence du Service des études. Ces dossiers fournissent des précédents utilisables dans les différents types de jugement. Des « répertoires » sur les jugements de légitimité constitutionnelle (incident et principal), sur les conflits entre pouvoirs de l'Etat et entre Etat et Régions, sur le référendum abrogatif ou portant sur les précédents de la Cour sur différents aspects procéduraux des jugements de la compétence de la Cour ont ainsi été rédigés. Concernant les décisions qui peuvent être adoptées à l'issue des jugements, des répertoires ont été également rédigés sur les différents types de dispositif utilisés par la Cour dans ses décisions. Le Service des études, par le truchement d'une « section » spéciale à laquelle collaborent également des spécialistes étrangers, est en outre en mesure de produire une documentation de droit comparé sur chaque question que le Juge rapporteur estime digne d'être complétée par des éléments sur les solutions adoptées par la justice constitutionnelle d'autres pays.

**2.3.** Le dernier point à traiter, qui est cependant particulièrement significatif eu égard à la quantité de personnel et de moyens utilisés, est le champ administratif interne où nous pouvons distinguer les tâches suivantes : assistance « administrative » aux juges ; administration du personnel en service à la Cour ; administration des biens et des services ; administration financière et comptable ; développement et planification informatique.

**2.3.1.** Le devoir principal de l'administration de la Cour constitutionnelle est avant tout celui d'assister les Juges. Cette fonction prend une grande importance dans le cadre administratif et comprend tout d'abord les mesures administratives et comptables accompagnant immédiatement la nomination ou l'élection des juges ainsi que le règlement de leurs salaires et l'attribution à chacun deux des biens et services requis pour l'exercice de leur fonction. Le Juge s'adressera au cours de son mandat à l'administration pour obtenir l'assistance nécessaire pour l'expédition des affaires courantes relatives à son statut et aux prérogatives qui s'y rapportent.

**2.3.2.** L'administration du personnel concentre les activités de gestion du personnel, que ce soit les fonctionnaires de la Cour ou les fonctionnaires d'administrations de l'Etat qui sont détachés auprès des secrétariats des juges. Le département administratif couvrant ce secteur est le Service des Affaires générales et du personnel.

Ces activités comprennent, pour les fonctionnaires de la Cour, le recrutement (par concours public), l'adoption des actes relatifs au déroulement de carrière (assignation dans les différents services ou bureaux, promotions, sanctions, congés, disponibilités, prêts, formation professionnelle, etc.) et à sa conclusion (mise à la retraite).

Concernant le personnel détaché, en nombre important à la Cour, tous les actes concernant le déroulement du service auprès de la Cour (assignation auprès des secrétariats, rémunération du détachement et augmentations, frais de missions) sont adoptés par l'administration de la Cour. Il faut noter que de nombreux niveaux de décision existent pour la gestion du personnel, selon sa qualification et l'importance de la mesure à adopter : en règle générale le début et la fin de l'activité (pour d'autres causes que la limite d'âge) sont de la compétence du plus haut organe de décision c'est-à-dire la Cour en formation administrative, alors que les mesures qui interviennent en cours d'activité (assignation dans les services et bureaux, prêts, cotisations retraite) font l'objet de délibérations du

Bureau de présidence, sur proposition du Secrétaire général. Dans tous les cas la délibération est reproduite dans un décret signé par le Président de la Cour.

Le Secrétaire général, outre le fait qu'il dispose d'un pouvoir de proposition auprès de la Cour, du Bureau de présidence et du Président, comme nous l'avons plusieurs fois mentionné, exprime des avis au fond sur des affaires concernant le personnel et détient également des pouvoirs propres (comme, par exemple, pour l'assignation d'unité de personnel appartenant aux qualifications les plus basses, pour l'approbation de la notation des fonctionnaires ou pour l'adoption de mesures disciplinaires).

**2.3.3.** L'administration des biens immobiliers et mobiliers de la Cour ainsi que la fourniture de services au profit des juges et du personnel fait également partie du cadre des activités administratives.

Il s'agit, comme on peut l'imaginer, d'une fonction assez délicate étant donné la valeur artistique particulière et l'importance historique de l'édifice qui accueille la Cour ainsi que la valeur même de son mobilier (meubles, tapisseries). Le secteur de l'administration compétente dans ce domaine et le Service de l'Intendance qui négocie et stipule les contrats de fourniture de biens et services et en assure l'exécution ; il s'occupe également de la maintenance ordinaire du siège de la Cour, de son mobilier ainsi que des ordinateurs, photocopieuses. Il veille pour ce faire à la conservation des biens et à l'exécution des travaux. Il y a, dans ce secteur également, différents niveaux de décision, selon l'importance économique de l'affaire dont il s'agit : les dépenses fixes et continues (achat de carburant, fourniture d'énergie, abonnements aux journaux et périodiques) et les dépenses allant jusqu'à 20 millions de lire sont de la compétence du Secrétaire Général, celles allant jusqu'à 120 millions de lire sont de la compétence du Bureau de la présidence, et celles qui dépassent ce seuil sont décidées par la Cour elle-même. Le Service assure l'entretien des automobiles et supervise les services de reprographie nécessaires pour l'impression des recherches des assistants des juges et du Service des études susmentionnés. Il tient également l'inventaire des biens et l'archivage des contrats.

**2.3.4.** L'autonomie financière constitue le fondement de l'indépendance de la Cour. La Cour définit de façon autonome ses besoins financiers annuels et le Président en fait part au Ministre du Trésor qui inscrit la somme indiquée par la Cour dans le projet de budget prévisionnel. Le Parlement, lors de la discussion du budget, se limite à approuver le chiffre indiqué dans le projet. Le pouvoir reconnu à la Cour d'approuver son budget préventif et le bilan et de pourvoir aux dépenses nécessaires à son fonctionnement au moyen de mesures internes est l'expression première de cette autonomie. Les actes les plus significatifs (approbation du budget, engagement des dépenses les plus importantes) relèvent de la compétence du plénum de la Cour, les autres phases de la procédure (paiements et commandes) sont effectuées par chaque Service ou Bureau qui dispose des dépenses sous le contrôle du Service comptable. Ce dernier a le pouvoir de bloquer l'exécution des dépenses qu'il considère comme étant irrégulières, sauf ordre écrit contraire du Secrétaire général. La phase finale de la procédure de dépense qui consiste dans le paiement au créancier relève de la compétence de la banque qui est chargée du service de trésorerie. Un « Collège des experts en comptabilité publique », formé de trois membres nommés parmi les magistrats de la Cour des comptes et les professeurs d'université a été institué dans une optique de poursuite d'une plus grande transparence. Il est chargé de faire un rapport au Président sur le projet du budget prévisionnel et du bilan annuel et sur toute question, soumise par la Cour par le Bureau de la Présidence et par le Président, inhérente au budget et à sa gestion. Il appartient à la Cour de tendre le contrôle sur l'ensemble de la gestion, en se référant non plus à chaque acte mais aux résultats d'ensembles accomplis par les services, évalués non seulement d'un point de vue financier mais aussi en terme d'efficacité (rapport coûts-résultats) et d'efficacité (rapport objectifs-résultats).

**2.3.5.** Le développement très rapide de l'informatique et le caractère incontournable des instruments d'archivage et de recherche des données offrent cette dernière ont imposé à la Cour, comme, d'ailleurs, aux autres organes constitutionnels, d'instituer des secteurs d'intervention spécialisée.

La Cour a confié à une « Commission consultative pour le développement intégré des systèmes de traitement des informations », constituée des Directeurs des services et d'experts externes à la Cour, l'analyse des besoins de traitement des informations, par rapport aux moyens et ressources disponibles et à l'état de la technologie informatique, eu égard aux objectifs établis par les organes collégiaux de la Cour. Il appartient par ailleurs à la Commission de définir les moyens et les délais nécessaires à la réalisation de la programmation du développement des systèmes informatiques et d'établir la synergie de l'ensemble et sa potentialisation maximale, selon des critères de coût les plus avantageux possibles.

**3.** Le Secrétaire Général de la Cour, jusqu'à présent choisi parmi les magistrats ordinaires, administratifs ou comptables ayant exercé de très hautes fonctions (magistrat à la Cour de cassation ou fonction équivalente) est nommé par le plénum de la Cour à la majorité des deux tiers. Il est l'organe de représentation légale de l'administration, qu'il faut distinguer de la représentation générale de l'organe constitutionnel, dévolue au Président, qui intervient quand ce sont les fonctions constitutionnelles de l'organe qui sont sollicitées. C'est en tant que représentant légal que le Secrétaire général souscrit aux contrats et conventions qui engagent l'administration et la représente dans d'éventuels jugements.

Outre les pouvoirs de proposition et d'adoption de mesures concernant la direction du personnel, le Secrétaire Général a un rôle important dans l'élaboration de la réglementation normative régissant l'ensemble des services de la Cour quant à l'organisation des services et des bureaux, l'état juridique du personnel, l'administration et la comptabilité. Il concourt en effet, au sein de la Commission pour les Etudes et les Règlements, aux réunions de laquelle il participe sans droit de vote, à la rédaction de « projets de normes » à soumettre au Bureau de présidence puis à la Cour pour approbation finale. Le Secrétaire Général a également le pouvoir de proposer au Président et au Bureau de présidence l'adoption de mesures relevant, en général, de l'administration de la Cour. Au-delà des textes, « l'assistance » que le Secrétaire général doit donner à la Cour en formation non juridictionnelle, au Bureau de présidence et au Président, lui permet d'exercer un rôle de fait déterminant dans la définition des aspects organisationnels des services.

**4.** L'organisation de la Cour est actuellement caractérisée par la coexistence de plusieurs modules. Il y a tout d'abord l'ensemble de l'appareil administratif qui dépend hiérarchiquement des dispositions émanant de la Cour, du Bureau de présidence et du Secrétaire général. Il existe également d'autres activités, immédiatement auxiliaires à la fonction juridictionnelle, réalisées par le Service du Greffe et par le Bureau du Rôle et du Recueil des règles (*massime*) qui sont directement contrôlées par le Président ou soumises à la direction des Commissions spécialisées (ce qui est le cas pour le Service des Etudes et le Service de la Bibliothèque).

On doit également mentionner les Secrétariats particuliers des Juges, qui dépendent directement de ces derniers.

Toutefois, un projet de révision de l'actuelle répartition des compétences entre la Cour, le Bureau de présidence, le Président et le Secrétaire général est actuellement à l'étude. La Cour devrait conserver les fonctions de garantie de l'autonomie de l'organe et de ses propres membres (autorisation de levée de l'immunité du juge, élection du Président) et, pour celles concernant l'activité administrative, l'approbation des règlements, des budgets et des orientations générales en indiquant les objectifs que doivent poursuivre les Services et les Bureaux. Elle conserverait également le pouvoir de désigner le Secrétaire général et son adjoint (poste nouvellement créé). Tout ce qui n'est pas expressément réservé à la Cour serait en revanche confié au Président et au Bureau de présidence, et pour ce qui concerne les mesures relatives à l'administration et au personnel, au Secrétaire Général et à son adjoint. Les actes qui constituent la mise en œuvre pure et simple des délibérations du Bureau de présidence ne seraient donc plus soumis à la signature du Président.

Le Bureau de présidence devrait être réduit à trois membres permanents (le Président, le Vice-Président et le doyen d'âge des juges) au lieu des sept membres actuels, qui le sont à tour de rôle. Il serait en outre confié à chaque juge des délégations pour des questions administratives spécifiques ou pour superviser certains secteurs de l'administration.

Le Président conserverait ses pouvoirs actuels de police à l'intérieur du Palais de la Consulta, siège de la Cour, de direction du Greffe et du Bureau du Rôle et du Recueil des Règles, pour ce qui touche seulement aux activités auxiliaires à la fonction juridictionnelle de la Cour ; il pourrait toujours émettre des directives à l'attention des tous les services et bureaux par l'intermédiaire du Secrétaire Général. Ce dernier pourrait déléguer ses compétences en matière d'administration et de personnel aux chefs des Services et des Bureaux qui en endosseraient alors la responsabilité.

La réforme devrait permettre une réduction significative des compétences de la Cour, du Bureau de Présidence et du Président quant à l'exercice des fonctions non juridictionnelles et entraînerait de façon symétrique une extension des interventions du Secrétaire Général dans le secteur administratif ; il assumerait alors un rôle d'organe responsable de toutes les mesures relatives à l'administration et au personnel, qui ne sont pas réservées à la Cour, au Bureau de Présidence ou au Président.

## **«Organisation et compétences du secrétariat général du Tribunal constitutionnel de l'Espagne. »**

**par Miguel Angel Montañés Pardo,**

**vice-secrétaire général du Tribunal constitutionnel d'Espagne**

**Mesdames et Messieurs,**

C'est un très grand honneur pour moi de pouvoir participer, en représentation du Tribunal constitutionnel de l'Espagne, à cette conférence des Secrétaires généraux des Cours constitutionnelles de l'Europe, et j'aimerais d'abord féliciter publiquement le Conseil de l'Europe, et plus spécialement la Commission de Venise, pour avoir organisé cette Conférence, et aussi remercier la Cour constitutionnelle d'Ukraine pour son hospitalité envers nous tous.

Dans ma brève intervention, je me propose de vous expliquer de façon simple, l'organisation, la structure et les compétences du secrétariat général du Tribunal constitutionnel de l'Espagne, en quatre points que je considère les plus intéressants :

### **I.- Réglementation légale du secrétariat général.**

Le secrétariat général est réglementé dans la loi organique du Tribunal constitutionnel de 1979. Concrètement l'article 98 de la loi dispose que « *le Tribunal constitutionnel aura un secrétaire général élu par l'Assemblée plénière du Tribunal et nommé par le président parmi les juristes assesseurs, qui se chargera du secrétariat général du Tribunal et aura sous sa direction les juristes assesseurs, sous réserve des facultés correspondant au président, au Tribunal et aux Chambres.* »

Ce secrétariat est également établi dans le Règlement de l'Organisation et du Personnel du Tribunal constitutionnel, de 1990, récemment modifié au mois d'octobre de cette année. Concrètement, les articles 24, 25 et 26 se réfèrent au secrétariat général et réglementent, de façon plus détaillée, comme je l'exposerai par la suite, son organisation et ses compétences.

### **II.- Organigramme du secrétariat général.**

Actuellement l'organisation du secrétariat général est la suivante :

#### **1. Un secrétaire général**

élu pour une période de trois ans par l'Assemblée plénière du Tribunal, sur proposition du président, parmi ceux qui appartiennent au corps des juristes assesseurs ou parmi les juristes assesseurs affectés ayant prêté ce service durant au moins trois ans.

#### **2. Un vice-secrétaire général**

, nommé par le président du Tribunal parmi les juristes assesseurs, après avoir entendu l'Assemblée plénière du Tribunal.

#### **3. Un juriste assesseur affecté au secrétariat général** nommé par le président parmi les juristes assesseurs.

De même, et dépendant hiérarchiquement du secrétariat général se trouvent les services suivants :

**1. Le service de gérance**

structuré dans les unités suivantes : A) Affaires économiques et comptabilité. B) Rétributions et paiement. C) Personnel et affaires générales ; Maintenance.

**2. Le service études, bibliothèque et documentation,**

sous la direction d'un juriste assesseur à qui correspond la programmation et l'élaboration de travaux en matière doctrinale, jurisprudentielle et législative, la direction des services de la bibliothèque et l'élaboration et l'exécution des plans de publications du Tribunal.

**3. Le service de doctrine constitutionnelle et informatique,**

sous la direction d'un juriste assesseur à qui correspond tout ce qui touche à la publication, l'édition des décisions juridictionnelles du Tribunal, de même que le domaine de l'informatique du Tribunal (appui technique, données informatiques, confidentialité, page web du Tribunal, publication de la jurisprudence via Internet, etc.)

**III.- Compétences du secrétariat général**

En vertu de ce qui est disposé à l'article 99 de la Loi organique du Tribunal constitutionnel, et à l'article 25 du règlement d'Organisation et du Personnel, de 1990, correspondent au secrétariat général les fonctions suivantes :

- La direction des Juristes assesseurs du Tribunal, sous réserve des facultés qui correspondent au président, au vice-président, à l'Assemblée plénière et aux Chambres.
- Organiser, diriger et distribuer les services juridiques, administratifs et subalternes du Tribunal.
- Le recueil, la classification et la publication de la jurisprudence constitutionnelle.
- La direction et le régime disciplinaire de tout le personnel au service du Tribunal.
- L'autorisation des dépenses.
- L'ordonnement.
- L'élaboration du budget annuel du Tribunal dont l'approbation correspond à l'Assemblée plénière.

Actuellement, les compétences antérieures sont exercées de façon coordonnée par le secrétaire général et le vice-secrétaire général.

Indépendamment de ce qui précède, le secrétaire général a quelques compétences spécifiques comme celles d'agir comme secrétaire de l'Assemblée plénière du Tribunal dans les réunions non juridictionnelles. Il fait également partie, en même temps que le président, le vice-président et deux magistrats, du conseil de direction du Tribunal.

**IV. Organisation des services juridiques par le secrétariat général.**

Comme on l'a déjà dit antérieurement, il correspond au secrétariat général d'organiser et de diriger les services juridiques du Tribunal constitutionnel, spécialement ceux prêtés par les juristes assesseurs.

Bien que les compétences du secrétariat général n'ont pas de nature juridictionnelle, car l'Assemblée plénière ainsi que chacune des deux Chambres sont assistées dans cette fonction juridictionnelle par différents greffes, l'organisation et la direction de la « phase pré-juridictionnelle préparatoire » de tous les recours et affaires correspondent bien, par contre, au secrétariat général.

En ce qui concerne cette fonction préparatoire que j'ai appelée « pré-juridictionnelle », correspondent au secrétariat général :

- La phase de enregistrement et de rapport de toutes les affaires.
- Coordonner l'intervention des greffes.
- La désignation d'un juriste assesseur pour élaborer le rapport correspondant sur la recevabilité et l'importance constitutionnelle des recours et affaires présentées.

- La désignation d'un juriste assesseur pour l'élaboration des projets de rédaction des décisions.

Pour une meilleure compréhension du travail dont se charge le secrétariat général dans cette compétence concrète, je crois qu'il faut expliquer que tous les recours et affaires qui entrent au Tribunal (recours en inconstitutionnalité, recours d'« amparo ») sont étudiés par un juriste assesseur à qui il correspond de remettre un rapport avec la proposition correspondante de décision pour les Magistrats (recevabilité, irrecevabilité, phase de procédure d'allégations, correction, etc.). Il correspond également aux juristes assesseurs d'élaborer des projets de rédaction des décisions de fond avant qu'elles ne soient délibérées et votées par les Magistrats.

Il s'agit, comme vous pouvez l'imaginer, d'une tâche énorme si l'on tient compte du nombre de juristes assesseurs (40 actuellement) et du nombre important de recours et d'affaires qui sont enregistrés annuellement au Tribunal constitutionnel (environ 5.500 par an).

Depuis le mois de juin de cette année, à l'initiative du président du Tribunal, a été mis en marche un système de travail par le secrétariat général afin d'accélérer le plus possible la résolution des recours et affaires dans la phase « pré-juridictionnelle ». En résumé, le nouveau plan de travail consiste en la désignation de quatre juristes assesseurs, appelés juristes assesseurs de Section, auxquels il correspond d'examiner en première instance toutes les affaires arrivées durant la semaine antérieure, d'examiner si concourent les exigences procédurales requises et d'élaborer un bref rapport, avec proposition de recevabilité, ou d'irrecevabilité, dans les cas qui ne présentent pas de difficulté spéciale ou pour lesquels existe déjà une doctrine antérieure dans la jurisprudence constitutionnelle ou bien de les transférer pour rapport ordinaire par un autre juriste assesseur dans les autres cas.

Les juristes assesseurs de Section se réunissent chaque semaine avec le secrétaire général ou le vice-secrétaire général pour rendre compte des affaires qu'ils ont résolues et du critère suivi, afin d'obtenir la coordination et l'uniformité maximales pour traiter les affaires arrivées récemment.

Voilà ma brève intervention, mais je ne voudrais pas la terminer sans vous dire un sincère merci de m'avoir écouté avec attention.

## **Administration of the Federal Constitutional Court**

By Dr. Elke Luise BARNSTEDT, Secretary General

of the Federal Constitutional Court of Germany

The structure and administration of the Federal Constitutional Court are essentially determined by the court's judicial functions and the administration's view of its own role.

### **I. Important work before and after a judgment is delivered**

The main task of a constitutional court, namely to deliver judgments, requires the performance of various tasks, which will be detailed below.

#### **1. The constitutional complaint as an important task of the Constitutional Court**

The Federal Constitutional Court - I apologise if I say anything you already know, but I shall be brief - not only has the task of a court ruling on disputes between state bodies on issues of constitutional importance. An essential aspect of the work of the Federal Constitutional Court is the constitutional complaint, which can be lodged by any citizen. The Basic Law and the Constitutional Court Act naturally lay down the conditions under which such a complaint can be filed.

As long ago as 1951, when the Federal Constitutional Court was set up, many citizens were already making use of this remedy, and 451 petitions were lodged in that year. It is impossible to establish today whether all of them were constitutional complaints. Today, at any rate, many citizens file their petitions under the "heading" of a constitutional complaint, although a large number of cases do not remotely fulfil the minimum requirements for a judicial decision. If these requirements are met, the case is assigned to a chamber, i.e. the judges. If not, it is processed in preliminary proceedings, the aim of which is to inform the complainant of the procedural requirements, to draw his or her attention to the possibility of obtaining legal advice elsewhere and, sometimes, to persuade him or her to withdraw the application. In 1998, a total of 4,783 constitutional complaints were entered in the proceedings register at the Federal Constitutional Court. Correspondence had been conducted with 1,397 complainants informing them, inter alia, that their case did not yet meet the admissibility criteria. The information they are given may lead to these requirements subsequently being met or in the complainants simply insisting on a decision by the Court in spite of the reservations expressed. This is an important area of administrative work. The difficulty lies in drawing the complainant's attention to these reservations without anticipating a possible decision by the Court.

The administration not only provides information and explanations in many individual cases at the preliminary stage but often also conducts correspondence after a judgment has been delivered. This applies particularly in the case of constitutional complaints, where the complainants sometimes want the decision to be amended, further reasons to be given, etc. Replies are written on behalf of the constitutional judges concerned. These replies are also part of the administrative work, since there is no remedy in Germany against a decision of the Federal Constitutional Court.

#### **2. Public relations**

In Germany, the Federal Constitutional Court must make its decisions public. This is currently done in two ways.

##### *a) The press*

The public, and therefore the press, are often very interested in the major decisions taken by the Federal Constitutional Court, which are frequently very detailed. As a rule, the citizens initially seek information on the Court's decisions in the media (press, radio, television). In most cases the journalists do not have a legal background, so that the decisions must be reduced to a few pages if possible so that they can be understood and correctly reported in the media by a journalist who may have a knowledge of the law but not necessarily any legal training. This task is the responsibility of the Press Office. The public acceptance and understanding of decisions depend to a significant extent on the way they are presented. The Press Office is the Court's mouthpiece, as it were.

##### *b) The Court's website*

This year, the Federal Constitutional Court decided to set up a website to make its public relations work more generally accessible and to meet its obligation to inform citizens of its decisions. We are the first German court to publish the full text of many of its rulings in this way. It has been decided to sign each decision as evidence of its authenticity. In addition, the texts are provided with the marginal references and page numbers to be found in the official book version.

For the reasons detailed below, this method of publishing information, which is now common practice, will require considerable administrative work in the next few months.

At the moment, the website presentation is very time-consuming since the datafiles with decisions drawn up in each judge's department do not have a uniform layout and the hidden commands vary. The task in the next few weeks and months will be to produce a uniform layout by training the secretariat staff responsible for typing the decisions. If this is successful, only a few routine steps will be required to put a text on the Internet. Incidentally, it has been possible to save on the costs of the website by collaborating with another public institution, namely the University of Saarbrücken.

## **II. How the administration of the Federal Constitutional Court sees its own role**

The administration of the Federal Constitutional Court sees itself as a service provider for the judges and their legal staff. Its task is to support them in their judicial work, on the one hand, and to look after their personal well-being, on the other.

### **1. Services provided to judges**

A main aspect of the work of the administration of the Federal Constitutional Court is the provision of various services to help judges carry out their work.

#### *a) Books - the Court's library*

The written word, that is to say other decisions and legal literature, is an important tool for the judges and the library serves as a very important basis for their work. The Federal Constitutional Court currently has approximately 305,000 books, to which between 6000 and 7000 are added a year, and subscribes to about 1000 magazines. Excluding parliamentary publications and official documents published by the Federation and the Länder, there are approximately 400 German and foreign periodicals on the law and social sciences. Information on the collection is available electronically both in the library itself and on the Intranet and Internet. Each judge is able to consult the collection at his or her desk using the electronic network. Members of the public are hardly ever allowed in the library, so that the judges are able to consult the books at any time.

#### *b) The Juris Documentation Centre*

A facility has been set up in Germany enabling the Federal Constitutional Court and the Supreme Courts to store their decisions in electronic form. This facility, the original purpose of which was to collect all the important decisions on one database, now has the form of a juridical person subject to private law. The persons responsible for this work at the Federal Constitutional Court are doing the equivalent of 5.5 full-time jobs. They prepare our decisions for transmission to this company, which then processes the data further so that it can be researched throughout Germany using keywords. The data is now also marketed by the company on a commercial basis. The database is an important tool in the daily work of the Federal Constitutional Court judges.

#### *c) Administrative work*

In addition to the library and the Juris Documentation Centre, both of which are extremely important facilities, there are numerous other parts of the administration that assist the judges in their work. They are detailed below.

##### *aa) Computer-aided processing of applications and proceedings initiated*

Each proceeding initiated and each application is registered by computer after my deputy and/or I have decided whether the case should be assigned to a chamber or processed by the administration. We record in a datafile not only the names of the parties or applicants but also the official act, judgment, etc., complained about and the names of the legal representatives. This makes it possible for the Court to establish extremely quickly whether the same or a similar case is pending or whether the complainant has already brought another case before the Court. This has proved to be a necessary and very sensible measure, especially in view of the size of the case load. In the last few years, approximately 5,000 proceedings have been initiated annually, sometimes more. In addition, there are between 7,000 and 10,000 enquiries and applications a year. Some people lodge several constitutional complaints. If a case is assigned to a judge he or she is given a list of previous cases brought by the complainant.

##### *bb) Assistance in dealing with pending proceedings*

Each chamber has a Bureau (Geschäftsstelle), which receives correspondence relating to pending proceedings and forwards it to the judges or their legal staff together with the case file. The Bureaux are also responsible for writing letters to the parties, in some cases by order of the judges, and for drafting the final judicial order in respect of individual proceedings. They are also the place for citizens to contact when they would like a decision to be posted to them or have an enquiry concerning a case pending before the Court. Many cases are well-known to the public and there is a considerable interest in the decisions awaited, so that the Court may receive numerous enquiries.

##### *cc) Preparing decisions for publication*

The same section of the administration that writes letters informing litigants before judges deal with a case and after a decision has been announced is also responsible for the thorough proofreading of the texts written after all the

deliberations have taken place. This work involves not only finding spelling mistakes but also checking all references. This is a very time-consuming procedure but is necessary since the decisions of the Federal Constitutional Court are read not only by many citizens but also other courts and legal experts in the course of their work, so that the Court attaches great importance to their accuracy.

dd) Despatching decisions and other correspondence

Another service for the judges and their assistants is that provided by the Registry, where all decisions are typed out. In Germany, it is usual for the judgments delivered by the chambers to be sent to more than 100 public institutions. They are therefore printed at the Court itself and prepared for despatch. This part of the administration is also responsible for any further correspondence with the parties, such as summonses to attend oral hearings. The staff working both here and in the Bureau of the chamber are also responsible for sending decisions requested by persons not involved in the proceedings. Approximately 1500 written and telephone enquiries are received a year.

#### d) *Outside contacts*

In addition to the oral proceedings, which are prepared by the administrative divisions I have described and are conducted by hearing detailed argument, another area of activity is - as is doubtless the case with the equivalent institutions in other countries - the maintenance of contacts with other constitutional courts and dealing with the many visitors. This work involves a large number of staff. Groups from all sections of the population are given a guided tour of the Court and an introduction to its work. Furthermore, various official functions and state ceremonies take place here and are prepared by the administration, which also provides the necessary assistance on the day. A good, well co-ordinated team is available and handles this work as a matter of routine.

## **2. Ensuring the well-being of the judges and their assistants**

In addition to the aforementioned assistance provided in pending proceedings, a section of the administration is devoted predominantly to purely internal matters. This section has two departments, one responsible for the budget and organisation and the other for staff administration and general services. As a constitutional organ, the Federal Constitutional Court administers its own budget, the level of which is negotiated in the Bundestag committees. Compared with the big government departments, such as defence and social security, our budget is unfortunately very small.

The Federal Constitutional Court is itself responsible for staff matters. With the exception of the judges, who are appointed by the Federal President, we can appoint our own civil servants and conclude contracts with non-civil service employees. We take care of the salaries of all Court staff and, in the case of civil servants, any matters relating to the state contribution to their health care costs. Travel expenses are also handled internally, as is all the procurement and administration of materials, etc. We are also responsible for the upkeep of the Court building but we enlist the help of another state institution when actual construction work is to be carried out. There is also a small unit that is responsible for the Court's entire data processing system, which has become a very important facility.

## **III. The Director's view of her own role**

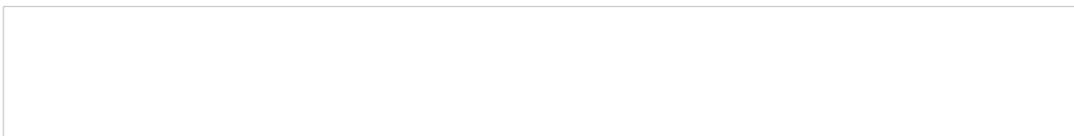
As clearly emerges from the details I have provided, I feel I am the Federal Constitutional Court's administrator. As its Director, I am not a secretary general in the traditional sense because I am not involved in the judicial process as such. I believe that, in addition to the aforementioned task of forwarding the daily post to the judges, which I do in collaboration with my deputy, or having it processed by the administration, one of my main functions is staff management. The Federal Constitutional Court has a total of 222 staff, of whom 16 are judges and 50 are legal assistants. This means I have approximately 150 people working for me. It is a recognised principle in Germany that the staff of an administration are its most important resource, and I view it as my job to lead these people and do everything I can to ensure they are happy at their work and motivated.

Another important aspect is the budget. The benchmark figures are decided by a committee of judges (the Budget and Staff Committee) on the basis of a plan drawn up by my staff and me. Its subsequent management is our responsibility. One of my main concerns is also to raise awareness of budgetary matters among our own staff. I should like to finish by giving you what I consider an important example of this.

As I have said, the decisions of a chamber are sent to many public institutions. This is very expensive since they have to be printed, prepared for despatch and posted. The work involves considerable labour costs and other expenses, such as the use of machines, the costs of paper for printing, and postage. At the moment, we are planning to change the method of transmitting of decisions to other public institutions, such as ministries and courts both in Germany and abroad, to e-mail, which will significantly reduce costs.

This not only illustrates one particular area of my work but is also an example of the fact that a great deal of thought is currently being given to the issue of public budgets in Germany, and the Federal Constitutional Court is no exception. I think it is right and important to do so, since we are part of the judicial system and therefore also one of the institutions financed by the taxpayer.

Thank you for giving me, a young Director of an old Federal Constitutional Court, so much of your attention.



Prof. Dr. Nicolas Maziau  
Conseiller juridique Phare

# Missions et organisation des services de la Cour constitutionnelle de BiH

## I Les missions de la Cour constitutionnelle de BiH

Adoptée lors de la signature des Accords de Dayton/Paris signés le 14 décembre 1995, la Constitution de BiH est un ensemble très complexe de dispositions qui affirment l'autonomie maximale des « peuples constituants » au sein de chacune des entités tout en garantissant le maintien de l'intégrité de l'Etat. La Cour constitutionnelle de BiH est un élément central de ce dispositif et constitue à ce titre l'une des institutions de l'Etat les plus importantes. Elle est le garant en dernier recours de l'ordre constitutionnel de Bosnie-Herzégovine et se voit reconnaître à cette fin de larges pouvoirs. Composée de neuf juges -six étant nommés par les parlements des deux entités et trois par le président de la Cour européenne des droits de l'homme- la Cour constitutionnelle est investie de compétences énumérées à l'article VI de la Constitution. Son règlement, adopté le 27 juillet 1997, précise ses modalités de fonctionnement.

La Cour « doit assurer le respect de la Constitution ». L'article VI/3a précise que la Cour dispose d'une compétence exclusive de juridiction pour trancher tout litige d'ordre constitutionnel survenant entre les entités ou entre l'Etat et les entités voire entre les institutions de l'Etat. L'article VI/3a ajoute de manière non limitative que la Cour constitutionnelle est compétente pour trancher la question de la constitutionnalité d'accords établissant des relations spéciales entre une entité et un Etat voisin ainsi que pour contrôler la conformité à la Constitution de l'Etat des constitutions des deux entités ou d'une loi adoptée par la chambre législative de l'une des entités. Dans ce cadre, la Cour ne peut être saisie que par l'un des membres de la présidence collégiale ou le président du Conseil des ministres, les présidents ou vice-présidents de chacune des deux chambres du Parlement de l'Etat, ou le quart de leurs membres ou bien encore par le quart des membres de chaque assemblée législative des entités.

La Cour constitutionnelle dispose également en vertu de l'article VI/3b de la Constitution d'une compétence d'appel sur toute question constitutionnelle soulevée par un jugement rendu par une cour de Bosnie-Herzégovine. De même, en vertu de l'article VI/3c elle est compétente pour trancher sur renvoi préjudiciel les questions de constitutionnalité ou d'appréciation de la conformité à la CEDH et ses protocoles de toute loi dont elle lui est transmise par les cours inférieures. La Cour constitutionnelle peut étendre son contrôle de conformité en invoquant également les lois de l'Etat. Dans le cadre de la même procédure, la Constitution autorise à rechercher l'applicabilité de règles de droit international public pertinentes pour la solution du cas présenté par la cour requérante. Pour garantir l'efficacité des compétences reconnues à la Cour constitutionnelle, la Constitution de BiH dispose que ses décisions sont définitives et obligatoires (article VI/4).

En outre, l'article IV f. dispose que dans l'hypothèse où les représentants d'un peuple constituant à la Chambre des peuples opposent leur veto à l'adoption d'une décision, et en cas d'échec après 5 jours de réunion de la commission mixte de conciliation, la question est portée devant la Cour constitutionnelle qui vérifie la régularité de la procédure parlementaire en appliquant une procédure d'urgence.

## II-Organisation des services administratifs de la Cour

La Cour constitutionnelle est installée à Sarajevo dans les locaux de l'ancienne Cour constitutionnelle yougoslave de BiH et a ainsi récupéré l'intégralité du personnel précédemment employé. La Cour dispose également d'un bureau à Banja Luka, capitale de la République Srpska. Malgré le surcoût que représente l'installation d'une annexe de la Cour, c'est une concession faite aux juges serbes. Outre les 9 juges, la Cour emploie 24 personnes dont un secrétaire général, 7 conseillers juridiques bosniens, 2 conseillers juridiques étrangers et un conseiller juridique Phare.

**Le secrétaire général de la Cour dirige le personnel de la Cour ainsi que l'équipe des conseillers juridiques, quels qu'ils soient. Il coordonne le travail de préparation des décisions et veille à la répartition des tâches entre conseillers locaux et conseillers étrangers.**

**Le conseiller juridique Phare est l'interlocuteur privilégié du président de la Cour et des juges étrangers. Outre ses fonctions spécifiquement liées à l'exécution du programme d'assistance de la Commission européenne, il permet d'améliorer les relations entre juges locaux et étrangers. Ce rôle est d'autant plus utile que les juges étrangers ont parfois des difficultés : le problème majeur est moins linguistique qu'un défaut de connaissance de la situation politique locale par les juges étrangers et la réticence des juges locaux à informer les juges étrangers des enjeux politiques réels et de leurs répercussions pour les « équilibres communautaires ». Enfin, le conseiller Phare contribue à faciliter les contacts de la Cour avec les représentants de la Communauté internationale : négociations sur l'avenir des institutions de protection des droits de l'homme issus des Accords de Dayton/Paris après la fin de la période transitoire (décembre 2000) et contacts avec les pays donateurs.**

La situation spécifique de la Bosnie-Herzégovine après les Accords de Dayton/Paris explique la présence de conseillers étrangers parmi le personnel. Leur rôle est d'assister les conseillers juridiques locaux dans le travail juridictionnel de la Cour et de transmettre leur expérience en matière de droit constitutionnel comparé et d'application de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

S'agissant des conseillers juridiques locaux, le problème principal est celui de l'adaptation de leurs connaissances en matière d'application de la Convention européenne des droits de l'homme ainsi que la maîtrise des langues de travail du Conseil de l'Europe. L'assistance technique de la Commission européenne a permis de mettre en place des cours d'apprentissage de l'anglais et du français. Des séminaires et tables-rondes sont également organisés à intervalles réguliers sur des thèmes de droit constitutionnel comparé avec la participation d'experts européens venus présenter l'état du droit dans leur propre pays. Ces séminaires et tables-rondes réunissent les juges de la Cour, les conseillers juridiques mais également les juges des cours constitutionnelles des deux

entités de BiH. Il s'agit de renforcer les liens entre les différentes institutions du pays et de forger une communauté juridique nationale en insistant sur les facteurs d'unité plutôt que de division.

La gestion du personnel de la Cour est étroitement dépendante de la nécessité de respecter l'équilibre ethnique ainsi que l'importance de assurer une cohabitation aussi harmonieuse que possible entre personnel local et personnel étranger. Il y a en réalité assez peu de problèmes à cet égard et la difficulté surgit moins de la cohabitation des personnes que de la confrontation des habitudes de travail. L'expérience acquise par les conseillers et les juges locaux au cours de leur carrière de juristes yougoslaves ainsi que la force des intérêts ethniques est un facteur de résistance au nouvel état du droit : la présence de juges étrangers garantit que, sur les questions les plus importantes et dès lors que les représentants d'un des peuples constituants de BiH votent avec eux, la Cour constitutionnelle développe une jurisprudence soucieuse du respect des textes européens en vigueur.

### **III-Les problèmes budgétaires auxquels est confrontée la Cour constitutionnelle de BiH**

Depuis la création et l'installation de la Cour au printemps 1997, l'importance des missions qui lui sont confiées ne s'est pas accompagnée de la mise à disposition des moyens nécessaires pour assurer son développement.

Comme la plupart des institutions de Bosnie-Herzégovine après la guerre, la Cour constitutionnelle connaît d'importantes difficultés financières. En effet, le financement des institutions communes (Présidence, Conseil des ministres, Assemblée parlementaire et Cour constitutionnelle) dépend des contributions des entités au budget de l'Etat. Ces contributions sont souvent payées avec retard et sont la plupart du temps tout à fait insuffisantes pour couvrir les besoins budgétaires des institutions communes. En outre, la Cour constitutionnelle n'est pas considérée comme une institution prioritaire.

La faiblesse du budget de la Cour (environ 700.000 DM pour l'année 1998 ; 1.050.000 DM pour l'année 1999) permet de couvrir tout juste les dépenses incompressibles (salaires du personnel). Jusqu'à la mise en place du programme Phare, la Cour n'avait pas d'argent pour payer ses dépenses de fonctionnement (électricité, téléphone, dépenses de matériel) et recevait l'aide du Bureau du Haut-représentant pour assurer les frais de traduction et d'interprétation ainsi que les frais de voyage nécessités par la présence de juges étrangers. La mise en place du programme d'assistance de la Commission européenne à la Cour constitutionnelle a permis d'améliorer de façon substantielle la situation financière de la Cour en prenant en charge une partie des dépenses de fonctionnement. Toutefois, l'essentiel de l'aide européenne est une aide en équipement et une aide en formation et n'est pas destinée à se substituer au budget de l'Etat.

Le budget de la Cour est par ailleurs souvent inférieur à ce qui a été voté par l'Assemblée parlementaire et versé avec plusieurs mois de retard. En outre, la technique de versement par 1/12ème favorise la dépendance de la Cour vis-à-vis du Conseil des ministres qui reçoit les demandes budgétaires pour chaque institution commune. Enfin, la gestion quotidienne du budget n'appartient pas à la Cour mais au ministère des affaires civiles ce qui signifie que même pour les plus petites dépenses, la Cour dépend étroitement du gouvernement qui délivre les fonds nécessaires. L'indépendance financière de la Cour est donc purement théorique et constitue un des problèmes majeurs auxquels la Cour est confrontée.

L'application des Accords de Dayton/Paris a permis d'améliorer très nettement la situation générale en Bosnie-Herzégovine. Cependant, la prise de conscience par les autorités locales des objectifs de la Communauté internationale est encore trop lente et les réformes de bon sens souvent repoussées pour des raisons politiques de opposition ethnique. La Cour constitutionnelle a rendu quelques décisions politiquement très importantes en 1999 qui ont contribué à renforcer sa crédibilité. Il n'est toutefois pas certain que sans la vigilance de la Communauté internationale, le développement et l'enracinement de la Cour constitutionnelle puisse être assuré sur le long terme. L'Etat de droit demeure une conception occidentale de la démocratie que les hommes politiques et dans une moindre mesure les juristes de l'Ex-Yougoslavie ne comprennent pas. A ce titre, la présence internationale sous forme de quasi-protectorat est pleinement justifiée et permet de préserver la paix et de former les nouvelles générations aux exigences de l'intégration européenne.

## **LE BUDGET DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE**

### **DE LA REPUBLIQUE D'ALBANIE**

Par M. Kujtim OSMANI, Secrétaire général de la Cour constitutionnelle d'Albanie

La loi N° 8373 du 15.07.1998 "sur l'organisation et le fonctionnement de la Cour constitutionnelle" définit cet organe en tant que la plus haute autorité garantissant et sauvegardant le respect de la Constitution et des lois, munie du pouvoir de faire l'interprétation finale de la Constitution. Pour la mise en œuvre de cette fonction si importante, il s'est avéré nécessaire que cet organe ait son budget, conçu en tant que garantie financière dans l'exercice de l'indépendance de la Cour constitutionnelle, moyennant les structures techniques et administratives de la Cour, qui dispose des moyens financiers octroyés par l'Etat. Cette disposition est mise en œuvre conformément à la destination des fonds adoptés par les organes de l'Etat ayant compétence.

Bien que l'activité de la Cour constitutionnelle ne soit pas liée directement à des activités économiques et financières à caractère lucratif, cet organe est responsable de toute obligation envers des tiers avec les moyens mis à sa disposition par l'Etat.

L'indépendance de la Cour constitutionnelle est stipulée par la Constitution ainsi que par la loi N° 8373 du 15.07.1998 "Sur l'organisation et le fonctionnement de la Cour constitutionnelle". L'article 2 de cette loi prévoit l'indépendance, *vis à vis* de tout autre organe, de la Cour constitutionnelle dans son organisation interne et dans ses relations financières avec les tiers. Le deuxième paragraphe de cet article prévoit qu'il est interdit toute action visant à porter atteinte à l'indépendance de la Cour constitutionnelle dans l'exercice de ses fonctions et dans ses relations financières.

Sert également d'indice témoignant de l'indépendance de la Cour constitutionnelle dans son activité économique et financière, son pouvoir prévu par l'article 4 de la Loi N° 8373 du 15.07.1998 "Sur l'organisation et le fonctionnement de la Cour constitutionnelle".

suivant lequel la Cour constitutionnelle dresse son projet de budget, en tant que poste du budget d'Etat, et le soumet, en vue de son adoption, au vote à l'Assemblée de la République.

L'activité financière de la cour est régie par des dispositions de lois relatives à la bonne gestion du budget, y compris le contrôle des comptes. C'est le Haut Contrôle de l'Etat qui exerce le pouvoir de contrôler l'activité financière de toute autre organe de l'état, y compris celle de la cour, veillant à l'application uniforme des lois. Néanmoins, la Cour, elle-même, prend soin du respect des lois relatives à la bonne gestion de son budget.

Le budget de la Cour constitutionnelle de la République d'Albanie fait partie du programme financier annuel de l'Etat. Il est élaboré sur la base des critères généraux devant être suivis pour l'élaboration du budget de l'Etat dans son ensemble. Ainsi, la loi N° 8379 du 29.07.1998 "Sur l'élaboration et la gestion du budget d'Etat de la République d'Albanie" prévoit l'obligation de chaque institution budgétaire, donc de la Cour constitutionnelle, d'adresser au Ministère des Finances, au plus tard le premier septembre de chaque année, ses demandes qui devraient être incluses au poste du budget de l'Etat pour l'année suivante. Il va de soi que ses demandes doivent être bien motivées et justifiées.

Le Département du Budget et des Finances de la Cour s'est employé à respecter les obligations imposées par la loi. Le personnel de ce Département, dans l'exercice de ses compétences, a systématiquement mis en œuvre et supervisé le respect des principes de l'effectivité économique et de la bonne gestion des finances afin que les fonds inscrits au poste du budget soient dépensés en temps voulu et conformément à leur destination. De même, il a systématiquement procédé, contrôlé et suivi le débit en temps voulu ainsi que le payement des obligations, et, en même temps, a pris les mesures nécessaires pour assurer l'allocation des fonds conformément aux chiffres inscrits au poste du budget.

Le budget de la Cour constitutionnelle de la République d'Albanie est structuré en vertu de la loi N° 8379 du 29.07.1998 "Sur l'élaboration et la gestion du budget d'état de la République d'Albanie". En vertu de cette loi, les dépenses effectuées par chaque institution budgétaire, donc par la cour constitutionnelle, sont réparties en quatre articles comme suit:

- l'article 01 intitulé le fonds des rémunérations,
- l'article 02 intitulé sécurité sociale,
- l'article 03 intitulé dépenses opératrices et
- l'article 04 intitulé investissements.

Permettez-moi de vous les décrire brièvement ci-dessous:

#### **1. Le fonds des rémunérations:**

Il est élaboré en vertu de la structure organisationnelle et des rémunérations établies par le Président de la Cour constitutionnelle. Cette compétence du Président de la Cour est prévue par l'article 4 de la loi N° 8373, du 15.07.1998 "Sur l'organisation et le fonctionnement de la Cour constitutionnelle". Il s'agit ici de détablir les rémunérations du personnel administratif, car les rémunérations des juges et celle du Président de la Cour constitutionnelle sont prévues par une autre disposition de ladite loi.

Le fonds des rémunérations comprend également un fonds spécial, qui constitue le chiffre de 5% du montant annuel de la totalité des rémunérations. Ce fonds spécial est disposé par le Président de la Cour constitutionnelle afin de lui permettre de décerner au personnel ou aux juges des récompenses pour les bonnes actions, les mérites, les besoins urgents en cas de malheur ou de maladie grave, etc.

Le fonds annuel des rémunérations est divisé en trois quadrimestralités (quatre mois), celles-ci sont divisées en bimensualités et ces dernières en mensualités. La loi sur le budget de l'état n'autorise pas de transfert du fonds des rémunérations d'un mois au suivant, ou d'une bimensualité à la suivante, ou respectivement à celui d'une quadrimestralité, à moins qu'il n'y ait une décision du Conseil des ministres pour des cas exceptionnels.

#### **2. La sécurité sociale:**

Tout employé de l'administration ou juge de la Cour, indépendamment de sa rémunération, est obligé de contribuer, au profit de la caisse de la sécurité sociale, un montant de 34,2% d'un salaire variant entre deux limites fixées par décision du Conseil des ministres. Ce pourcentage lui est mensuellement soustrait de son salaire ou de sa rémunération. Le montant global des contributions pour la sécurité sociale est régulièrement versé au Fonds de l'Institut de la Sécurité sociale. Mis à part cette obligation, il doit également contribuer, au profit du fonds de la caisse assurance maladies, un montant de 11,7% d'un salaire mentionné ci-dessus.

#### **3. Le fonds des dépenses opératrices :**

Ce fonds est utilisé pour effectuer des paiements de toutes sortes de dépenses nécessitées par les besoins journaliers de la Cour constitutionnelle afin de permettre à celle-ci de mener à bien son activité quotidienne. Ces dépenses comprennent le paiement des factures sur la consommation de carburant, les unités téléphoniques, la consommation d'eau et d'énergie électrique, les services pour équipements de bureaux et des voitures, les frais de voyage et les *per diem* pour le personnel et les juges, l'achat de pièces de rechange des voitures, la réception des délégations, l'abonnement à la presse, etc.

#### **4. Le fonds des investissements :**

Les demandes de fonds pour les investissements sont élaborées conformément aux besoins de la Cour constitutionnelle. On y

inclut les demandes relatives à l'achat important d'équipements de bureau, à l'entretien des locaux durant l'année budgétaire, à la restauration du bâtiment, à l'achat de voitures etc. Puisqu'il s'agit de dépenses mettant en jeu des valeurs monétaires importantes, la loi a prévu, pour leur usage, l'application de règles de procédure très rigoureuses, telles que la procuration publique par appel d'offre.

Compte-tenu de l'importance que revêt la bonne gestion du budget de la Cour constitutionnelle, le Département de Finances est chargé de procéder périodiquement à des analyses sur les dépenses effectuées, sur le contrôle des travaux commandés, à l'inventaire des biens en usage etc. Ce Département s'occupe également du traitement des salaires, des opérations relatives au calcul et au paiement des frais de voyages et des *per diem*, des versements périodiques des contributions à la sécurité sociale et à la caisse assurance maladie, du versement de taxes et impôts etc. A la fin de l'année budgétaire qui coïncide avec la fin de l'année, le Département du Budget et des Finances dresse le bilan définitif de l'état des recettes et des dépenses effectuées par la Cour constitutionnelle, dont une copie doit être remise au Ministère des Finances au plus tard le premier mars de l'année suivante.

Mesdames et Messieurs,

Je saisis l'occasion offerte par cette Conférence afin de soulever quelques problèmes relatifs au budget et à sa gestion pour lesquels je voudrais vous demander d'exprimer vos opinions. Je pense qu'il s'agit ici de quelques problèmes connexes à l'indépendance de la Cour constitutionnelle. Je vais les exposer ci-dessous :

Le premier problème que je voudrais vous poser est celui relatif à la façon dont on procède à la spécification des rémunérations du personnel de l'administration. Comme j'ai mentionné ci-dessus, la loi autorise le Président de la Cour de fixer le montant de la rémunération des employés de l'administration. Est-ce qu'il serait mieux de pouvoir procéder autrement, par exemple, de procéder à une égalisation de ces rémunérations avec celles du personnel de la Présidence de l'Assemblée ou du Conseil des Ministres ou même d'un autre organe ?

Deuxième problème : Conformément à la Constitution, l'article 4 de la loi N° 8373, du 15.07.1998 « Sur l'organisation et le fonctionnement de la cour constitutionnelle », prévoit qu'il appartient à l'Assemblée d'adopter le poste du budget proposé par la Cour constitutionnelle, préalablement argumenté, discuté et admis par les commissions parlementaires, ne soit qu'en partie adopté par l'Assemblée. Comment pourrait-on résoudre ce conflit ?

Troisième problème : Une fois le budget adopté, la cour se met à procéder pour sa gestion. Or, lorsqu'un besoin se fait ressentir, par exemple, la Cour a besoin d'acheter une voiture ou un autre bien dont le montant d'achat dépasse une limite imposée, elle doit solliciter le consentement formel du Ministère des Finances. Mais alors, comment va-t-on résoudre le conflit si le Ministre des Finances refuse d'accorder ce consentement ? Est-ce que cette procédure enfreint l'indépendance de la Cour constitutionnelle ?

La Cour constitutionnelle est en train de rédiger un règlement interne afin de réglementer l'activité de son administration. Nous nous sommes demandés quelles seraient les règles devant être incluses dans ce règlement sur les compétences du Secrétaire général de la Cour. Grâce aux rapports et aux discussions exposés durant les travaux de cette Conférence nous avons appris de l'expérience des autres cours constitutionnelles européennes qui, sans doute, nous servira dans notre travail de élaboration du projet de règlement.

Voilà donc une contribution parmi bien d'autres non négligeables de cette Conférence, pour laquelle je voudrais féliciter les organisateurs.

Je vous remercie pour votre attention.

## **THE BUDGET OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE CZECH REPUBLIC**

Report by Mr Vladimir MINARIK, Director of Administration, Constitutional Court of the Czech Republic

The Constitutional Court is one of the independent chapters of the state budget of the Czech Republic.

The drawing up of the state budget in individual years is conducted in the following manner. The government of the Czech Republic, acting through the Ministry of Finance, submits its draft based on the mid-term budget forecast, for the approval of Parliament. In recent years, in view of the economic situation in the Czech Republic and the limited financial resources available, the Minister of Finance has stipulated "initial binding parameters," (limits) for the income and expenditure of the individual chapters. The most important and fixed limit for the salaries of judges and employees are stipulated within expenditure. The Constitutional Court then draws up its own draft budget in such a way that these limits are respected. In practice to date, since the creation of the system up to this year, the allocated means have assured the basic functions of the court, including the necessary care for the building of the Constitutional Court, whose day-to-day running, repair and maintenance it assures. The Constitutional Court considers the draft budget in the Constitutional and Legal Committee of the Parliamentary Chamber of Deputies, which rules on recommending the

approval or non-approval of the budget, with any possible amendments arising during the committees discussions.

The state budget then passes through a further approval procedure, during which it is not considered by the Parliamentary Senate of the Czech Republic. Following approval by the Parliament of the Czech Republic, it becomes binding on all chapters, including the Constitutional Court. At quarterly intervals its use and the fulfilment of the stipulated limits are checked by the Ministry of Finance, which, should any unfavourable results arise from the state budget, has the authority to place restrictions on selected items. In the recent past, this method has been applied comparatively frequently.

All the financial means of the Constitutional court are deposited with the Czech National Bank, which manages the financial means of state sector organisations. The bank is not authorised to provide credit, and the Constitutional Court is, as a result of this measure, automatically led to drawing on monetary means within the framework of the approved limits.

Means designated for use in the current year are not transferable to future periods.

State budget means are divided into salary resources, with which expenditure on medical insurance and social security are associated, current expenditure (materials, energy, services, repairs and maintenance, books and magazines, travel expenses, hospitality and gifts), and a cultural and social fund, which represents 2 % of salary resources, and from which the Constitutional Court makes contributions to its employees, for example for cultural and sporting activities and recreation, and from which loans may be made for the resolution of complicated personal situations.

Financial investment means are kept in a separate account (designated, for example, for the purchase of vehicles, computer technology, etc.)

At the present time salary resources for insurance premiums represent around 65 % of the budget, with investment means accounting for around 7 %.

The Constitutional Court of the Czech Republic also has a stipulated income limit. The income of the Constitutional Court is not, however, associated with the courts principal activity, but comes from it leasing non-residential premises to other users of the building, largely also state organisations. The Constitutional Court then transfers these means into the state budget.

Following the end of the calendar year, the Constitutional Court draws up a complete report on its financial management, which it submits for the approval of the Parliament of the Czech Republic within the framework of the state financial statement.

To date the Constitutional Court has always used the means allocated to it purposefully and efficiently, and its financial management has always been approved by the Parliaments Constitutional and Legal Committee without reservation.

Informational overview of state budget means used for the activity of the Constitutional Court of the Czech Republic in individual years:

1993. 10 million CZK  
1994. 29 million CZK  
1995. 39.5 million CZK  
1996. 51 million CZK  
1997. 58 million CZK  
1998. 62.5 million CZK  
1999. 69.5 million CZK  
2000. 70 million CZK

**FUNDAMENTAL PRINCIPLES OF THE PROCEEDINGS**  
**BEFORE THE CONSTITUTIONAL COURT OF**  
**"THE FORMER YUGOSLAV REPUBLIC OF MACEDONIA"**  
*Competencies of the Secretary of the Constitutional Court*  
*of "the Former Yugoslav Republic of Macedonia"*

Report by Mr Simeon PETROVSKI,  
Counselor at the Constitutional Court of  
"the Former Yugoslav Republic of Macedonia"

Mr. Chairman,

Dear Ladies and Gentlemen,

Distinguished colleagues, representatives of the Council of Europe,

the German Foundation for International Legal Cooperation and the OSCE

I have the honor, personally and on behalf of the Constitutional Court of "the Former Yugoslav Republic of Macedonia", to express the pleasure of participating in this Conference, which I believe will set up one more long-lasting and fruitful co-operation among Constitutional Courts and courts of equivalent jurisdiction in the field of constitutional justice, aiming to strengthen the constitutional thought and practice and to exchange opinions and experience related to issues relevant for the development of democratic thought and for the protection of human rights and freedoms, as fundamental criteria for the development of modern society and the legal state. I hope that this Conference will open the gate for accomplishment of an overall collaboration aimed to uphold and develop the crucial prerogatives of the modern constitutional justice in contemporary Europe.

Before I start presenting the issue, please allow me, very briefly, to turn onto the historical existence of the Constitutional Court of "the Former Yugoslav Republic of Macedonia" and its current constitutional position.

The roots of constitutional justice in "the Former Yugoslav Republic of Macedonia" date from 1963, when the Constitution of Socialist Republic of Macedonia has set it up as an institution vested to protect the constitutionality and legality. In time when the Constitution of 1974 has been passed, the Court proceeded to accomplish its constitutional function as it used to: in order to cast-off the unconstitutionality or illegality, it was not empowered to intervene immediately. It has just ascertained the unconformity of the acts with the Constitution or with laws. At that time, the Law on the Constitutional Court of Macedonia specified the powers, procedure and the legal effect of the decisions.

Despite the unity of powers, as a mechanism wherein the Court has existed for more than two decades, the adoption of the Constitution of "the Former Yugoslav Republic of Macedonia" in 1991 and the inauguration of the principle of separation of powers, has constituted the Constitutional Court as an institution *sui generis*, which role is to protect the constitutional order, as well as to insure the constitutionality and legality and the principle of the rule of law. As a continuation of its historical existence and democratization of the state, the Court exercises as an autonomous, independent, specialized institution entrusted with the protection of constitutionality and legality, human rights and freedoms and other constitutionally proclaimed principles and universal values. As a body which jurisdictions arise directly from the Constitution, the Constitutional Court of "the Former Yugoslav Republic of Macedonia" is specific constitutional category that is not closely regulated by statute. It is a category entrusted with the highest level of legal competence and authority, other than the three-part system of the separation of powers.

The exclusion of possibilities for external interventionism into the Court's activity is ensured by the Constitution, according to which "the mode of work and the procedure of the Court are regulated by an enactment of the Court". The only enactment that regulates these issues is the Rules of procedure of the Constitutional Court of "the Former Yugoslav Republic of Macedonia" passed in 1992. It synthesizes the fundamental principles of the procedure (as regards with the type of requirement claimed by the petition or the request), the type of Court acts, their legal effect and enforcement, internal organization and other questions relevant for the accomplishment of its powers.

Without going into an in-depth explication of the internal organization of the Court, it can be certainly stated that one of the most remarkable figures who ensure the unity of the procedure and its efficiency is the Secretary of the Constitutional Court. Despite the existing situation in some Courts where there is a specifically differentiated office, named as Secretariat, the office of the Secretary of the Constitutional Court of "the Former Yugoslav Republic of Macedonia" is held by an individual. The Court appoints the Secretary for term of four years, with a possibility for reappointment.

Its exceptional significance considering the overall activity of the Court is confirmed by the legal status that he/ she holds. Namely, the Secretary of the Constitutional Court, with regard to the working relations and administration of the work of the professional service of the Court has the rights and obligations of state official (minister) who governs state administrative body. Since the Secretary is actively involved in the communication with other Constitutional courts, state and local self-government bodies, as well as with other organizations, institutions and citizens, can be apparently concluded that besides the President, the Secretary of the Court, also participates in its representation. The Secretary also takes care for the preparation and administration of the hearings, meetings and working meetings, whereby he is directly eligible for sufficient administration of the minutes.

Bearing in mind the character of the topic, please allow me to draw your attention to the issue of managing the petitions and requests submitted to the Court, including the powers of the Secretary related to efficient administration of the procedure.

As regards with the preceding case-law, most of the cases that the Constitutional Court of "the Former Yugoslav Republic of Macedonia" has being settling, can be suited within the sphere of the so-called "abstract disputes" (*actio popularis*) for judging the constitutionality and legality and in minor scope, for the protection of human rights and freedoms.

Taking into consideration the current regulation, everyone can lodge a petition challenging the constitutionality of a statute and the constitutionality and legality of a regulation or other general act. It is known that some constitutional systems explicitly determine the possible petitioner or specify specific conditions under which other persons can lodge petition challenging the constitutionality or legality of certain acts (for example, existence of specific legal interest). Despite it, the procedure of the Constitutional Court of "the Former Yugoslav Republic of Macedonia" can be initiated either by entities with public authorities or by private legal entities and individuals, without thereby requiring special legal interest. Also, the Court itself is vested to commence proceedings considering certain provisions of the regulation, which were not disputed by the petition. There isn't any limitation for this *ex officio* procedure, which contributes for the legitimization of the Court, not as passive arbiter in the disputes for constitutionality and legality, but as an active bearer of their protection.

Petitions that have compulsory be submitted in written, must contain certain data, which are the basis for Court's conduct. These

information are crucial in order to identify the petitioner (there isn't possibility for anonymous petition), to specify the core of the requirement claimed by the petition (provisions, which according to the petitioner are not in conformity with the Constitution or positive statutes), reasons for challenging the act and the constitutional, i.e. legal provisions violated by the disputed act.

The specific role of the Secretary is quite relevant at this stage of the procedure. Although, it is not explicitly mentioned, in this segment of the procedure the Secretary of the Court acts as a single judge (*unus iudex*), specifying the legal future of the case whether it will be taken for further examination or as an inappropriate, will be overturned. Thus, the Secretary performs preliminary assessment of the admissibility, i.e. acceptability of the petition.

If the petition does not contain the necessary elements, the Secretary of the Constitutional Court will point out the shortcomings to the petitioner and will determine a time limit for their elimination (it may be no longer than 30 days). If the shortcomings are not removed within the defined time frame, it will be considered as the petition has never been submitted (the Secretary indicates this fact on the submitted petition). The same applies when an unknown petitioner lodges a petition.

Second example when the Secretary decides *in meritum* for the admissibility of the petitions, refers to the contents of the requirement claimed by the petition. The powers of the Constitutional Court are strictly determined by the Constitution of "the Former Yugoslav Republic of Macedonia". Petitions which requirements go beyond the enumerated competencies of the Court are not taken in further analysis, but the Secretary simply informs the petitioner about the incompetence of the Court to proceed with the case. The above mentioned refers to the cases when opinion, explanation or an intervention in front of other entities is required by the petition.

Next example when the Secretary of the Court decides about the eligibility, i.e. admissibility of the petition for judicial review, which is generated by Court's practice, refers to the petitions requiring reassessment of a decision passed by the Court. Bearing in mind the character of Court's decisions, as final and executive, petitions that challenge them, without thereby providing new facts that can induce different judgement, are overturned by the Secretary as an inappropriate.

It has to be stressed out that in all these cases when it is obvious that there is lack of procedural presumptions for commencing procedure and eventual decision making by the Court, it does not pass a formal act, i.e. ruling for reverting, i.e. rejecting the petition. The procedure referring these petitions ceases by informing the petitioner in written for deficiency of the petition, i.e. for the incompetence of the Court to decide. The Secretary of the Court enforces this communication between the Court and the petitioners.

#### **A. Preliminary procedure**

After reception of the petitions, i.e. requests that satisfy the prescribed conditions for further conduct of the Court, the Secretary disburses them to professional officials and justices of the Constitutional Court. Hereinafter, it is important to point out that justices and professional officials of the Court are not specialized for certain issues; i.e. cases are not distributed under already specified classification of the legal issues. The justice (latterly so-called justice-reporter) and professional official, to whom the case is delegated, conduct the preliminary procedure. In order to settle the case, they manage the fact-findings and collection of all data and information necessary for objective and relevant decision making. The Secretary of the Court is actively and directly involved in the communication with those persons and entities identified as possible sources of relevant information. Bearing in mind the compulsory character of the universal commitment to inform the Court for all issues which are of utmost relevance for conducting the procedure, the justice and professional official who conduct the case, are empowered to call each person on consultation, thereby requiring the needed information or explanation.

The right given to the "participants of the procedure" (parties of the "dispute") to consider the files of the case, additionally strengthens the principle of publicity of Court's operation. The Secretary of the Court must be present while the parties scrutinize the data written in the register. Besides, it is relevant to be stressed that the participants in the procedure, as well as other persons, are not allowed to consider the report for the meeting, draft decision and other conclusions which are being prepared for passing a decision by the Court, except the reports for public hearings, preparatory meetings or for meetings where they are invited to take a part.

The role of the Secretary of the Court is also crucial in case when there are more distinct petitions challenging identical issue. Petitions are merged in the following cases: when more petitions are submitted relatively simultaneously, or when, during the procedure for a case, other new petitions are lodged challenging the same issue. In these cases, a unique procedure is conducted and a single decision is passed for the merged petitions.

#### **Debate and settlement of cases**

The terms for completion of preliminary procedure are specified by the Rules of procedure of the Court: three months for petitions challenging the constitutionality or legality, i.e. thirty days when protection of human rights and freedoms is at issue. After preliminary procedure being completed and all relevant information necessary for objective and relevant decision making are collected, the Court takes meeting for discussion and settlement of the case. The Secretary of the Court is directly eligible for the preparation and maintenance of Court's meetings (appointed by the President of the Court) by specifying the agenda. Thereupon, the Secretary classifies the cases in regards with the phase of the procedure (whether they are for debating and settlement or draft decision should be adopted).

For each of the items consisted in the agenda, the Court debates and afterwards decides for all litigious legal questions and facts. If during the debate, the Court finds additional analysis necessary either for further fact-finding or for an in-depth theoretical and empirically comparative research, the decision making will be postponed. Subsequently, the Court will determine the way of further conduct of the procedure. As a person who is continuously involved in and oversees the procedure for each of the cases, the Secretary also participates at Court's meetings and is rightful to express his opinion for the issues and cases, which are at issue during the debate. Thereby, the Secretary gives his contribution for the constitution of Court's final decision regarding litigious issues.

If the debate generate some issues, which require additional analysis of the legal situation and further fact finding, the Court can decide to take preparatory meeting, or if it has already commenced proceedings for judging the constitutionality or legality-it calls for

public hearing. During the discussion, the justices may set questions, give opinions and comments in connection with the disputable issues and for other circumstances that are of importance for Court's decision making.

The parties of the dispute are not the only one invited to take part at the preparatory meeting, i.e. public hearing. Also representatives of competent bodies and institutions, scholars, university professors and outstanding professionals and others are invited to express their opinion concerning the case and discussible issues.

If after the meeting, i.e. public hearing being held, the Court finds the case sufficiently clarified and ready for decision making, consultation and voting will be taken up, without presence of the public. The Court firstly takes vote for the proposal given by the justice-reporter (the one who has taken the preceding procedure of the case). If the Court does not accept it, than other proposal, which the debate has eventually generated is put on voting.

### ***C. Acts, legal effect and enforcement of the decisions passed by the Constitutional Court of "the Former Yugoslav Republic of Macedonia"***

The Constitutional Court passes three kinds of acts, such as decisions, rulings and deductions. Despite the former two, the deductions are procedural acts referring to the actions undertaken during the procedure. Decisions, i.e. rulings are passed by a majority of votes of the total number of justices of the Court, unless otherwise regulated by the Constitution or by the Rules of Procedure of the Court (for example, for depriving the office of the President of the Republic of its immunity, the Court decides by two-thirds majority of votes of the total number of justices). The Court adopts decision when it decides *in meritum*, i.e. when it decides for the core of the case: for annulment or repeal of unconstitutional or illicit acts; for the protection of human rights and freedoms, as stated by the Constitution; for competence collision settlement; for assessing the conditions for cessation of the office of the President of "the Former Yugoslav Republic of Macedonia"; and for the immunity and conditions for releasing from the duty of a justice of the Constitutional Court of "the Former Yugoslav Republic of Macedonia".

The Court adopts rulings in the following cases: for commencing procedure for assessing the constitutionality, i.e. legality of certain provisions; when it states lack of procedural presumptions for Court's conduct (in such case the Court rejects the petitions, or requests for protection of human rights and freedoms); for ceasing the procedure; and for passing an injunction (cessation of the enforcement of individual acts or actions undertaken in pursuance to the statute or regulation, which constitutionality, i.e. legality the Court assesses).

Despite the rulings that are of procedural character, decisions` *erga omnes* effect starts on the day of their publication in the Official Gazette of the Republic. Consequently, legal outcomes related to the protection of human rights and freedoms commence from this moment, regardless the fact whether the Court decides directly or indirectly for their protection.

The one who passed the challenged act is obliged to enforce Court's decision. As final and executive, Court's decisions can not be appealed, whereby, if the Court considers necessary, it can ask the Government of the Republic to ensure their enforcement. At this stage of the procedure, the Secretary of the Court is also vested to observe the enforcement of the decisions, for what he notifies the Court.

From all the above mentioned, it can be concluded that the Secretary of the Court is one of the most relevant office who takes care and ensures the efficiency and promptness of the procedure before the Constitutional Court of "the Former Yugoslav Republic of Macedonia". As a person who is directly involved in the entirety of the procedure, the Secretary does not only administer and manage the procedure, but also appears as an active figure in the constitution of a justified and consistent opinion of the Court referring certain issues of its competence.

***Skopje, November 22, 1999***

## **International Cooperation of Constitutional Jurisdiction Bodies**

*Dr. Britta Wagner*

*Secretary General, Austrian Constitutional Court*

1. In the following I shall give you a brief report on the development of the international cooperation of the Austrian Constitutional Court with other constitutional jurisdiction bodies.

The international cooperation is mainly characterized by:

- the meetings of the Conference of European Constitutional Courts and the respective preparatory conferences,
- the intensification of bilateral contacts with let me call it traditional or simply "old" constitutional jurisdiction bodies and - increasingly - the cooperation with more or less recently established Constitutional Courts, as well as
- multilateral contacts organized for instance by the Venice Commission and/or the OSCE which are considered extremely important as well.

2. Let me start with the year 1984, not because this is the year in which I joined the Austrian Constitutional Court as a scientific

assistant, but because - surprisingly enough - before this year none of the annual activity reports of the Court mentions any sort of international cooperation. In fact, international contacts have of course existed before, but apparently they were not considered important enough to form a chapter in the activity reports.

The reports for the years 1985, 1986 and 1987 merely state that the Constitutional Court has tried to "intensify existing contacts and relationships with other Constitutional and Supreme Courts" (e.g. the Supreme Court of the USA, the Italian Corte Costituzionale, the German *Bundesverfassungsgericht*, the French *Conseil constitutionnel*, and the former Constitutional Court of Yugoslavia).

3. In 1988 the situation began to change: Many states, especially those to had - due to the changing geopolitical situation - envisaged to introduce constitutional jurisdiction or who have had established a Constitutional Court only recently, have shown great interest in the Austrian constitutional jurisdiction because it was known as the oldest such institution in Europe.

In 1989 the meanwhile profound interest in the Austrian constitutional jurisdiction further increased because of the dramatic developments in Eastern Europe which had lead to precise intentions to introduce constitutional jurisdiction in many states.

This was especially true for the Republic of Hungary. Immediately before the establishment of a Constitutional Court there (at the beginning of 1990) a delegation of the Ministry of Justice visited the Austrian Constitutional Court officially in order to collect information especially on organizational questions.

4. From 1990 onwards the international activities of the Austrian Constitutional Court can roughly be divided into two categories: contacts to "old" Constitutional Courts and similar institutions and to newly established institutions which were not yet in function or had started their activities only a short while ago. As regards the topics of the working sessions it is worth mentioning that in talks with the first group current problems in the fields of jurisdiction and/or procedural questions prevailed whereas in talks with the "new courts" structural and organizational questions appeared to be of utmost importance and interest. So was for instance the main topic in talks with the Hungarian Constitutional Court the problems arising from the "*Verfassungsbeschwerde*" (constitutional complaint) that had caused the Hungarian Court a considerable workload within a very short period of time.

On the other hand, working sessions on the occasion of a visit to the European Court of Human Rights in Strasbourg have turned out to be extremely important and informative because existing differences regarding the interpretation of a certain provision of the European Convention of Human Rights and Freedoms could be discussed openly and - to a certain extent - clarified and mutual understanding could be deepened.

Also the years 1993 and 1994 were marked by the intensification of longstanding contacts as well as by the intention to support newly established Constitutional Courts. This support was not only given by the Austrian Constitutional Court itself but also by a number of very much engaged members of the Court who contributed to promote the idea of constitutional jurisdiction in states whose constitutional system had been altered significantly during the past few years.

5. From 1993 to 1999 the Austrian Constitutional Court has received delegations from and/or visited the Constitutional Courts of Slovenia, Poland, Mongolia, Albania, Tunisia, Russia, Romania, the Czech Republic, Belarus, Croatia, Estonia, Slovakia, Georgia, Algeria, Turkey, Bolivia, Lithuania and Latvia.

It is maybe interesting to mention that a visit of a delegation of the Peoples Supreme Court of China to Austria in 1984 was a countervisit to a visit of a delegation of the Austrian Constitutional Court to Beijing in 1988. For the Austrian Constitutional Court the goal of this visit was to give the Chinese delegation some insight into the highly developed Austrian juridical culture and its control mechanisms, especially in the field of human rights, and to contribute in this way to an active human rights policy, thus avoiding isolating criticism.

In the same period contacts to "old" courts were renewed with the German "*Bundesverfassungsgericht*", the Liechtenstein Supreme Court, the Supreme Court of Canada, the Court of the European Community in Luxembourg and the Italian Corte Costituzionale.

6. Since 1995 representatives of the Austrian Constitutional Court (President, members, deputy members, secretary general) regularly participate in seminars organized by the Venice Commission (Estonia, Croatia, Latvia, Georgia, Czech Republic, Slovak Republic, South Africa, etc.)

7. The limited time does not allow me to speak about the developments of the Conference of European Constitutional Courts, but I think that all of you are very well informed about this issue.

8. Especially in times in which almost everybody can make use of the most efficient new information technologies and - consequently - has rapid access to enormous quantities of high quality information, one could be tempted to ask the question: What is the use of personal contacts between representatives of constitutional jurisdiction bodies? Visits, conferences, seminars etc. cost a lot of time, work and money and sometimes, at the end of a working session, the number of questions raised exceeds by far the number of problems resolved.

I will tell you first my conviction that is based on almost 15 years of experience in international cooperation between constitutional jurisdiction bodies: Over these years the scope, the various facets of cooperation have changed a lot, have undergone an incredible intensification and every single act of international cooperation has contributed in some way to the situation we face today, was a step on the way to - for instance - this meeting here in Kiev.

My very personal (and very hedonistic) opinion is that I myself as a person have profitted enormously from this aspect my work as a secretary general. It gave me the possibility to visit countries I would never have seen under different circumstances and I have learned a lot about them. Maybe I myself was also able to make a little contribution to improve things here or there. The most important thing, however, about which I feel very privileged is that I have met many fascinating personalities on all levels of constitutional jurisdiction who enjoy my full respect and sometimes even my personal friendship.

I think that it is very important that the secretaries general meet on a regular basis in the future in order to exchange their views and ideas. This will enable them to contribute in their way to the promotion of the idea of constitutional jurisdiction.

## **Международное сотрудничество органов конституционного надзора**

Многоуважаемые коллеги,

дамы и господа!

**Тема моего сообщения: Международное сотрудничество органов конституционного надзора. Но прежде, чем приступить к изложению темы, хотел бы в нескольких словах рассказать о Конституционном суде, который я представляю, т.е. Конституционном Суде Литовской Республики.**

Наш Конституционный Суд молодой - ему чуть больше шести лет. Он состоит из 9 судей, назначаемых парламентом сроком на 9 лет. Трое судей назначаются по предложению Президента, трое - Председателя парламента и трое - председателя Верховного Суда. Дела рассматривают все 9 судей. Никаких палат, коллегий или сенатов у нас нет. Нет у нас и конституционной жалобы. С ходатайствами в Конституционный Суд вправе обращаться - парламент (он у нас в Литве называется Сеймом), группа членов Сейма (29 членов), Президент, Правительство и суды.

Сейм, группа членов Сейма и суды всех видов и ступеней имеют право обращаться с ходатайствами изучения соответствия Конституции закона или иного принятого Сеймом акта, а также соответствия Конституции или закону актов Президента или Правительства. Президент вправе обращаться относительно конституционности или законности актов Правительства, а само Правительство - в отношении конституционности закона или иного акта Сейма.

Конституционный Суд также дает заключения:

- имелись ли нарушения законов о выборах Президента или Сейма;
- позволяет ли состояние здоровья Президенту исполнять свои обязанности;
- не противоречат ли Конституции некоторые международные договоры;
- не противоречат ли Конституции конкретные действия членов Сейма и должностных

лиц, в отношении которых начато дело об импичменте.

Как видите, компетенция Конституционного Суда Литвы не является обширной. Тем не менее дел мы имеем много, даже очень много. За время своего существования Конституционный Суд получил 183 обращений, в том числе 66 от группы членов Сейма и 95 из судов. За год суд рассматривает примерно 25-30 дел. На сегодняшний день имеется 40 обращений (прошений), которые ждут своей очереди, а очередь их рассмотрения (по всей видимости) подойдет через год - полтора.

Судьям помогают служащие. У нас нет таких понятий как секретариат и генеральный секретарь. Служащие составляют аппарат суда, которым руководит канцлер суда. Канцлер назначает на должность других служащих аппарата, причем как творческих работников, т.е. помощников и референтов, так и служащих административно - хозяйственной части. Кроме помощников и референтов аппарат составляют также: отдел правовой информации и его составе библиотека), канцелярия, документационный, финансовый и хозяйственный отделы.

Есть у нас специальный работник, занимающийся международными связями. Его должность называется советник председателя. Однако международными связями занимается не только он. Этим важным участком работы занимаются и председатель, и судьи, и библиотека, и, безусловно, канцлер.

Мы придаем очень большое значение международному сотрудничеству. И если Конституционный Суд пользуется авторитетом в своей стране и известен за ее пределами, то этого в какой то степени мы добились благодаря нашим международным связям.

Международные связи нам были нужны с самого начала работы, нам они нужны и сейчас. Как ни говори, но 50 лет мы жили в

тоталитарном государстве, что оставило ощутимые следы во всех областях нашей жизни, в том числе, и в сознании. Международное сотрудничество, особенно со странами западной демократии, помогает нам лучше понять сущность демократии и правового государства, преодолеть остатки социалистического мышления и менталитета.

Литва с 1993 года является членом Совета Европы. Мы стремимся и надеемся вступить в Европейский Союз. Для этого нам следует интегрировать свои государственные структуры и правовую систему в общеевропейские. Сейчас у нас проводится правовая реформа, цель которой – перенести правовые акты Европейского Союза в нашу национальную правовую систему, иначе говоря, гармонизировать наши правовые акты с правом Европейского Союза. Этот процесс имеет прямое отношение и к Конституционному Суду. Постановления нашего суда все чаще обосновываются документами международного права, решениями Европейского Суда по правам человека, Комиссии по правам человека и других международных институций.

Мы изучаем документы Конституционных судов других государств, особенно когда решаем конкретные дела. В декабре прошлого года наш суд рассмотрел вопрос о соответствии Конституции определенных статей Уголовного кодекса, предусматривающих смертную казнь за совершение некоторых преступлений. До принятия решения о неконституционности такого вида наказания, мы изучили законодательство многих демократических государств и их конституционных судов (Словакии, Румынии, Македонии, Хорватии, Португалии, Словении, Грузии) и, в особенности, постановления Конституционного Суда Венгрии. Мы пользовались практикой органов конституционного надзора других посткоммунистических государств при решении дел о реституции прав собственности на землю и другое недвижимое имущество, при рассмотрении дел о конституционности закона об ограничении занимать некоторые должности бывшим сотрудникам спецслужб (КГБ) оккупационных властей и т. д. и т. д.

Повышению уровня нашей работы и квалификации судей и служащих помогает специальная литература. Мы очень благодарны Венецианской комиссии Совета Европы, которая с 1993 года нам регулярно и бесплатно высылает бюллетени с изложением решений конституционных судов Европы (булетин он Конститушенел Кейс ло) на английском и французском языках, издания с документами Европейской комиссии по правам человека и Европейского Суда по правам человека, Конституционному Совету Франции, решения которого у нас имеются с 1959 года, Конституционному Суду Германии, который подарил нам все 98 томов своих решений, Польскому Конституционному Трибуналу, который прислал свои решения с 1990 года, Российскому, Белорусскому, Болгарскому конституционным судам, которые систематически направляют бюллетени со своими решениями, Центру конституционных исследований Московского общественно - научного фонда - за восточноевропейское обозрение конституционной юриспруденции.

Мы рады, что и наши решения, вернее постановления Конституционного Суда Литовской Республики, публикуются в международных вестниках и обозрениях. В издаваемых Венецианской комиссией бюллетенях за 6 лет существования Литовского Конституционного Суда было опубликовано 68 наших постановлений в сокращенном виде, в том числе только в 1994 году - 21.

Мы и сами каждые пол года выпускаем издания на английском языке с постановлениями и решениями нашего суда. Эти издания высылаем Конституционным судам, с которыми поддерживаем деловые связи.

6 лет тому назад мы с бывшим председателем суда в багажнике автомобиля привезли первые несколько книг, которые подарил нам Польский Конституционный Трибунал. Сейчас в нашей библиотеке почти 12 тысяч книг и периодических изданий на литовском (7670), русском (2032), английском (1250), немецком (319), польском (270), французском (112) и других языках. Значительную часть книг (около 20 процентов) нам подарили международные организации и институции конституционного надзора.

Очень важной формой изучения практики работы конституционных судов других государств явилась стажировка наших работников. Особенно Это было актуально в первые годы существования Литовского Конституционного Суда, когда мы еще не имели достаточного опыта. И здесь нам помог Совет Европы, а также имеющие большой опыт суды. Нам очень помог Конституционный Суд Германской Федеративной Республики. В нем в разные годы (и в этом году также) стажировались 5 наших работников. В Конституционном Трибунале Испанского Королевства - 3 судей, в судебных инстанциях США - 3 работника, а также в Италии, Финляндии, Норвегии, Польши и Франции. Всего 22 наших работника проходили стажировки в упомянутых странах, в том числе 13 судей и 9 помощников. Такие стажировки обогатили наших работников новыми знаниями и расширили кругозор конституционной юриспруденции.

Значительное место в международном сотрудничестве занимают международные конференции и семинары. Я не буду говорить о конференциях, которые каждые три года организуются для всех конституционных судов Европы, хотя эти конференции очень важная и полезная форма международного общения (Литовский Конституционный Суд, как известно, с 1997 года является действительным членом этой конференции). Хочу поговорить о конференциях, организуемые нашим судом.

Каждый год мы проводим 2-3 конференции, на которых рефераты читают и делают сообщения не только наши судьи и видные юристы Литвы, но также ученые, политики и специалисты из других стран, особенно из тех, где демократическая форма правления существует уже многие годы. Само собой разумеется, что темы таких конференций связаны с конституционной юстицией. В работе конференций участвуют руководители и члены Сейма, Президентуры, Правительства, политических партий и общественных организаций. По случаю пятилетия своего существования в конце апреля прошлого года мы провели международную конференцию на тему: Настоящее и будущее конституционной юстиции. В ней принимали участие и рефераты читали президенты конституционных судов: Австрии проф. Людвиг Адамович, Польши проф. Марек Сафьян, Латвии Айварас Эндзинш Государственного Суда Эстонии Райт Марусте, судьи: Конституционного Суда Венгрии проф. Антал Адам, России - Владимир Ярославцев, советник Конституционного Совета Франции - Эрик Спитц. Ясно, что рефераты читали также литовские юристы и политики. Конференцию приветствовал Президент Литовской Республики Валдас Адамкус и Премьер министр Гедиминас Вагнорюс.

Уже традицией стали общие конференции Конституционного Суда Литовской Республики с Конституционным Трибуналом Польской Республики. Они начались в мае 1995 года по инициативе бывшего президента Конституционного Трибунала проф. Анджея Цоля и продолжаются уже 5 лет каждый год поочередно, то в Литве, то в Польше. На конференциях обычно участвуют судьи обоих судов, а также генеральные секретари. Рефераты читают судьи с каждой стороны в одинаковом количестве. Конференции продолжаются 3-4

дня, а иногда и дольше, и сочетаются с совместным непродолжительным отдыхом и культурно-туристической программой. Общение судей обеих стран проходит не только в залах конференций. Дискуссии и полемика продолжаются за обедом и ужином, гуляя по лесам и горам, в автобусе, поезде или пароходе. Эти конференции дали большую пользу нашим судьям. Судьи Польского Трибунала очень высокой квалификации. Достаточно уже одного факта, что из 15 судей Трибунала - 12 являются профессорами университетов.

Последняя конференция проходила в прошлом году с 8 по 12 сентября в Литве. Тема - акты конституционных судов. Сама конференция проходила в курортном городе Паланга, расположенного на берегу Балтийского моря. Но до Паланги судьи обеих судов в общем автобусе проехали почти всю Литву, осмотрели культурно архитектурные ансамбли столицы Литвы Вильнюса, портового города Клайпеда, бывшей столицы Каунаса, плавали на пароходе по Балтийскому морю, посетили музей янтаря, морской музей и attraction дельфинов.

Благодаря подобным конференциям, а также обмена делегациями наше сотрудничество с Польским Конституционным Трибуналом, осмелюсь так выразиться, переросло в дружбу (может быть мой польский коллега Юзеф Домбровский не будет возражать). Подтверждение этому - Президент Литвы наградил президента Польского Трибунала Анджея Цолля после окончания каденции орденом Литвы, а Президент Польши - бывшего председателя Конституционного Суда Литвы - орденом Польши.

Большую пользу нам принесло общение с Конституционным Судом Германской Федеративной Республики. Кроме снабжения литературой и стажировки наших судей в Карлсруе, мы благодарны президенту этого суда Югте Лимбах за посещение с делегацией Литвы, за ее советы и другую помощь. У нас также был и лекции читал бывший вице-президент Эрнест Готтфрид Мариенгольд, и совсем не давно - бывший генеральный директор Карл-Грегор Цирлайн.

У нас неплохие контакты с Австрийским Конституционным Судом. Делегация наших судей в прошлом году познакомилась с работой этого старейшего в Европе Конституционного Суда. У нас в Литве был и читал лекции президент этого суда проф. Людвиг Адамович, а в прошлом месяце нас посетила его помощница док. Рейнгилд Гуппманн.

Мы обмениваемся делегациями с Российским, Латвийским, Румынским конституционными судами, поддерживаем связи с Эстонским Государственным Судом и Норвежским Верховным Судом.

Международные связи принесли нам большую пользу. Мы лучше осознали место конституционного суда в системе государственных органов, а нашего Литовского государства в европейской общине. Мы воспользовались опытом некоторых конституционных судов при совершенствовании судебного процесса, процедур, делопроизводства и решении конкретных дел. С 1997 года наш Конституционный Суд стал действительным членом конференции европейских конституционных судов.

Виктор Ринкявичюс

Канцлер Конституционного Суда

19 ноября 1999 г. Литовской Республики

## **Международное сотрудничество**

### **Конституционного Суда Республики Армения**

**Григорий Ваганян**

**советник Конституционного Суда РА,**

**доктор экономических наук**

Интеграционные процессы, необходимость укрепления демократических начал в области межгосударственных отношений, требуют дальнейшей активизации международного сотрудничества Конституционных Судов.

Конкретные шаги в этой области были сделаны за последние годы. Однако, то, что сделано, не в полной мере соответствует современным требованиям формирования эффективной системы управления пространством международного сотрудничества.

В настоящее время можно выделить следующие международные институты с которыми сотрудничает Конституционный Суд Республики Армения

**Европейская Конференция Конституционных Судов** Конституционный Суд РА за последние 2 года принимает активное участие в работах Конференции.

Основная проблема, на наш взгляд, заключается в том, что Конференция не имеет определенного регламента и системности в работе. Механизмы сотрудничества в рамках данной Конференции нуждаются в дальнейшем совершенствовании и конкретизации. И в этом направлении предпринимаются определенные шаги.

#### **Европейская Комиссия За демократию через право (Венецианская Комиссия)**

Четырехлетнее сотрудничество Конституционного Суда Армении с Венецианской комиссией свидетельствует о том, что эта организация играет исключительно большую роль в развитии конституционализма, утверждении надежных гарантий защиты прав и свобод человека, установлении подлинного местного самоуправления, формировании дееспособных институтов судебного контроля. Венецианская комиссия играет активную роль и в области информационного обеспечения и обмена опытом между конституционными судами. Достаточно отметить информационную базу CODICES, создание и обновление Web ресурсов Комиссии <http://www.coe.fr/codices/>.

С 1996 по 1999 гг. Конституционный Суд Республики Армения совместно с Венецианской комиссией организовали и провели Первый ереванский международный семинар **"Конституционный контроль и демократические процессы в независимых странах"** (16-18 октября 1996 г., Ереван), Второй ереванский международный семинар **"Конституционный контроль и защита прав человека"** (21-25 октября 1997 г., Ереван), Третий ереванский международный семинар **"Конституционный контроль и процессы выборов"** (15-16 октября 1998 г., Ереван), Четвертый ереванский международный семинар **"Актуальные проблемы разрешения споров о компетенции в Конституционном Суде"** (4-6 октября 1999 г., Ереван). По материалам конференций подготовлены тезисы докладов.

Один из последних семинаров UniDep был организован Венецианской комиссией при содействии Конституционного Суда Республики Армения в Ереване с 14 по 15 октября 1998 г. по теме **"Конституционное развитие: разделение властей"**.

Роль и значение проведения подобных семинаров трудно переоценить.

**Ассоциация Конституционных Судов франкоязычных стран - ACCPUF**, основана в 1997 г. в Париже, включает более сорока европейских и не европейских государств. Ассоциация активно сотрудничает с Конституционным Судом Армении в части информационного обмена.

Недавно по приглашению Юридического факультета Университета Клермон-Феррана (декана, профессора Жана Пьера Массиаса) был прочитан курс лекций доктором права, Г. Арутюняном, председателем Конституционного Суда Армении.

**Международная Ассоциация Конституционного Права (IACL, <http://www.eur.nl/frg/iacl>)**. Задачами Ассоциации являются: разработка и развитие конституционалистской сети; создание банка знаний и информации для разработки и понимания конституционных систем; проверка и сравнение общих конституционных принципов и проблем; предложение консультаций и советов, которые могли бы помочь в разрешении конкретных вопросов. Председатель Конституционного Суда Республики Армения недавно избран членом Совета Ассоциации. Четыре представителя Конституционного Суда Республики Армения были приглашены для участия в работе Пятого Международного Конгресса "Конституционализм, универсализм, демократия", Роттердам (Нидерланды), 12-16 июля 1999 г. Г. Арутюняном совместно с Г. Ваганяном был представлен доклад на тему "Новые технологии для анализа, сравнения и синтеза правовой информации".

**Конференция органов конституционного контроля стран молодой демократии** образована в Ереване в октябре 1997 года и является коллективным совещательным органом. Цель Конференции - содействовать укреплению демократических процессов в новых независимых государствах посредством активизации консультативного сотрудничества конституционных судов, систематического изучения и обобщения опыта новых независимых государств в области конституционного правосудия и контроля, раскрытия основных особенностей, обусловленных переходным периодом, организации тематических обсуждений по вопросам, представляющим общий интерес, определения тенденций развития действующих систем конституционного правосудия и контроля.

Конференция издает специальный Вестник Конституционное правосудие. Вышли в свет два номера в 1998 г., третий номер и специальные выпуски в 1999 г.

Конституционный Суд Республики Армения придает большое значение активизации международных связей на основе обеспечения непрерывности информационных потоков, полного охвата системы, оперативности в оказании помощи членам Конституционного Суда при подготовке и рассмотрении отдельных дел, изучении общих подходов и конкретных особенностей проявления конституционного контроля в различных странах. Данная задача схематично решается следующим образом ([схема 1](#)).

Работа Конституционного Суда осуществляется при активном использовании современных информационных технологий, в частности, системы "Vogonch" для сравнительного конституционного анализа, анализа решений Суда, правовых документов законодательных актов, международных документов по правам человека ([схема 2](#)).

Электронная система включает следующие базы: **146 Конституций стран мира** (117 - на английском, 62 - на русском, 20 - на испанском, 3 - на французском), **Международные документы по правам человека** (1237 - на английском, 120 - на русском), **170 решений Конституционного Суда Республики Армения**, а также **национальное законодательство** (220 законов на армянском, 175 - на русском, 17 - на английском), а также базу CODICES. Электронными инструментами для обеспечения аналитической деятельности членов Конституционного Суда Республики Армения являются: **подсистемы поиска и просмотра, анализа и сравнения правовых документов, редактирования и синтеза, а также документирования.**





К второй группе относится информация о судопроизводстве в конституционном суде, не касающаяся конкретного дела. В основном это вопросы журналистов в связи какой ни-будь актуальной проблемой. Можно выделить два основных их вида:

Во-первых, вопросы о том, может ли та или иная проблема быть предметом рассмотрения в конституционном суде, может ли суд реагировать сам, кто в праве подать заявление о возбуждении дела по конкретной проблеме и. т. д. На эти вопросы мы как правило пытаемся давать исчерпывающий ответ.

Во-вторых, вопросы о том, какое мнение имеет Конституционный суд о той или иной актуальной проблеме. На вопрос такого рода возможен один единственный ответ, что Конституционный суд вправе иметь мнение лишь в форме решения, которое принимается в установленной законом процедуре.

Третья группа информации самая важная и относится к судопроизводству по конкретному делу. Закон о Конституционном суде устанавливает, что заседания Конституционного суда проходят открыто, кроме случаев, когда это находится в противоречии с интересами сохранения государственной тайны. Пока что вопрос о закрытом заседании не разу не ставился.

Закон о Конституционном суде так же устанавливает, что обязательно публикуются:

- постановление о возбуждении дела;
- решение о прекращении судопроизводства по делу;
- извещение о времени и месте заседания;
- решение.

Публикация перечисленных документов обязательна в официальной газете «Латвияс Вестнесис», а постановляющая часть решения публикуется также в издании Латвияс Републикас Саэймас ун Министру Кабинета Зиньотайс. Документы к публикации подготавливаются Канцелярией Конституционного суда.

Таким образом Закон о Конституционном суде регулирует отношения Конституционного суда и средств массовой информации только по некоторым ключевым вопросам.

Ответы на все остальные вопросы, связанные с отношениями с средствами массовой информации, складываются в практике работы суда, учитывая право свободного получения информации, независимость судьи и тайну совещательной комнаты.

Перед тем, как затронуть конкретные моменты, надо подчеркнуть, что до сих пор в компетенцию Конституционного суда Латвии не включены конституционные жалобы и так называемый конкретный контроль. То, что вправе рассмотреть Конституционный суд, по существу можно отнести к так называемым абстрактному контролю и спорам о компетенции. Мы предполагаем, что не все в ниже изложенной практике будет возможно по отношению к конституционным жалобам и делам так называемого конкретного контроля.

Заявление в конституционный суд может подаваться представителем заявителя или присылаться по почте. В нашей практике бывали случаи, когда заявитель сперва оплащает заявление на пресс конференции, и только потом подаёт это заявление нам. Были случаи, когда в Канцелярию представитель заявителя является в сопровождении корреспондентов и телекамеры.

Но, независимо от действий заявителя, в любом случае информация как о факте подачи заявления, так и о его содержании не скрывается. Наоборот. Пресс-секретарь Конституционного суда по своей инициативе представляет информацию о факте подачи заявления в центральные газеты и информационные агентства и помещает её в наш home-page. По просьбе журналистов им представляется возможность получить копию заявления. Однако мы строго воздерживаемся любых комментариев по-поводу заявления, кроме разъяснений по предстоящей процедуре.

Решение о возбуждении дела согласно закону подлежит публикации, в то же время пресс-секретарь о факте возбуждения дела и сроке, установленном для подачи в центральные газеты и информационные агентства и помещает соответствующую информацию в наш home-page. Единственные возможные комментарии со стороны аппарата во время подготовки дела - это разъяснения по предстоящей процедуре. То, какую информацию о подготовке дела давать представителям прессы, если они спрашивают, решает судья, подготавливающий дело к рассмотрению. Обычно дается возможность ознакомления с письменным ответом, в некоторых случаях представлялись и другие документы. Но это, как уже отмечалось, решает судья.

После принятия решения председателя Конституционного суда о передаче дела на рассмотрение закон предусматривает публикацию извещения о времени и месте заседания в газете «Латвияс Вестнесис». Практикуется предоставление этой информации и в другие центральные газеты и информационные агентства, а так же она помещается в наш home-page.

Как уже отмечалось, судебные заседания открытые. Регламент Конституционного суда, который пока-что исполняет функции процессуального закона, предусматривает, что лица, присутствующие при рассмотрении дела, вправе не покидая свои места, делать письменные заметки и фиксировать заседание на аудио-записи. Для того, чтобы записать заседание на видео, фотографировать или делать аудио-запись не на своем месте (на пример, ставить диктофон на стол суда) требуется согласие председателя судебного заседания. Однако в нашей практике не разу небыло отказано ни одной телекомпания в видео записи.

Тоесть, ограничения касаются порядка в судебном заседании, а содержание в полне разглашается, вплоть до помещения стенограммы на home-page.

Чтобы облегчить работу представителей средств масс-медиа, подготавливается письменная информация о деле. Её подготавливают

помощник судьи-референта совместно с пресс-секретарем. В информации указывается состав суда, участники дела, название и суть дела, основные аргументы участников дела и другая необходимая информация.

В перерыве или после заседания суда комментарии не дают. Также само собой понятно, что не разглашается не малейшая информация о ходе подготовки решения или его содержание.

После оглашения решения его полный текст а так же сокращенная информация о решении представляется присутствующим журналистам. Решение публикуется и помещается на home-page.

Комментарии судьей или работников по решению не практикуются, кроме одного случая. Если суд признал какой то акт утратившим силу с момента его принятия, и этот акт ущемлял права какой то группы населения, возможно пояснение, как поступать этим людям.

В завершении еще раз хочу подчеркнуть, что наш опыт не большой, с увеличением числа дел и расширением круга субъектов, имеющих право обратиться в конституционный суд, по некоторым вопросам он изменится.

Но мы находимся в начале пути и это начало надежное.

Спасибо за внимание!

## **La cour constitutionnelle et les mass media**

par M. Paul TSCHÜMPERLIN, Secrétaire général

Tribunal fédéral suisse

Monsieur le Président,

Chers collègues,

C'est avec un grand plaisir que je vais vous présenter le système d'information de la presse d'une cour constitutionnelle et suprême, celui du Tribunal fédéral suisse. La chronique judiciaire et l'accès très ouvert à l'information et aux décisions d'un Tribunal constitutionnel et suprême sont, en effet, indispensables pour le bon fonctionnement d'un état de droit. Bien entendu, chaque système a ses points forts et ses points faibles; le système suisse également car chaque tribunal doit développer ses relations avec la presse dans une situation de fait, de droit et d'économie concrète. Si je vous présente la situation suisse, je le fais dans l'esprit que chacun et moi aussi peut tirer des enseignements des expériences faites par les autres. Dans ce sens, je voudrais remercier les institutions organisatrices de l'initiative de cette conférence et tout particulièrement la Cour constitutionnelle d'Ukraine de sa grande hospitalité.

### **1. Base légale**

Les relations avec la presse sont réglées dans les directives concernant la chronique de l'activité judiciaire du Tribunal fédéral. Ces directives ont été approuvées par la Conférence des Présidents du Tribunal fédéral le 24 août 1994 et se basent sur l'art. 31 de la loi d'organisation du Tribunal fédéral. Dans la hiérarchie des normes, ces directives se situent donc en dessous du règlement du Tribunal fédéral. Elles ont été publiées dans le recueil systématique des lois fédérales suisses et disposent de la même force législative que les directives du gouvernement.

### **2. Buts et protection des données**

Les directives visent:

- a. la garantie de l'information au public relative à l'activité du Tribunal fédéral;
- b. la protection des parties et des autres intéressés à la procédure.

Ces buts démontrent qu'il existe une tension entre le besoin d'une **information complète** et ouverte d'une part et la **protection des données des parties** d'autre part. Il faut garantir les deux principes, en même temps et au même titre. En théorie, la délimitation entre ces deux principes de procédure fondamentaux semble relativement simple; en pratique, des problèmes très délicats se posent à cet égard. Pour pallier ce problème, le Tribunal fédéral caviarde, en principe, systématiquement tous les noms des arrêts qui sont donnés à la presse ou à des tierces personnes. Lorsque le nom a été rendu public par les parties ou s'il s'agit d'un cas célèbre, la presse reçoit la décision originale non "anonymisée". Une affaire est déclarée célèbre lorsque la presse a relaté cette affaire déjà avant son arrivée au Tribunal fédéral. La publicité de ces cas judiciaires doit être prouvée par la presse qui doit envoyer au Tribunal fédéral un extrait de l'article d'un journal traitant de cette affaire célèbre. Toutefois, même si le Tribunal fédéral communique par la suite à la presse la décision avec les noms de tous les acteurs impliqués à la procédure, ces noms sont le plus souvent supprimés par la presse elle-même, car elle est également tenue par les règles de déontologie à respecter les droits de la personnalité des personnes.

### **3. Accréditation**

Les directives prévoient l'accréditation des journalistes. Peuvent être accrédités tous les journalistes remplissant les conditions d'inscription dans le registre professionnel. L'inscription dans le registre comme telle n'est pas requise parce qu'on tenait à éviter un système trop syndicaliste. Une formation juridique n'est pas nécessaire non plus. Cette condition a été abandonnée en 1994 à la demande de la presse qui considérait cette condition comme une restriction de la liberté de presse en alléguant que c'est à la presse de choisir le correspondant de la chronique judiciaire, et non au Tribunal fédéral. Par conséquent, un journaliste spécialisé dans le domaine des sports pourrait aujourd'hui aussi tenir la chronique de l'activité judiciaire du Tribunal fédéral. En réalité, rien n'a changé suite à l'abandon de la condition d'une formation juridique parce que la question est réglée depuis lors par la concurrence. Aucun journal suisse ne peut se permettre de confier la chronique judiciaire du Tribunal fédéral à une personne qui confonde tout par manque de connaissances juridiques nécessaires. Actuellement une trentaine de journalistes de la presse, de la radio et de la télévision sont accrédités au Tribunal fédéral.

Pour des raisons pratiques, le Tribunal fédéral connaît parmi les journalistes accrédités un groupe spécial dont l'activité professionnelle s'exerce principalement au Tribunal fédéral, c'est à dire tous ceux qui consacrent au moins le 80 pour cent de leur temps de travail pour une activité à temps complet à la chronique judiciaire. Ce groupe compte actuellement 7 membres. Ils disposent d'un service supplémentaire qui consiste à leur envoyer personnellement les décisions les plus importantes et les informations spéciales destinées à la presse. Les autres journalistes doivent se rendre sur place pour se procurer les décisions du Tribunal fédéral. Je tiens à souligner que les deux groupes de journalistes disposent exactement du même accès à l'information, et c'est l'essentiel. Seul le service d'envoi par la poste aux 7 journalistes accrédités à titre principal diffère puisqu'il va au delà des services de presse usuels.

### **4. Information sur la procédure**

Si un journaliste prouve qu'un cas pendant devant le Tribunal fédéral est célèbre, le Tribunal ne communique pas seulement la décision rendue mais aussi les étapes de la procédure les plus importantes qui sont par exemple : la suspension et la reprise de la procédure, l'ordonnance des mesures provisionnelles, l'envoi du dispositif aux parties avant la motivation de l'arrêt. Une telle demande est toujours présentée au président de la chambre concernée. Le président décide si et dans quelle mesure il approuve la demande en pondérant les intérêts du public à l'information et des parties à la protection de leur personnalité. Par la suite, tous les journalistes accrédités, et non seulement celui qui a présenté la demande, sont informés par écrit de la décision d'information du président.

### **5. Informations spéciales**

Les séances du Tribunal fédéral sont, en règle générale, publiques. Lors des nouvelles matinales, la radio suisse informe la population sur les affaires les plus importantes. Le public, y compris la presse, peut assister aux débats et aux plaidoiries, mais aussi aux délibérations et aux votes des juges. Par conséquent, il peut arriver que la presse rapporte le lendemain des propos de tel ou tel juge en indiquant son nom. Je sais que cette publicité choque les juges de presque tous les pays européens parce que pour eux les délibérations et les votes secrets font partie intégrante de leur indépendance. En Suisse, les délibérations et votes en public font partie du contrôle démocratique du pouvoir judiciaire. Les expériences sont très positives. Les juges s'expriment très librement et la presse rapporte les propos des juges avec beaucoup de retenue.

Pour faciliter le travail des journalistes, le tribunal met à leur disposition avant la séance publique un état des faits écrit des cas qui seront délibérés.

Par contre, la prise de vue et de son est en principe interdite. Le président de la chambre concernée peut autoriser des exceptions. En pratique, il arrive que la télévision puisse filmer l'ouverture d'une séance; elle doit ensuite quitter la salle et les journalistes prennent des notes.

Après avoir écouté mon Collègue ukrainien, je voudrais ajouter qu'aucun commentaire n'est fait par un juge sur les décisions prises. Les journalistes doivent interpréter les jugements eux mêmes.

## **6. Infrastructure de presse**

Le Tribunal met à disposition des journalistes accrédités un bureau de presse avec des places de travail en nombre suffisant et une photocopieuse performante à libre usage. Les journalistes ont des numéros de téléphone séparés, ce qui permet de leur facturer au moins les frais téléphoniques. Un petit studio est en préparation pour la radio et la télévision.

## **7. Le rôle du secrétaire général**

Le secrétaire général est responsable des relations publiques du tribunal. Les demandes d'information de la presse doivent être adressées au secrétaire général qui répond lui même ou transmet la demande au président de la cour concernée. Si nécessaire, il désigne les employés auprès desquels des informations peuvent être obtenues. Dans ses tâches, le secrétaire général est assisté par son adjoint qui est aussi, entre autres, responsable de l'information en général.

Le secrétaire général est compétent pour l'accréditation, le refus de l'accréditation, l'organisation du système d'information et les mesures disciplinaires contre les journalistes qui violent les directives de manière fautive. La réprimande ou la suspension sont prévues comme sanctions. Dans les cas graves, l'accréditation peut être révoquée. Dans la pratique, j'ai quelquefois dû réprimander des journalistes, notamment pour n'avoir pas respecté un embargo. Une suspension ou la révocation de l'accréditation n'a jamais été nécessaire jusqu'à présent. En règle générale, les journalistes se conforment aux règles, aussi parce que leur activité professionnelle dépend des bonnes relations qu'ils entretiennent avec le tribunal.

Les décisions du secrétaire général peuvent être attaquées par recours devant la commission administrative du Tribunal fédéral formée de trois juges. Les décisions de cette commission sont définitives.

A titre d'illustration je vous cite en bref un cas concret. En 1993, avant l'entrée en vigueur des nouvelles directives, une formation juridique était nécessaire pour une accréditation. Un journaliste- qui n'était pas juriste demanda son accréditation mais ne voulut pas produire un curriculum vitae et un extrait de son casier judiciaire, pour cette raison j' ai refusé son accréditation. Le journaliste a fait recours auprès de la commission administrative qui a rejeté le recours. Par la suite, ce journaliste a recouru à la commission européenne des droits de l'homme. Par décision du 24 février 1995, celle ci a déclaré les requêtes irrecevables. Elle considérait notamment que l'art. 10 de la convention n'était pas violé puisque l'accès aux informations publiques n'était pas restreint; en effet, dans le système suisse, l'accréditation ne permet pas l'accès à des informations supplémentaires, mais en facilite seulement l'accès. La commission estimait également que le recourant n'avait pas fait l'objet d'une discrimination au sens de l'art. 14 de la convention parce que le Tribunal fédéral avait toujours demandé les mêmes documents pour une accréditation. En outre, elle trouvait que les garanties de l'art. 6 ne s'appliquaient pas en l'espèce, le différend ne concernant pas un droit de caractère civil. Et enfin, faute d'un grief défendable, les garanties de l'art. 13 de la convention pour un recours effectif devant une instance nationale ne s'appliquaient pas non plus. Le grief selon lequel la commission administrative du Tribunal fédéral n'était pas une autorité indépendante puisque le secrétaire général dont la décision avait fait l'objet du recours devant elle avait participé à ses séances tombait alors à l'eau.

## **8. Projet INTERNET en cours**

Le problème actuel dans les relations entre le Tribunal fédéral et la presse est l'accès à l'information pour tous les journaux qui n'ont pas les moyens d'envoyer à Lausanne un journaliste au moins deux fois par semaine pour faire le tri des affaires intéressantes. Afin d'améliorer cette situation, le Tribunal est en train de préparer un nouveau site informatique réservé aux journalistes accrédités. Sur ce site, le Tribunal installera une banque de données supplémentaire avec tous les arrêts destinés à la presse. Cette banque de données modifiera profondément le travail des journalistes. Dorénavant, il ne sera plus nécessaire de se rendre au palais du Tribunal fédéral pour consulter les nouvelles décisions. Le journaliste pourra rester, en principe, à sa place de travail à la rédaction du journal et attendre que l'agence de presse annonce la parution d'une nouvelle décision. Via Internet, ce journaliste pourra consulter tout de suite la décision dans sa version originale et ensuite écrire son article. Comme l'accès à cette banque de données sera réservé aux

journalistes accrédités, nous attendons un nombre relativement élevé de nouvelles demandes d'accréditation.

## LIST OF PARTICIPANTS

\* \* \*

## LISTE DES PARTICIPANTS

### **UKRAINE**

#### **PARTICIPANTS FROM THE CONSTITUTIONAL COURT OF UKRAINE**

Mr Victor SKOMOROKHA, Chairman

Mr Pavlo YEVGRAFOV, Deputy Chairman

Mr Mykola SELIVON, Deputy Chairman

Mr Mykhailo KOSTYTSKIY, Judge

Mr Mykola SAVENKO, Judge

Mr Volodymyr TYKHIY, Judge

Ms Liudmila CHUBAR, Judge

Mr Volodymyr DUBROVSKIY, Head of the Secretariat

Mr Valeriy PSHENICHNIY, First Deputy Head of the Secretariat

Mr Mykola CHAYUN, Deputy Head of the Secretariat -Head of the Legal Expertise Department

Mr Stanislav KAMENETSKIY, Deputy Head of the Secretariat - Chief Executive of the Constitutional Court of Ukraine, *rapporteur*

Mr Petro GONCHARUK, Chief Advisor to the Chairman of the Constitutional Court of Ukraine

Ms Natalia MYRONENKO, Deputy Head of the Legal Expertise Department

Mr Volodymyr SHLIAPOSHNYKOV, Press-secretary, *rapporteur*

Ms Valentyna LEBEDENKO, Head of the Documentation Service

Ms Natalia BASKO, Head of the Personnel Department

Ms Liudmila MAISTRENKO, Head of the Library

Ms Nina STASIUK, Head of the Collegiums Department

Mr Illia SHEVLIAK, Head of the International Department, *rapporteur*

Ms Galyna SURNACHOVA, Secretary-editor of the Bulletin of the Constitutional Court

Mr Volodymyr MISCHENKO, Head of the Section of preliminary constitutional appeals examination of the Legal Expertise Department

Mr Igor MYSYK, Head of the Scientific and Analytical Section of the Legal Expertise Department

Ms Galyna SKVORTSOVA, Head of the Section of the Legal Expertise Department

Mr Volodymyr IVANCHENKO, Head of the Computing Department

Ms Galyna LUTSIV, Chief counsellor of the Legal Expertise Department

Ms Larysa MIKULA, Scientific Counsellor of Judges

Ms Natalia SERGIENKO, Chief Counsellor of the Scientific and Analytical Section of the Legal Expertise Department

Ms Iryna SOTNIKOVA, Chief Counsellor of the International Relations Department

Ms Tetiana VOZNA, Counsellor of the International Relations Department

Ms Lilia VOLOSHYNA, Counsellor of the International Relations Department

Mr Victor POTAPENKO, Head of the International Legal Cooperation Department of the Supreme Court of Ukraine

Ms Olena NOVIKOVA, Correspondent of the Legal Practice Journal

Mr Volodymyr KRUCHOK, Head of the Section of the Legal Journal of Ukraine

## **PARTICIPANTS FROM OTHER COUNTRIES**

### **ALBANIA / ALBANIE**

M. Kujtim OSMANI, Secrétaire général, Cour constitutionnelle, TIRANA, *rapporteur*

M Luan PIRDENI, Représentant de la Cour constitutionnelle, TIRANA

### **ANDORRA/ ANDORRE**

(apologised / excusé)

### **ARMENIA / ARMENIE**

Mr Gregor VAHANIAN, Director of the International Relations Department, Constitutional Court, YEREVAN, *rapporteur*

### **AUSTRIA / AUTRICHE**

Ms Britta WAGNER, Secretary General, Constitutional Court, WIEN, *rapporteur*

### **AZERBAIJAN / AZERBAIDJAN**

Mr Raouf GULIYEV, Head of the International Relations Dept, Constitutional Court, BAKU, *rapporteur*

### **BELARUS/ BELARUS**

Mr Vladimir ZHUSHKEVICH, Chief of the Secretariat, Constitutional Court, MINSK

### **BELGIUM / BELGIQUE**

M. Lucien POTOMS, Greffier, Cour d'arbitrage, BRUXELLES, *rapporteur*

### **BOSNIA AND HERZEGOVINA/ BOSNIE ET HERZEGOVINE**

Professeur Nicolas MAZIAU, Conseiller juridique PHARE, Cour constitutionnelle, SARAJEVO, *rapporteur*

### **BULGARIA / BULGARIE**

Constitutional Court, SOFIA (apologised / excusé)

### **CZECH REPUBLIC / REPUBLIQUE TCHEQUE**

Mr Vladimir MINARIK, Director of the Court administration, Constitutional Court, BRNO, *rapporteur*

### **DENMARK / DANEMARK**

The Supreme Court, COPENHAGEN (apologised / excusé)

### **ESTONIA / ESTONIE**

The Supreme Court, TARTU (apologised / excusé)

### **FINLAND / FINLANDE**

Ms Anne NIEMI, Deputy Secretary General, Supreme Administrative Court, HELSINKI

### **FRANCE**

Conseil constitutionnel, PARIS (apologised / excusé)

### **GEORGIA/ GEORGIE**

Mr Nicholas SHASKIN, Secretary General, Constitutional Court, TBILISSI (apologised/excusé)

### **GERMANY / ALLEMAGNE**

Dr. Elke Luise BARNSTEDT, Secretary General, Federal Constitutional Court, KARLSRUHE, *rapporteur*

**GREECE / GRECE**

Conseil d'Etat (apologised/excusé)

**HUNGARY / HONGRIE**

Mr Peter PACZOLAY, Secretary General, Constitutional Court, BUDAPEST, *rapporteur*

**IRELAND / IRLANDE**

Mr Justice Peter KELLY, Supreme Court, DUBLIN (apologised, excusé)

**ITALY / ITALIE**

M. Pasquale CICCULO, Secrétaire général, Cour constitutionnelle, ROMA, *rapporteur*

M. Giovanni CATTARINO, Représentant de la Cour constitutionnelle, ROMA

**KAZAKHASTAN / KAZAKHSTAN**

Mr Nicolai AKUYEV, Member of the Constitutional Council, Head of the Secretariat, ASTANA, *rapporteur*

**LATVIA / LETTONIE**

Ms Dzintra PEDEDZE, Advisor to the Chairman, Constitutional Court, RIGA, *rapporteur*

**LIECHTENSTEIN**

Cour d'Etat, VADUZ (apologised / excusé)

**LITHUANIA/ LITUANIE**

Mr Viktoras RINKEVICIUS, Chancellor, Constitutional Court, VILNIUS, *rapporteur*

**LUXEMBOURG**

Cour constitutionnelle (apologised / excusé)

**MOLDOVA**

Mr SOFRONI, Chief of the Secretariat, Constitutional Court, CHISINAU (apologised / excusé)

**NORWAY / NORVEGE**

Mr Gunnar BERGBY, Director, The Supreme Court, OSLO

**ROMANIA/ ROUMANIE**

Cour constitutionnelle, BUCAREST (apologised / excusé)

**RUSSIAN FEDERATION / FEDERATION DE RUSSIE**

Mr Yuri KUDRYAVTSEV, Head of Secretariat, Constitutional Court, MOSCOW, *rapporteur*

**SLOVAKIA/ SLOVAQUIE**

Ms Marianna MOCHNACOVA, Secretary General, Constitutional Court, KOSICE, *rapporteur*

(apologised / excusée)

**SLOVENIA/ SLOVENIE**

Mrs Jadranka SOVDAT, Secretary General, Constitutional Court, LJUBLJANA

**SPAIN / ESPAGNE**

M. Miguel Angel MONTAÑES PARDO, Vice-secrétaire général, Tribunal constitutionnel, MADRID, *rapporteur*

**UZBEKISTAN/ OUSBEKISTAN**

Mrs Matliuba ALIEVU, Chief of the Secretariat, TASHKENT

**SWEDEN / SUEDE**

The Supreme Court, STOCKHOLM (apologised / excusé)

The Supreme Administrative Court (apologised / excusé)

## **SWITZERLAND / SUISSE**

M. Paul TSCHÜMPERLIN, Secrétaire général, Tribunal fédéral, LAUSANNE, *rapporteur*

## **"FORMER YUGOSLAV REPUBLIC OF MACEDONIA" / "LEX-REPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACEDOINE"**

Mr Simeon PETROVSKI, Advisor of the Constitutional Court, SKOPJE, *rapporteur*

## **INTERNATIONAL ORGANISATIONS / ORGANISATIONS INTERNATIONALES**

### **COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN COMMUNITIES/ COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, LUXEMBOURG** (apologised/ excusé)

#### **EBERT FOUNDATION**

Mr Wienfried SCHNEIDER-DETERS, Head of the Ebert Foundation in Ukraine

#### **GERMAN FOUNDATION FOR INTERNATIONAL LEGAL COOPERATION**

Mr Jürgen THOMAS, Representative of the German Foundation, former Head of the Division of the Federal Ministry of Justice

Mr Gennadiy RYZHKOV, Legal Counsellor of the German Foundation

#### **OSCE**

Ambassador Peter BURKHARD, OSCE Project Coordinator in Ukraine

Mr Gizo GRDZELIDGE, Representative of the OSCE Office, Project Coordinator in Ukraine

## **COUNCIL OF EUROPE / CONSEIL DE L'EUROPE**

### **EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME, Strasbourg**

Mr Wolfgang STRASSER, Deputy to the Registrar, European Court of Human Rights, STRASBOURG

#### **VENICE COMMISSION/ COMMISSION DE VENISE**

Mr Gianni BUQUICCHIO, Secretary of the Venice Commission

Ms Caroline MARTIN, Administrative Officer

former Head of the Division of the Federal Ministry of Justice

Mr Gennadiy RYZHKOV, Legal Counsellor of the German Foundation

#### **OSCE**

Ambassador Peter BURKHARD, OSCE Project Coordinator in Ukraine

Mr Gizo GRDZELIDGE, Representative of the OSCE Office, Project Coordinator in Ukraine

## **COUNCIL OF EUROPE / CONSEIL DE L'EUROPE**

### **EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME, Strasbourg**

Mr Wolfgang STRASSER, Deputy to the Registrar, European Court of Human Rights, STRASBOURG

#### **VENICE COMMISSION/ COMMISSION DE VENISE**

Mr Gianni BUQUICCHIO, Secretary of the Venice Commission

Ms Caroline MARTIN, Administrative Officer