

## RAPPORT

### SEMINAIRE DE TBILISSI SUR LES « PROBLEMES CONTEMPORAINS DU CONTROLE DE CONSTITUTIONNALITE »

(Géorgie, 2-3 décembre 1996)

Une délégation de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), composée de MM. Endzins (Lettonie), Hajiev (Azerbaïdjan), Haroutunian (Arménie), Klu...ka (Slovaquie), Mav...i... (Slovénie), Pinelli (Italie), Vitrouk (Fédération de Russie), Aidukas (Lituanie), et de MM. Giakoumopoulos et Polakiewicz, membres du Secrétariat, s'est rendue à Tbilissi du 30 novembre au 4 décembre 1996 pour participer au séminaire sur les \*Problèmes contemporains du contrôle de constitutionnalité+, organisé conjointement par la Cour constitutionnelle de la République de Géorgie et la Commission de Venise (voir le programme de la visite à l'annexe I).

#### I. La Cour constitutionnelle

La Cour constitutionnelle de la République de Géorgie a été créée en vertu de la nouvelle Constitution du 24 août 1995. La loi instaurant la Cour constitutionnelle a été promulguée le 31 janvier 1996; elle a été complétée par une loi sur les procédures constitutionnelles et une loi sur la protection sociale des membres de la Cour constitutionnelle.

Les compétences de la Cour sont définies dans la nouvelle Constitution (articles 88 et 89) ainsi que dans la législation d'application. La Cour a des pouvoirs étendus; elle est notamment appelée à décider si tel acte normatif est conforme à la Constitution. Elle connaît également des conflits de compétences entre les organes de l'Etat, des questions touchant à la constitutionnalité de la création et des activités des partis politiques, des différends liés à la constitutionnalité des référendums et des élections, et des litiges en matière de constitutionnalité des traités et accords internationaux. Aux termes de la Constitution, la Cour constitutionnelle peut être saisie par le Président de la République, par un cinquième au moins des députés, par les tribunaux, les organes représentatifs suprêmes d'Abkhazie et d'Adjara, les médiateurs et les particuliers.

Le Président de la Cour, M. Demetrashvili, a remercié la Commission de son assistance. En trois mois d'existence, la Cour a déjà été saisie de plusieurs affaires, qui émanent presque toutes de requêtes individuelles. Il est envisagé de désigner prochainement un agent de liaison qui rendra compte régulièrement des décisions les plus importantes de la Cour.

#### II. Le séminaire sur les "Problèmes contemporains du contrôle de constitutionnalité"

Le séminaire s'est tenu dans la résidence gouvernementale de Krtsanisi, à Tbilissi. Cette résidence, qui permettait de loger les participants étrangers, convenait parfaitement à ce séminaire. La salle de conférence était équipée du matériel nécessaire à l'interprétation simultanée, qui a pu être loué grâce à la contribution financière de la Commission.

Le parfait déroulement du séminaire atteste l'efficacité avec laquelle la Cour constitutionnelle géorgienne et la Commission de Venise l'ont organisé.

Une cinquantaine de hautes personnalités ont participé aux travaux du séminaire (les Présidents des Cours constitutionnelles d'Arménie et de Géorgie, les Présidents des Cours suprêmes d'Azerbaïdjan et de Géorgie, tous les membres et le personnel de la Cour constitutionnelle de Géorgie, le Procureur général, des universitaires, ainsi que des représentants de l'OSCE et d'ONG; voir la liste des participants à l'annexe II).

Un débat animé et fructueux s'est articulé autour des thèmes suivants:

- C fonctions et objet du contrôle de constitutionnalité;
- C champ d'application du contrôle de constitutionnalité;
- C indépendance et impartialité des juges constitutionnels;
- C relations entre la Cour constitutionnelle, les juridictions ordinaires et les autres pouvoirs de l'Etat;
- C droit au recours individuel auprès de la Cour constitutionnelle.

Le droit au recours individuel devant la Cour constitutionnelle a fait l'objet de nombreuses questions. Les dispositions de la Constitution et de la loi sur la Cour constitutionnelle laissent une certaine marge d'interprétation, notamment dans deux domaines:

- C Qui peut saisir la Cour constitutionnelle? La Constitution ne fait mention que des \*requêtes des citoyens+, ce qui semble à la fois trop restrictif et trop large. D'une part, elle ne fait pas mention des personnes morales, dont les droits constitutionnels peuvent également être affectés. D'autre part, le droit de former une requête devant la Cour constitutionnelle n'est pas explicitement limité aux personnes qui sont directement et personnellement atteintes par des actes normatifs. Dans sa forme actuelle, ce texte pourrait même permettre une *actio popularis*.
- C Quel est l'objet du contrôle constitutionnel? Selon la Constitution et la loi sur la Cour constitutionnelle, la Cour n'examine que la constitutionnalité des \*actes normatifs+. Or, la doctrine traditionnelle, qui tend à inclure dans cette notion les textes de caractère général et abstrait (lois, réglementations, décrets, etc.), en exclut tous les actes individuels (jugements, décisions administratives, etc.) Au cours des débats, certains participants ont fait valoir qu'une protection efficace des droits fondamentaux nécessite non seulement l'examen des textes eux-mêmes, mais également celui de leur application dans des cas individuels.

La Cour constitutionnelle, qui a déjà été saisie d'un certain nombre de requêtes individuelles, aura la tâche délicate de trouver le juste équilibre entre le respect des textes applicables et les impératifs d'une protection efficace des droits fondamentaux. L'expérience des autres cours constitutionnelles lui sera fort précieuse à cet égard.

Le séminaire, qui a été suivi d'une conférence de presse, a permis de mieux faire connaître en Géorgie les fonctions et les pouvoirs de la Cour constitutionnelle.

#### III. Possibilités de coopération future

Les participants ont été nombreux à souligner l'importance qu'ils attachaient à une coopération étroite avec la Commission de Venise et, d'une manière générale, avec le Conseil de l'Europe. Les Présidents des Cours constitutionnelles géorgienne et arménienne se sont félicités de constater qu'il était possible d'organiser des réunions entre les membres des cours constitutionnelles récemment instituées dans la région. Des cours constitutionnelles spécialisées viennent d'être instaurées en Arménie et en Géorgie, et sont en cours de création en Azerbaïdjan. Compte tenu de la similitude des problèmes que rencontrent ces instances, on a estimé que des réunions mixtes du type du séminaire en cours seraient extrêmement utiles. La Cour constitutionnelle géorgienne a déjà indiqué qu'elle avait l'intention d'organiser une réunion régionale du même genre en 1997 (probablement à Kutaisi).

## ANNEXE I

### Programme du séminaire sur les "Problèmes contemporains du contrôle de constitutionnalité" (Tbilissi, 2-3 décembre 1996)

#### Dimanche 1er décembre

Programme culturel

#### Lundi 2 décembre

- 10h00 Ouverture du séminaire par MM. Avtandil Demetrashvili, Président de la Cour constitutionnelle, et Christos Giakoumopoulos, du Secrétariat de la Commission de Venise
- 10h30 Rapport de M. J?n Klu...ka, Juge à la Cour constitutionnelle de Slovaquie, sur \*L'instauration d'une Cour constitutionnelle dans une période de transition: l'exemple de la Slovaquie+
- 11h00 Co-rapport de M. Avtandil Demetrashvili, Président de la Cour constitutionnelle de Géorgie, sur \*les problèmes du contrôle de constitutionnalité+.
- 11h15-14h00 Débat
- 14h00-17h00 Déjeuner
- 17h00 Rapport de M. Cesare Pinelli, Italie, sur \*les fonctions d'une Cour constitutionnelle et l'élection des juges+
- 17h30-19h00 Débat
- 19h00 Réception des ambassades accréditées auprès de la Géorgie / Dîner

#### Mardi 3 décembre

- 10h00 Rapport de M. Arne Mav...i..., de la Cour constitutionnelle de Slovénie, sur \*le citoyen en tant que requérant devant la Cour constitutionnelle+
- 10h30-14h00 Débat
- 14h00-16h00 Déjeuner
- 16h00-17h00 Clôture du séminaire
- 17h00-18h00 Conférence de presse
- 18h00 Présentation de la nouvelle édition quadrilingue de la Constitution, et réception à la Cour constitutionnelle

## ANNEXE II

### LISTE DES PARTICIPANTS

#### Experts de la Commission de Venise et personnel du Secrétariat

1. Ian Klu...ka (Slovaquie)
2. Cesare Pinelli (Italie)
3. Arne Mav...i... (Slovénie)
4. Darius Aidukas (Lituanie)
5. Ivars Endzins (Lettonie)
6. Nicolas Vitrouk (Russie)
7. Gagik Arutinian (Arménie)
8. Khanlar I.P. Hajiev (Azerbaïdjan)
9. J?rg Polakiewicz (Commission de Venise)
10. Christos Giakoumopoulos (Commission de Venise)
11. Stanislav Beliaïev (Interprète)

#### Cour constitutionnelle de Géorgie

#### Juges:

13. Avtandil Demetrashvili
14. Otar Benidze
15. Jacob Putkaradze
16. Gia Meparishvili
17. Avtandil Abashidze
18. Nicholas Shashkin
19. Nikoloz Cherkezishvili
20. Lamara Chorgolashvili
21. Zaur Jinjolava

Suppléants des juges:

22. Gia Getsadze
23. Levan Bodzashvili
24. Zaal Kadagishvili
25. George Inauri
26. Luiza Khitarishvili
27. Valeri Gelbakhiani
28. Nona Tsotsoria
29. Maia Kopaleishvili
30. Zurab Asanashvili
31. Paata Lejava
32. Tamar Demetrashvili
33. Zurab Chanturidze

Invités:

34. Theodor Ninidze (Ministre de la Justice)
35. Tengiz Liluashvili (Adjoint au Ministre de la Justice)
36. Mindia Ugrekhelidze (Président de la Cour suprême)
37. Jimmy Kipiani (Vice-président de la Cour suprême)
38. Michael Saakashvili (Président de la Commission de la Constitutionnalité et de la Légalité)
39. Tengiz Sharmanashvili (Député géorgien)
40. Johny Khetsuriani (Secrétaire parlementaire du Président de la République)
41. David Usupashvili (Président de l'Association des Jeunes Juristes)
42. Tinatin Khidasheli (Association des Jeunes Juristes)
43. Lado Sanikidze (Association des Jeunes Juristes)
44. Jamlet Babilashvili (Procureur général de Géorgie)
45. Alexander Shushanashvili (Adjoint au Procureur général de Géorgie)
46. Givi Intskirveli (Doyen de la Faculté de Droit de l'Université de Tbilissi)
47. Otar Gamkrelidze (Professeur, LLM)
48. Vakhtang Khmaladze (Ligue de défense constitutionnelle)
49. Soso Bachiashvili (Président du Tribunal d'arbitrage)
50. Vladimir Baratashvili (Président de l'Ordre des Avocats)
51. Paul Tkatchouk (Premier Secrétaire de l'Ambassade d'Ukraine)
52. Temur Bakradze (Chef du Département de droit international du ministère des Affaires étrangères)
53. Robert La Mont (Agent de liaison avec l'American Bar Association)
54. Shota Gorgodze (Recteur de l'Ecole de police)
55. Gela Nikolaishvili (ONG- \*Ex-Prisonniers Politiques - Pour la Défense des Droits de l'Homme+)
56. Johanna Stigler (Mission de l'OSCE)

Nombre total de participants au séminaire: 65