

Strasbourg, le 10 juillet 1997
<s:\cdl\doc\97\cdl\28f.rev>

Diffusion restreinte
CDL (97) 28 rév
Or. fr.

COMMISSION EUROPEENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT

A V I S

**du Groupe de travail
de la Commission de Venise
sur l'interprétation de certaines dispositions
de la Constitution de la Republika Srpska**

Par lettre du 8 juillet 1997, le Bureau du Haut Représentant en Bosnie Herzégovine a posé à la Commission Européenne pour la Démocratie par le droit (Commission de Venise) les questions suivantes:

1. La Présidente de la Republika Srpska avait-elle le pouvoir de dissoudre l'Assemblée Nationale, sans avoir reçu l'avis du Premier Ministre et du Président de l'Assemblée ?
2. La Présidente de la Republika Srpska est-elle habilitée à nommer un Gouvernement sur le fondement de l'article 94 de la Constitution, après la dissolution de l'Assemblée Nationale ?
3. Le Gouvernement a-t-il le pouvoir de suspendre la décision de la Présidente de la Republika Srpska portant dissolution de l'Assemblée Nationale, en vertu de l'article 114 de la Constitution ?

Messieurs G. Malinverni (Suisse) et C. Economides (Grèce), désignés Rapporteurs, assistés de Monsieur C. Giakoumopoulos (Secrétaire adjoint de la Commission de Venise), ont tenu une réunion à Genève le 10 juillet 1997.

Sur la base des informations dont ils ont disposé et dans un délai extrêmement bref, les Rapporteurs ont rendu l'avis suivant, qui pourra être approuvé par la Commission lors de sa prochaine réunion plénière.

Question 1

Aux termes de l'amendement LX à l'article 72 de la Constitution, le Président de la République peut dissoudre l'Assemblée nationale après avoir entendu l'avis du Premier Ministre et du Président de l'Assemblée nationale.

Il ressort du libellé même de cette disposition que le Président est tenu de demander l'avis du Premier Ministre et du Président du Parlement, mais que cet avis revêt un caractère purement consultatif. La décision de dissoudre le Parlement appartient au seul Président de la République. La prise de position du Premier Ministre et du Président du Parlement n'est donc aucunement contraignante pour le Président de la République.

En l'espèce, le Président de la République a sollicité, conformément à la disposition susmentionnée, l'avis du Premier Ministre et du Président de l'Assemblée. Ceux-ci n'ont pas répondu dans le délai imparti. Cette circonstance n'est toutefois pas de nature à empêcher le Président de prendre valablement sa décision, dès lors que l'avis du Premier Ministre et du Président de l'Assemblée n'est pas contraignant. Subordonner la décision du Président de la République à la réception de l'avis du Premier Ministre et du Président de l'Assemblée serait de nature à bloquer le processus de dissolution et à priver ainsi la disposition de son effet utile.

Le délai imparti peut paraître court. Il convient de relever toutefois que la Constitution ne fixe aucun délai et que des décisions de cette importance doivent souvent être prises de façon extrêmement urgente. En tout état de cause, un délai d'une vingtaine d'heures paraît être suffisant pour permettre aux deux personnes consultées d'exprimer leur avis ou, à tout le moins, de demander une prolongation du délai, ce qu'elles n'ont pas fait.

Question 2

Selon l'amendement XXXIX tel qu'amendé par l'amendement LX, le mandat du Gouvernement se termine au moment de la dissolution du Parlement.

Toutefois, aux termes de l'article 94, alinéa 9, un gouvernement dont le mandat est terminé en raison de la dissolution de l'Assemblée nationale, continue d'exercer ses fonctions jusqu'à la désignation d'un nouveau gouvernement.

L'article 94, alinéa 10, sur lequel prétend se fonder la Présidente pour désigner maintenant un nouveau gouvernement, ne saurait servir de base constitutionnelle à cet effet. Cette disposition indique en effet clairement que le Président doit proposer un candidat au poste de Premier Ministre. Le fait même que le Président ne puisse que "proposer un candidat" implique que cette candidature soit agréée par un autre organe de l'Etat. Il ressort clairement de cette disposition que ce candidat doit nécessairement obtenir la confiance du Parlement.

Cette disposition ne saurait donc être opérationnelle en l'absence de Parlement, ce qui est le cas actuellement, puisque le précédent Parlement a été dissous et que le prochain n'a pas encore été élu.

Manifestement, l'article 94 alinéa 10 n'est destiné à s'appliquer qu'après les élections du 1er septembre 1997. Jusqu'à cette date, c'est le gouvernement actuel qui doit demeurer en place pour expédier les affaires courantes, comme le prévoit d'ailleurs l'article 94 alinéa 9.

Question 3

En se fondant sur l'article 114 de la Constitution, le Gouvernement n'est pas habilité à suspendre la décision de dissolution de l'Assemblée prononcée par le Président de la République. En effet, l'article 114 de la Constitution se réfère exclusivement à l' "*enforcement of a regulation, general or individual enactment*", donc à des actes législatifs ou administratifs. Or, de toute évidence, la décision de dissoudre le Parlement, qui revêt un caractère éminemment politique, ne rentre pas dans la catégorie des actes visés à l'article 114.

Par ailleurs, la dissolution du Parlement, ne requiert en aucune façon une intervention quelconque de la part du Gouvernement. En outre, en sa qualité d'organe exécutif, ce dernier n'a pas à intervenir à propos d'un acte présidentiel qui vise le Parlement de manière autre que celle prévue à l'amendement LX de la Constitution (avis du Premier Ministre, à la demande du Président).

Le Gouvernement ne saurait dès lors se baser sur l'article 114 de la Constitution pour suspendre la décision présidentielle de dissolution du Parlement.