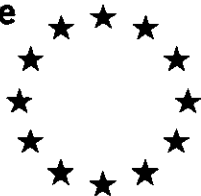


607
97/674

Council of Europe
Conseil de l'Europe



Strasbourg, 18 February 1997
Strasbourg, le 18 février 1997
<s:\cdl\doc\97\cdl-ju4.>

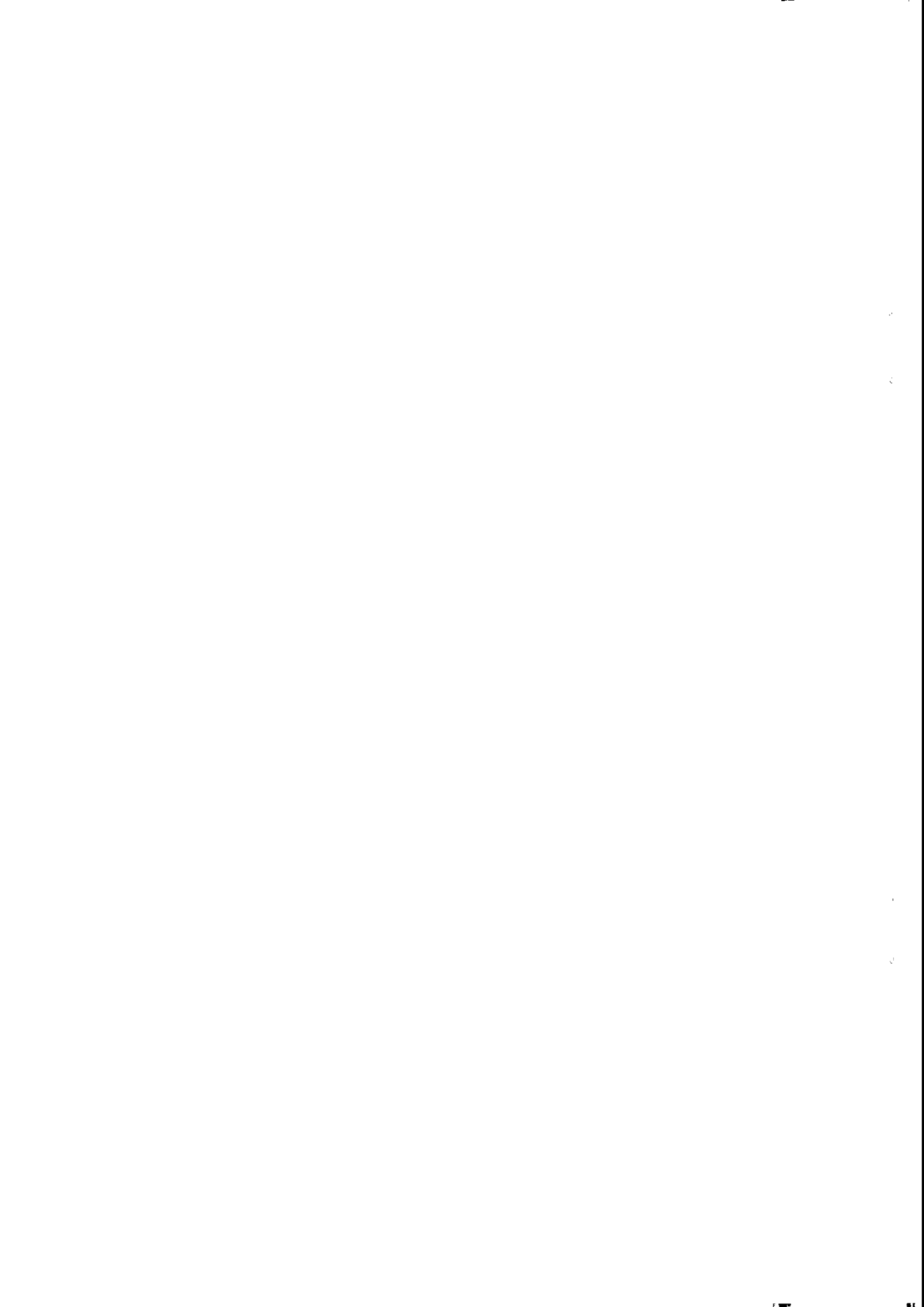
Restricted/Diffusion restreinte
CDL-JU (97) 4
Or. Engl./fr.

EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW

**REPLIES TO THE QUESTIONNAIRE ON THE COMPOSITION OF
CONSTITUTIONAL COURTS**

**REPONSES AU QUESTIONNAIRE SUR LA COMPOSITION DES JURIDICTIONS
CONSTITUTIONNELLES**

ALBANIA / ALBANIE
ARGENTINA / ARGENTINE
ARMENIA / ARMENIE
BULGARIA / BULGARIE
CANADA
DENMARK / DANEMARK
FINLAND / FINLANDE
FRANCE
GERMANY / ALLEMAGNE
IRELAND / IRLANDE
JAPAN / JAPON
LATVIA / LETTONIE
LITHUANIA / LITUANIE
NORWAY / NORVEGE
PORTUGAL
ROMANIA / ROUMANIE
RUSSIA / RUSSIE
SLOVAKIA / SLOVAQUIE
SWITZERLAND / SUISSE
"THE FORMER YUGOSLAV REPUBLIC OF MACEDONIA" /
"L'EX-REPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACEDOINE"
TURKEY / TURQUIE



ALBANIA / ALBANIE

ALBANIA

A N S W E R S
TO THE QUESTIONNAIRE
ON THE COMPOSITION
OF CONSTITUTIONAL COURTS

1. What are the aims pursued through the rules of designation of members of constitutional jurisdictions?

To have an organ independent and impartial from the political tendencies.

2. Does the procedure for appointing constitutional judges aim to guarantee a representation of different political and legal tendencies in the composition of the constitutional court?

Not. They are independent from political parties.

- 2.1 By what means does the law attempt to ensure such representation? How are these measures implemented? What is the role, if any, of political organs (Parliament, President, government, political parties)?

Five members are elected by the People's Assembly (Parliament) and four are appointed by the President of Republic (Article 18).

- 2.2 Is there an established practice particularly concerning the manner in which candidates are proposed to the authority or authorities called upon to appoint (whether by election or nomination) the judges of the constitutional court?

Not.

- 2.3 To what extent does the procedure followed succeed in ensuring a balanced representation, as desired?

Not completely because the majority of seats in parliament belong to the party of the President of Republic.

3. What are the legal constraints imposed on the institutions which appoint constitutional judges?

3.1 In particular, must the constitutional court be composed wholly or in part of lawyers or judges?

Yes, it must be composed wholly of lawyers noted for their capabilities, who have been working no less than ten years in juridical activity or as lecturers at the Faculty of Law, and who have a high moral reputation (Article 20).

3.2 In practice, is a certain representation of lawyers or judges ensured even in the absence of a legal obligation to that effect?

Not, it is impossible.

3.3 What are the reasons for such regulation or for such a practice?

To have a competent and impartial Constitutional Court.

3.4 What evaluation can be made of the current system?

It is good.

4. Must the constitutional court include members of linguistic, religious, ethnic or other groups?

Actually there is not such a regulation.

4.1 In practice, is a certain representation of such groups ensured even in the absence of a legal obligation to that effect?

Not.

4.2 What are the objectives sought to be achieved by any such regulation or practice as seeks to ensure a representation of these groups on

the constitutional court? Are these objectives met in practice?

As above mentioned.

5. How is the President of the Court appointed? What are his or her functions?

The members of the Constitutional Court elect, through a secret ballot, their chairman (president), who holds this office for three years with the right of reelection (Article 18).

- 5.1 To what extent does the mode of appointing the president (whether elected from among the court's members or appointed by another State organ) aim to establish a balance between the different political and legal tendencies represented on the Court?

He is legally a "**primus inter pares**", but in practice it is not always easy to establish a balance between different political tendencies outside Constitutional Court.

6. Is the function of constitutional judge incompatible with other activities? Is that incompatible with membership (either past or continuing) of a political party?

Constitutional Court judges may not be members of parliament, members of the Council of Ministers, ordinary judges, public prosecutors, members of a party or trade union organization. They may not engage in public or private activities which might be detrimental to their independence or impartiality (Article 21).

7. Is there an age limit for the exercise of the function of constitutional judge? What is the average age of a constitutional judge?

No, it is not an age limit for the exercise of the function of constitutional judge.

8. Do the terms of office of members, and the question of whether they can be re-elected, aim to establish a certain balance of representation?

Yes, it is.

9. Do members benefit from an immunity from prosecution? What is the competent body for lifting such immunity?

The judges of the Constitutional Court do not bear responsibility for decisions taken or opinions issued while exercising their functions. They may not be prosecuted, arrested, detained or condemned without the authorization of the Constitutional Court (Article 22).

10. Can members of the constitutional court be dismissed from office by a decision of other authorities? Which is the competent authority for deciding upon such dismissal? Does the constitutional jurisdiction intervene in the process of revocation? Have there been case of dismissal?

They can't be dismissed from office by a decision of other authorities. During four years of existence of the Constitutional Court have not been any case of dismissal. Two years ago (1994) three members of Constitutional Court resigned from their office because they didn't agree with a law concerning the referendum on the new Constitution of Albania.

11. To what extent is the composition of the highest court in your country attributable to the powers which it exercises (in particular the exercise of ordinary jurisdiction) or to the number of appeals which it hears?

The highest judicial authority is the Court of Cassation. The judges of this court must be Albanian citizens, holding a degree in law, distinguished by his/her the professional capabilities and with no less than seven years of experience in legal institution or as lecturer at the Faculty of Law. The composition of the Court of Cassation is attributable to the powers which it exercise.

12. Would constitutional judges wish an improvement of their status or of the functioning of their court?

Till now the functioning of the Constitutional Court is regulated by the Constitutional Laws of the Republic of Albania. It is necessary an

organic law on Constitutional Court to regulate better its organization and functioning.

Prof. Aleks LUARASI

ARGENTINA / ARGENTINE

Argentina

Questionnaire

Sur la composition des juridictions constitutionnelles

En el derecho constitucional argentino el control de constitucionalidad de las leyes se caracteriza, en sus líneas generales, por lo siguiente: a) en cuanto al-órgano que controla es jurisdiccional difuso, es decir está a cargo de todos o de cualquiera de los jueces; b) sólo se ejerce en causa judicial; c) de acuerdo a la jurisprudencia, existe únicamente la vía indirecta, incidental o de excepción; d) como principio se exige que en la causa justiciable exista petición de parte interesada; e) el efecto de la sentencia se limita al caso resuelto (es 'inter partes'), aún cuando los fallos revistan de una ejemplaridad, en especial en el caso de la Corte Suprema; f) no se controla la constitucionalidad cuando el caso comporta una cuestión política no justiciable.

De ahí que la última instancia de la jurisdicción constitucional está dada por la última instancia judicial, es decir la Corte Suprema de Justicia de la Nación. El art 108 de la Constitución dice: El Poder Judicial de la Nación será ejercido por una Corte Suprema Justicia de la Nación, y por los demás tribunales inferiores que el Congreso estableciere en el territorio de la Nación.

- 1) El objetivo mayor es la imparcialidad futura de los miembros designados (conforme el principio de división de poderes consagrado por la Constitución). Para lograr dicha imparcialidad su nombramiento requiere la colaboración entre órganos. Es el Poder Ejecutivo quien tiene la atribución de nombrar a los miembros de la Corte Suprema pero se requiere acuerdo del Senado (Cámara donde están representadas las Provincias) por dos tercios de sus miembros presentes en sesión pública convocada al efecto (art. 99 inciso 4).
- 2) No hay regla constitucional alguna que aporte criterios en cuanto a las convicciones políticas y jurídicas de los miembros a designar. Se exige la idoneidad y la honestidad, extremos que son requeridos para cualquier cargo público.
- 3) Los requisitos constitucionales de los miembros de la Corte Suprema son los siguientes: a) ser abogado de la Nación con ocho años de ejercicio, b) tener las calidades requeridas para ser Senador. Estas calidades son: tener treinta años y haber sido seis años ciudadano de la Nación.
- 4) Por lo dicho no se tienen en cuenta las diferencias lingüísticas, religiosas, étnicas o de otro tipo. En la República Argentina no hay problemas de discriminación de ningún tipo, de ahí que no sean necesarias reglas para evitar situaciones arbitrarias.
- 5) El Presidente de la Corte Suprema es elegido por los propios miembros de la Corte Suprema. Su calidad de Presidente no implica que tenga funciones jurisdiccionales diferenciales.

6) El ejercicio de tal función resulta incompatible con cualquier tipo de actividad política y profesional, tener empleos públicos o privados

7) Una vez cumplida la edad de 75 años es necesario un nuevo nombramiento en las mismas condiciones que el nombramiento anterior. Cada vez que se nombre a un miembro cuya edad sea la indicada o mayor tal nombramiento se hará por cinco años

8) La única limitación en la duración de los mandatos es la indicada en la respuesta precedente.

10) Por juicio político. Corresponde a la Cámara de Diputados el derecho de acusar ante el Senado a los miembros de la Corte Suprema en las causas de responsabilidad que se intenten contra ellos por mal desempeño o delito en el ejercicio de sus funciones, o por crímenes comunes, después de haber conocido de ellos y declarado haber lugar a la formación de causa por la mayoría de dos terceras partes de sus miembros presentes (artículo 53 de la Constitución).

11) La Corte Suprema está compuesta por nueve miembros. Dicha cantidad de miembros está justificada por las competencias atribuidas a la misma y, por consiguiente, por la cantidad de causas que llegan a su conocimiento.

12) No hay debates públicos relevantes en cuanto al *status* de los miembros de la Corte Suprema. En cuanto a los inconvenientes administrativos, la última reforma constitucional incorporó una nueva institución (el Consejo de la Magistratura) que tendrá a su cargo la selección de los magistrados inferiores y la administración del Poder Judicial (actualmente se debaten proyectos de ley en el ámbito del Congreso). Paralelamente, existe si el debate (principalmente en el ámbito jurídico) en torno a la conveniencia y/o necesidad (circunstancia que requeriría una reforma constitucional) de crear una Corte Constitucional con funciones exclusivas en cuanto al control de constitucionalidad de las normas

Hektor MASNATTA
Membre et agent de liaison

ARMENIA / ARMENIE

COMMISSION EUROPEENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT

QUESTIONNAIRE

SUR

LA FORMATION DES COURS CONSTITUTIONNELLES

ARMENIE

1. Le pouvoir de nomination des membres de la Cour constitutionnelle est partagé entre l'Assemblée nationale (laquelle nomme cinq membres, y compris le Président de la Cour) et le président de la République (qui en nomme quatre membres). Les rédacteurs de la Constitution ont voulu ainsi introduire un équilibre entre les deux pouvoirs exécutif et législatif, tout en donnant la primauté à ce dernier.

2. Oui, puisque d'un côté c'est le Parlement qui désigne les cinq membres de la Cour constitutionnelle et de l'autre c'est le président de la République qui en nomme quatre.

2.1 Les cinq membres de la Cour constitutionnelle nommés par l'Assemblée nationale sont proposés au vote des parlementaires par le Président de cette dernière. Les quatre membres restant de la Cour constitutionnelle sont désignés par le président de la République, selon sa propre discrétion.

Le gouvernement et les partis politiques ne jouent aucun rôle dans la désignation des membres de la Cour constitutionnelle.

2.2 Le Président de l'Assemblée nationale consulte les présidents des Commissions permanentes du Parlement à l'occasion de la nomination des membres de la Cour constitutionnelle. Suite à ces négociations, les candidatures sont proposées à la séance du Parlement. C'est à la majorité des députés présents à la séance de l'Assemblée nationale que les membres sont désignés. Si dans les trente jours qui suivent sa formation le Président de la Cour constitutionnelle n'est pas désigné par le Parlement, alors c'est le président de la République qui le fait.

Les quatre membres restant de la Cour constitutionnelle sont désignés par le président de la République.

2.3 Lors des premières nominations du 6 février 1996, tous les membres ainsi que le Président de la Cour constitutionnelle ont obtenu l'aval de la majorité des parlementaires. Il y a eu 5 à 8 abstentions et voix contre les nominations (selon le membre en question. Sur les 190 députés, 25 sont de l'opposition).

3. Peut être désigné comme membre de la Cour constitutionnelle la personne qui satisfait les conditions suivantes :

- le citoyen de la République qui a 35 ans révolus, jouissant de ses droits électoraux;
- qui a une éducation supérieure;
- qui a une expérience professionnelle de 10 ans; qui a eu dans les institutions publiques ou scientifiques une expérience dans le domaine du droit;

- qui a une moralité irréprochable;
- et qui maîtrise la langue arménienne.

Par ailleurs, le membre de la Cour constitutionnelle ne peut pas avoir une autre fonction publique ou une autre activité rémunérée sauf une activité scientifique, pédagogique ou créative. Il ne peut pas être membre d'un parti politique ou avoir une activité politique.

3.1 Il n'y a pas de règles imposant aux membres de la Cour constitutionnelle d'être des juristes. Le choix même du terme *membre* et non pas *juge* de la Cour constitutionnelle d'Arménie montre qu'il n'y a aucune obligation à ce que la Cour soit composée de juristes seuls.

3.2 Dans la pratique, sept sur les neuf membres nommés le 6 février 1996 sont des juristes.

3.3 La volonté de ne pas créer un conseil de juristes mais une Cour qui prend en compte les facteurs politiques et sociaux du pays.

3.4 Les juristes sont sur-représentés; ce qui est considérée nécessaire.

4. Il n'y a pas de règles obligeant l'inclusion ou l'exclusion des membres appartenant à des groupes linguistiques, religieux ou ethniques.

Aucun des neuf membres de la Cour constitutionnelle n'appartient aux minorités -- les minorités représentent près de 4 % de la population totale de la République.

L'article 15 de la Constitution assure l'égalité des droits, des libertés et des devoirs des citoyens de la République, indépendamment de leur appartenance nationale, raciale, linguistique ou politique, de leur sexe, religion ou origine et capacités sociales.

4.1 Non, il n'y a pas de telles pratiques. Toutefois, il importe de signaler la présence d'une femme membre de la Cour constitutionnelle.

4.2 ----

5. Le Président de la Cour constitutionnelle est désigné, parmi les membres de la Cour, par l'Assemblée nationale, sur présentation du Président de cette dernière. Si, trente jours après la formation de la Cour constitutionnelle, l'Assemblée nationale ne désigne pas son Président, alors, c'est le président de la République qui le fait.

Les fonctions du Président de la Cour constitutionnelle sont :

- il présente au gouvernement le projet du budget de la Cour constitutionnelle; il gère les moyens financiers et le personnel de la Cour;
- il organise les travaux et gère le fonctionnement de la Cour;
- il prépare, convoque et préside les séances de la Cour constitutionnelle; il donne des instructions aux membres de la Cour; il signe le procès verbal des séances de la Cour constitutionnelle;
- il représente la Cour constitutionnelle.

5.1 Le Président de la Cour constitutionnelle n'est pas élu par les membres de la Cour constitutionnelle, mais il est désigné, parmi les membres de la Cour, par l'Assemblée nationale. Il est donc nommé par la majorité politique présente au Parlement. Cette dernière est tenue d'arriver à un compromis puisque, si trente jours après la formation de la Cour constitutionnelle l'Assemblée nationale ne désigne pas son Président, alors c'est le président de la République qui le fait.

6. Oui, le membre de la Cour constitutionnelle ne peut pas avoir une autre fonction publique ou une autre activité rémunérée sauf une activité scientifique.

pédagogique ou créative. Il ne peut pas non plus être membre d'un parti politique ou avoir une activité politique. Toutefois, la Constitution ne lui interdit pas un passé politique actif.

Deux membres de la Cour ont occupé des fonctions politiques : Gagouk Harutiounian (l'actuel Président de la Cour constitutionnelle), comme vice-président de la République et Vahé Stépanian (l'actuel vice-Président de la Cour constitutionnelle), comme ministre de la Justice. Par ailleurs, deux membres de la Cour ont été parlementaires : Gagouk Harutiounian et Valéry Poghossian.

7. Le membre de la Cour constitutionnelle exerce ses fonctions à partir de l'âge de 35 ans jusqu'à l'âge de 70 ans. L'âge moyenne des membres de la Cour constitutionnelle est de 50 ans (le cadet a 37 ans et le doyen a 63 ans).

8. L'exercice des fonctions des membres de la Cour constitutionnelle jusqu'à l'âge de 70 ans est prévu afin d'assurer la représentation.

9. Oui, d'après le premier alinéa de l'article 12 de la loi relative à la Cour constitutionnelle, les membres de la Cour bénéficient de l'immunité. C'est sur conclusion de la Cour constitutionnelle que l'autorité ayant nommé le membre de la Cour en question peut lever son immunité.

10. Non. Le principe constitutionnel veut qu'un membre de la Cour constitutionnelle ne soit pas révocable. L'initiative de révoquer un membre de la Cour constitutionnelle appartient à la personne (c'est-à-dire au président de la République ou à l'Assemblée nationale; dans le cas de cette dernière, l'initiative doit venir de la part d'au moins un-tiers des députés) qui a nommé le membre en question. Si une telle question est soulevée, la Cour constitutionnelle examine le cas en l'absence du membre en question, et par le vote d'au moins deux-tiers de ses membres (c'est-à-dire 6 sur 9), elle rend une conclusion sur la cessation des compétences du membre, de son arrestation ou de sa soumission à la responsabilité administrative ou pénale. Une fois la conclusion rendue, la décision effective concernant ces mesures appartient à l'autorité qui a nommé le membre de la Cour constitutionnelle.

Il n'y a pas eu de cas de révocation d'un membre de la Cour constitutionnelle d'Arménie depuis sa formation.

11. La fonction principale de la Cour constitutionnelle est d'examiner la constitutionnalité des lois et décisions du Parlement, des traités internationaux, des décrets et ordonnances du président de la République et des décisions du gouvernement. Par ailleurs, la Cour examine aussi les litiges des élections présidentielles et législatives, la destitution du président de la République, la suspension ou la cessation de l'activité d'un parti politique. De ce point de vue, la spécialisation dans le domaine du droit est considérée en Arménie comme indispensable pour les activités de la Cour constitutionnelle (à ce jour, la Cour constitutionnelle a examiné 17 cas).

12. Du fait de sa formation récente, les membres de la Cour constitutionnelle de la République d'Arménie n'ont pas voulu donner des réponses concrètes. Ils sont pourtant tous d'accord sur la nécessité d'améliorer le fonctionnement de la Cour et de leurs Statuts.

Khatchig SOUKIASSIAN
Membre et agent de liaison

BULGARIA / BULGARIE

REPONSES

1. Les objectifs poursuivis par les règles sont orientés vers la désignation d'une composition relativement équilibrée de la Cour constitutionnelle tout en garantissant une représentation des divers opinions et courants de la pensée juridiques et politiques.

2.1. Cette représentation est assurée par l'élection de la Cour constitutionnelle de la part de trois sources différentes (l'Assemblée Nationale, le Président de la République, l'Assemblée générale de la Cour suprême de cassation et la Cour suprême d'administration) à la base des quotas de 1/3 du nombre total de tous les membres de la Cour constitutionnelle.

2.2. Il est encore trop tôt de parler d'une pratique établie car la Cour constitutionnelle est une institution tout à fait nouvelle pour notre pays. Elle est constituée par la Constitution du 12 juillet 1991. Son premier corps était élu en 1991 et en 1994 1/3 de ses membres était renouvelée.

2.3. La représentation équilibrée est un but difficile à atteindre car dans les institutions du pouvoir public qui participent à la désignation de la juridiction constitutionnelle règne l'esprit de la confrontation politique.

3.1. Il existe une exigence constitutionnelle selon laquelle comme juges constitutionnels ne peuvent être élus que des juristes qui possèdent de hautes qualités professionnelles et morales et qui ont exercé le métier au moins 15 ans.

3.2. En pratique la représentation de juges professionnels est faite.

3.3. La présomption est que la présence de juristes professionnels dans la composition de la Cour constitutionnelle limitera jusqu'à une certaine mesure les voies de pression politique et contribuera à l'impartialité des décisions prises par les juges constitutionnels.

3.4. Le système en place n'est pas couronné de succès car les critères de qualités professionnelles et morales perdent leur signification dans les conditions de profondes contradictions et de confrontation politique.

4.1. On ne prévoit pas une certaine représentation de groupes minoritaires et en pratique telle représentation n'existe pas.

4.2. On ne poursuit pas de tel but car la Bulgarie est un pays unitaire. La représentation des différents groupes minoritaires est assurée à l'aide d'autres institutions et moyens politiques.

5.1. Le Président de la Cour constitutionnelle est élu parmi les membres de la Cour par eux-mêmes. Cette élection est faite au scrutin secret et avec l'exigence d'une majorité absolue (plus de la moitié du nombre total de tous les membres de la Cour constitutionnelle). Le mandat du Président est pour trois ans en admettant une éventuelle rééligibilité.

6. La fonction de juge constitutionnel est incompatible avec d'autres activités. Il ne peut pas occuper un poste public, ne peut pas appartenir à un parti politique ou à un syndicat, ne peut pas exercer une profession libre, commerciale ou autre qui est payée. Le but poursuivi par ces restrictions est de garantir l'indépendance des juges constitutionnels des divers intérêts corporatifs.

7. Il n'y a pas une limite d'âge. L'âge des membres de la Cour constitutionnelle actuelle est entre 45 et 70 ans.

8. La durée des mandats des juges est 9 ans. Tous les trois ans un renouvellement partiel est fait parmi les membres des trois quotas et c'est la loi qui détermine les règles de la rotation.

9. Les juges bénéficient d'une immunité analogique à l'immunité des députés. Cette immunité peut être levée par la Cour elle-même sur la demande du Procureur de la république et en présence d'indications suffisantes pour l'accomplissement de crime grave. Cette décision est prise au scrutin secret et avec une majorité

qualifiée - au moins 2/3 du nombre total des juges.

10. On n'admet pas la révocation des juges par des autorités extérieures.

11. La Cour constitutionnelle a une composition qui couvre un assez large champ d'action. Le nombre de recours n'est pas grand parce qu'elle ne peut pas être saisie directement par les citoyens.

12. Jusqu'à présent cette question n'est pas posée officiellement et n'est pas discutée en public.

Anna Milenkova
Bulgarie

1. What are the aims pursued through the rules of designation of the members of constitutional jurisdictions?

Independence of the Constitutional Court and independence of the justices in the Court.

2. Does the procedure for appointing constitutional judges aim to guarantee a representation of different political and legal tendencies in the composition of the constitutional court?

2.1 By what means does the law attempt to ensure such representation? How are these measures implemented? What is the role, if any, of political organs (Parliament, President, government, political parties)?

The Constitutional Court consists of twelve justices, one-third of whom are elected by the National Assembly, one-third are appointed by the President of the Republic, and one-third are elected by a joint meeting of the justices of the Supreme Court of Cassation and the Supreme Administrative Court.

2.2 Is there an established practice particularly concerning the manner in which candidates are proposed to the authority or authorities called upon to appoint (whether by election or nomination) the judges of the constitutional court?

Yes, there is such a practice. The justices of the first mandate (1991) were elected/appointed following the procedures in 2.1 as well as the one-third of the justices of the second mandate (1994).

2.3 To what extent does the procedure followed succeed in ensuring a balanced representation, as desired?

To a full extent.

3. What are the legal constraints imposed on the institutions which appoint constitutional judges?

3.1 In particular, must the constitutional court be composed wholly or in part of lawyers or judges?

According to the Constitution the justices of the Constitutional Court are to be jurists of high professional and moral integrity and with at least fifteen years of professional experience.

3.2 In practice, is a certain representation of lawyers or judges ensured even in the absence of a legal obligation to that effect?

See 3.1.

3.3 What are the reasons for such regulation or for such a practice?

High professional qualification and moral.

3.4 What evaluation can be made of the current system?

It corresponds to the chosen model and functions well.

4. Must the constitutional court include members of linguistic, religious, ethnic or other groups?

4.1 In practice, is a certain representation of such groups ensured even in the absence of a legal obligation to that effect?

All citizens of the Republic of Bulgaria are equal before the law. There are no privileges or restriction on the ground of race, nationality, ethnic self-identity, sex, origin, religion, education, opinion, political affiliation, personal or social status or property status. That means that justice in the Constitutional Court might be elected/appointed any Bulgarian citizen corresponding to the qualification in 3.1.

4.2 What are the objectives sought to be achieved by any such regulation or practice as seeks to ensure a representation of these groups on the constitutional court? Are these objectives met in practice?

The equality of all Bulgarian citizens and these objectives are met in practice.

5. How is the President of the Court appointed? What are his or her functions?

5.1 To what extent does the mode of appointing the President (whether elected from among the court's members or appointed by another State organ) aim to establish a balance between the different political and legal tendencies represented on the Court?

The President of the Constitutional Court is elected by secret ballot by the justices in the Court. That ensures the necessary balance.

6. Is the function of constitutional judge incompatible with other activities? Is that incompatible with membership (either past or continuing) of a political party?

The status of a justice of the Constitutional Court is incompatible with a representative mandate, or any state or public post, or membership in a political party or trade union, or with the practicing of a free, commercial or any other paid occupation.

7. Is there an age limit for the exercise of the function of constitutional judge? What is the average age of a constitutional judge?

No age limit. The average age of the justices is 45-70.

8. Do the terms of office of members, and the question of whether they can be re-elected, aim to establish or to maintain a certain balance of representation?

The justices of the Constitutional Court are elected/appointed for a period of nine years, and are not eligible for re-election/re-appointment. The make-up of the Constitutional Court is renewed every three years from each quota, in a rotation order established by a law.

9. Do members benefit from an immunity from prosecution? What is the competent body for lifting such immunity?

The justices of the Constitutional Court enjoy the same immunity as a Member of the National Assembly. Competent to lift that immunity is only the Constitutional Court itself by a secret ballot of its justices.

10. Can members of the constitutional court be dismissed from office by a decision of other authorities? Which is the competent authority for deciding upon such dismissal? Does the constitutional jurisdiction intervene in the process of revocation? Have there been cases of dismissal?

Members of the Constitutional Court cannot be dismissed from office by a decision of other authorities. There have been no cases of such dismissals.

11. To what extent is the composition of the highest court in your country attributable to the powers which it exercises (in particular the exercise of ordinary jurisdiction) or to the number of appeals which it hears?

The Constitutional Court exercises powers according to the Constitution only within its competencies connected with the appeals which it hears. The Court does not exercise ordinary jurisdiction.

12. Would constitutional judges wish an improvement of their status or of the functioning of their Court?

No.

Kiril MANOV
Liaison Officer

CANADA

*

**RÉPONSES AU QUESTIONNAIRE SUR LA
COMPOSITION DES JURIDICTIONS CONSTITUTIONNELLES**

(CDL-JU(96) 5)

Sénateur Gérard-A. Beaudoin

Canada

Septembre 1996

- 1. Quels sont les objectifs poursuivis par les règles de désignation des membres des juridictions constitutionnelles?**

Réponse: Au Canada, il n'y a pas de Cour qui porte le nom de Cour constitutionnelle, comme en Allemagne, par exemple. Cependant, au Canada, il y a un contrôle judiciaire de la constitutionnalité des lois; il est l'un des plus rigoureux dans nos démocraties. C'est la Cour suprême du Canada, composée de neuf juges, qui en est la clef de voûte. Les cours ont le droit de déclarer inconstitutionnelle une loi qui viole la Constitution, notamment au chapitre du partage des pouvoirs dans la fédération canadienne et qui ne respecte pas la *Charte constitutionnelle des droits et libertés* enchâssée dans la Constitution du Canada depuis 1982. Les cours de justice sont les gardiennes de la Constitution.

Les juges des hautes cours sont nommés jusqu'à 75 ans. Ils jouissent d'une indépendance judiciaire très grande et rendent une justice impartiale.

La justice constitutionnelle n'est pas une juridiction séparée au Canada. Elle est rendue par les cours de justice.

2. La procédure de désignation des juges constitutionnels vise-t-elle notamment à garantir une représentation des divers courants de pensée juridiques et politiques dans la composition de la juridiction constitutionnelle?

Réponse: La Cour suprême du Canada comprend neuf juges, nommés par le gouvernement fédéral (le gouverneur général sur proposition du premier ministre). Au moins trois doivent être du Québec et être de formation civiliste; les autres doivent avoir une formation de *common law*. Cette obligation constitutionnelle représente bien la dualité de notre système de droit privé au Canada. De plus, la Cour suprême en plus d'être bijuridique est bilingue. Elle rend obligatoirement ses jugements dans les deux langues officielles: l'anglais et le français. L'usage veut que trois juges viennent de l'Ontario, deux des provinces de l'Ouest et un des provinces maritimes.

2.1 Par quels moyens le législateur a-t-il tenté d'assurer cette représentation? Comment ceux-ci sont-ils mis en oeuvre? Quel est le rôle des organes politiques (Parlement, Président, Gouvernement, Partis politiques)?

Réponse: Le Parlement et les partis politiques n'ont pas un rôle comme tel. C'est le choix du premier ministre. Il n'y a pas d'audience au Sénat comme aux États-Unis. Les juges sont là jusqu'à la retraite obligatoire à l'âge de 75 ans.

2.2 Y a-t-il une pratique établie concernant en particulier les modalités de présentation de candidats à l'autorité ou aux autorités appelées à désigner (élire ou nommer) les juges constitutionnels?

Réponse: Le premier ministre peut consulter son ministre de la Justice, l'Association du Barreau canadien, le premier ministre de la province concernée. Il n'y est pas obligé.

Pour être juge, il faut, selon la Constitution, être membre du Barreau d'une province ou d'un territoire depuis 10 ans ou être membre de la magistrature.

2.3 Dans quelle mesure la procédure suivie parvient-elle à assurer une représentation équilibrée?

Réponse: La représentation est équilibrée selon les régions et la population. Le Québec et l'Ontario ont six juges sur neuf. Ils ont ensemble 62% de la population. Les provinces de l'Atlantique n'ont que 2,500,000 habitants sur 30,000,000 habitants. Les provinces de l'Ouest ont deux juges avec 7,000,000 de population. Il y a actuellement sept hommes et deux femmes à la Cour suprême.

3. Quelles sont les limites légales posées au pouvoir des institutions de désigner un juge constitutionnel?

3.1 En particulier, la juridiction constitutionnelle doit-elle être composée en tout ou en partie de juristes ou de juges?

Réponse: Les juges doivent être membres du Barreau d'une province depuis 10 ans ou de la magistrature, selon la Constitution. Les professeurs de droit qui sont membres du Barreau peuvent être nommés juges. Pour être juge, il faut être avocat.

3.2 Est-ce qu'en pratique une certaine représentation de juristes ou juges professionnels est assurée même en l'absence de texte juridique l'imposant?

Réponse: OUI. A la Cour suprême, il y a des avocats de pratique privée, des professeurs de droit et des magistrats qui ont une expérience comme juges.

3.3 Quelles sont les raisons pour une telle réglementation ou pratique?

Réponse: Nous sommes influencés par une tradition américaine et britannique. Nous n'avons pas comme telle une école de la magistrature.

3.4 Quelle évaluation peut être faite du système en place?

Réponse: Nous avons un excellent système qui fonctionne bien. Il arrive néanmoins, à l'occasion, qu'un juge fasse l'objet d'une plainte. L'étude de cette plainte relève du Conseil canadien de la magistrature, un organisme présidé par le juge en chef de la Cour suprême du Canada et composé des juges en chef des cours d'appel des provinces. Ce Conseil décide du bien-fondé de la plainte et peut décider: d'absoudre le juge visé par la plainte, de le blâmer ou de demander sa destitution. Aucun juge de la Cour suprême du Canada n'a fait l'objet d'une plainte jusqu'à maintenant.

4. La juridiction constitutionnelle doit-elle comprendre des membres de groupes linguistiques, religieux, ethniques ou autres?

Réponse: La seule composante obligatoire est celle de six *common law lawyers* et de trois civilistes. La Constitution ne traite pas de la religion des juges, de l'ethnicité; les juges sont, pour la plupart, bilingues.

4.1 Est-ce qu'en pratique une certaine représentation de membres de tels groupes est assurée même en l'absence de texte juridique l'imposant?

Réponse: En pratique, on vise à un certain équilibre des régions ou provinces. Ainsi, au Québec, deux juges viennent de Montréal, l'un de la région de Québec. Il y a deux hommes, une femme. En Ontario, les trois viennent actuellement de la région de Toronto. Dans l'Ouest, où il y a deux juges, l'un vient de Colombie-Britannique (c'est une femme actuellement), l'autre vient soit de l'Alberta, la Saskatchewan et le Manitoba, par alternance.

4.2 Quels sont les objectifs poursuivis par la réglementation ou la pratique qui vise à assurer une représentation de ces groupes au sein de la juridiction constitutionnelle? Le but poursuivi est-il atteint?

Réponse: Le but est atteint. Il y a déjà eu trois femmes sur neuf. Actuellement, c'est deux. J'imagine qu'on reviendra à trois. Il y a toujours eu des avocats et des juges et, depuis 1974, des professeurs de droit.

5. Comment est désigné le Président de la Cour? Quelles sont ses fonctions?

Réponse: Le Président de la Cour suprême est nommé par le premier ministre du Canada. Il reste en fonction jusqu'à 75 ans ou jusqu'à sa démission. Il voit au bon fonctionnement de la Cour et s'occupe de la gestion avec l'aide d'un secrétaire (qui est avocat).

5.1 Dans quelle mesure le mode de désignation du Président (élu par la Cour elle-même ou désigné par un autre organe

de l'État) vise à ménager un équilibre entre les tendances juridiques et politiques au sein de la Cour?

Réponse: Il semble devoir se créer une alternance entre francophone et anglophone, entre civiliste et *common lawyer*. Il est clair qu'à un moment donné, une femme deviendra juge en chef (Présidente) de la Cour.

6. La fonction de juge constitutionnel est-elle incompatible avec d'autres activités? Est-elle notamment incompatible avec l'appartenance (dans le passé ou actuellement) à un parti politique? Quelles sont les raisons pour cette incompatibilité?

Réponse: Le juge ne doit être impliqué dans aucune autre activité. Il doit rompre avec son parti politique, s'il en a un. Il ne doit pas faire de déclarations politiques. Il a droit de vote cependant. Il doit être et doit être vu comme impartial et indépendant.

7. Y a-t-il une limite d'âge dans l'exercice de la fonction de juge constitutionnel? Quelle est la moyenne d'âge des juges en question?

Réponse: La moyenne d'âge, actuellement, est de 65 ans. Il y a retraite obligatoire à 75 ans.

8. La durée des mandats des juges et leur éventuelle rééligibilité visent-elles à parvenir ou à maintenir un certain équilibre de représentation?

Réponse: Comme les juges sont nommés jusqu'à 75 ans et comme ils sont nommés souvent dans la cinquantaine, il arrive que leur carrière de juge puisse être assez longue. Cependant, certains acceptent d'être surnuméraire après quinze ans. D'autres

démissionnent avant l'âge de 75 ans: la chose arrive à la Cour suprême et les autres cours.

Les juges ne sont pas rééligibles dans notre système. Il y a un mouvement de va et vient même à la Cour suprême. Une moyenne de carrière peut être de quinze ans environ, à ce niveau.

9. Les juges bénéficient-ils d'une immunité? Quelle est l'autorité compétente pour lever cette immunité?

Réponse: Les juges bénéficient d'une immunité dans l'exercice de leurs fonctions, au civil, notamment.

Ils pourraient être poursuivis au pénal pour un crime commis. La chose ne s'est jamais produite.

10. La révocation des juges de la juridiction constitutionnelle peut-elle être décidée par des autorités extérieures? Quelle est l'autorité qui décide de la révocation? La juridiction constitutionnelle intervient-elle dans le processus de révocation? Y a-t-il eu des cas de révocation?

Réponse: Un juge est nommé durant bonne conduite. Il peut faire l'objet d'une plainte devant le Conseil de la magistrature. Il peut être blâmé ou encore être invité à démissionner.

En dernière analyse, un juge peut être révoqué par une adresse du Sénat et de la Chambre des députés.

Il n'existe aucun cas de révocation à la Cour suprême du Canada et les hautes cours fédérales ou provinciales.

- 11. Dans quelle mesure la composition de la haute juridiction de votre pays est tributaire des compétences qui lui sont attribuées (en particulier des compétences judiciaires habituelles) ou du nombre de recours dont elle est saisie?**

Réponse: La Cour suprême du Canada, la Cour de dernier ressort au Canada, est une cour générale d'appel pour le Canada. Elle peut se prononcer dans tous les domaines du droit. Il reste peu d'appels de plein droit à la Cour suprême. La Cour entend les appels sur permission d'appeler. Elle choisit les causes les plus importantes. Elle peut entendre 100 à 125 pourvois par année: en droit constitutionnel (y compris la *Charte*), en droit criminel, en droit public et en droit privé. Elle fait un travail remarquable: chaque juge bénéficie de la collaboration de trois clerks. Elle a une grande discrétion. En l'espace de douze ans, elle a rendu 300 décisions sur la *Charte de 1982*. Elle peut se prononcer sur les référés ou renvois par le gouvernement pour une opinion. La chose n'est pas fréquente actuellement; mais il y a toujours eu des renvois.

- 12. Les juges constitutionnels souhaiteraient-ils des améliorations à leur statut ou au fonctionnement de leur Cour?**

Réponse: La Cour suprême du Canada, comme celle des États-Unis, est de facto notre Cour constitutionnelle. Je ne crois pas que ce système va changer même si des propositions de création d'une Cour constitutionnelle ont déjà été faites.

Les autres cours peuvent également se prononcer en droit constitutionnel et le font régulièrement. Ce système va demeurer, à mon avis.

L'exercice du pouvoir judiciaire, en général, suit une évolution et répond aux besoins des justiciables. Les juges en semblent également satisfaits.

FINLAND / FINLANDE

ANTTI SUVIRANTA

Helsinki, 30 August 1996

Composition of Constitutional Courts

Reply to Questionnaire CDL-JU (96) 5

Finland

1. It is to be noted that there is no Constitutional Court proper in Finland. The role of the Supreme Court and the Supreme Administrative Court as guardians of the Constitution is fairly modest. Main emphasis in guaranteeing the constitutionality of legislation is laid on preventive measures, and the main actor to apply these preventive measures is the Constitutional Committee of the Parliament. The Supreme Court and the Supreme Administrative Court have a part to play in the application of the preventive measures: before a bill is submitted to the Parliament, the Government can request either of the supreme jurisdictions, or both of them, for an opinion on the draft bill; and after an act has been adopted by the Parliament, the President of the Republic can likewise request for an opinion before deciding whether to sign the act or to return it for reconsideration to the Parliament. Instances of especially the latter kind of requests have, however, been extremely rare.

According to the prevailing opinion, neither of the supreme jurisdictions has a right to declare an Act of Parliament, duly signed and promulgated, unconstitutional or to decline to apply it because of unconstitutionality. (There is no court case exactly in point.) It is on the other side by now clear that the courts may use "Constitution-friendly" and especially "fundamental-rights-friendly" interpretation, i.e. to interpret provisions in legislation as far as possible so as to avoid conflicts with constitutional norms. Moreover, courts shall decline to apply legislative norms as far as they are in conflict with regulations of the European Union or with such norms of the Union's directives which are directly applicable. Finally, the Constitution expressly orders the courts and public officials to decline to apply norms of secondary legislation (decrees, etc.) in so far as they are in conflict with the Constitution or any Act of Parliament.

Even though the Supreme Court and the Supreme Administrative Court thus handle a number of cases with constitutional aspects, the overwhelming majority of their caseload consists of matters which have no constitutional bearing whatsoever but are, as regards the Supreme Court, ordinary civil or criminal cases; and as regards the Supreme Administrative Court, ordinary cases concerning the application of administrative law. These circumstances

are observed in the rules concerning the designation of the members of these supreme jurisdictions. The members of the Supreme Court shall be right-minded persons who are learned in law and possess experience in the administration of justice; and the members of the Supreme Administrative Court shall be right-minded persons who are learned in law and possess experience in the administration of justice or in public administration.

(See further, especially in regard to the Supreme Court, *Bulletin on Constitutional Case-Law*, Special Edition 94, pp. 26-29.)

2. There is no such express aim. The provisions concerning the qualifications of the members of the supreme jurisdictions were adopted in 1918 without any view to a representation of various tendencies in the composition of the courts. According to the Constitution, the general grounds for promotion in State offices shall be skill, ability and proven civic merit. Nowadays, regard is taken to the representation of different kinds of judicial experience, experience as an advocate or professor of law or in the preparation of legislation included, and as regards the Supreme Administrative Court, also to the representation of different kinds of administrative experience, experience in municipal administration included.
 - 2.1. The Presidents and Justices of the supreme jurisdictions are appointed by the President of the Republic. The appointments are prepared by the Ministry of Justice and discussed by the Council of State (Council of Ministers).
 - 2.2. According to the Constitution, the Justices - but not the Presidents - are appointed upon the nomination of the respective Court. Only very rarely is the nomination departed from by the President of the Republic.
 - 2.3. In my opinion, the criteria have been fulfilled fairly well. The judges' salaries have not, however, always been apt to attract prominent candidates with experience in advocacy or business or tax law.
3. See point 1, *supra*.
 - 3.1. Yes. (For certain limited groups of cases, part-time assessors participate in the decision of cases at the supreme instances: two generals in court-martial cases at the Supreme Court; and two specialists in engineering in water rights and patent cases at the Supreme Administrative Court.)
 - 3.2. Not applicable.

- 3.3. Professional skills have been regarded as essential for members of the supreme jurisdictions.
- 3.4. It is in my opinion essential that members of the supreme instances possess the qualifications needed to evaluate contested decisions anyway made by professional judges. (Lower instances include specialist assessors in some other cases than those mentioned in point 3.1., *supra*. It has sometimes been discussed to extend the use of such assessors also at the supreme instances to new groups of cases.)
4. There are no such express requirements. Unwarranted discrimination on the basis of origin, nationality, sex, religion, age, political or trade union activity, or any other comparable circumstances in the filling of vacancies is, however, unlawful and punishable.
 - 4.1. Linguistic and sexual balance is also strived for when vacancies at the supreme instances are filled.
 - 4.2. Linguistic balance is primarily needed to enable the courts to handle cases according to their language (Finnish or Swedish) properly. Sexual equality is one of the major objectives of present-day Finnish society. Representation of religious, ethnic or other groups has not been regarded as a problem. It has not always been possible to attract qualified Swedish-speaking candidates. Because of lack of experienced female candidates, the two sexes are not yet even nearly equally represented in the membership of the supreme jurisdictions. (At lower instances, and among the legal staff of the supreme jurisdictions, both sexes are already very evenly represented.)
5. As already mentioned (point 2.1), the Presidents of the supreme jurisdictions are appointed by the President of the Republic. The President shall lead the work of his court and its staff, preside over plenary sessions and a number of smaller sessions, and represent his court at home and abroad.
 - 5.1. As the President is one of fifteen or more judges at his court, his significance for any balance at the court is not considerable. But he must possess personal and professional qualifications which enable him smoothly to direct court sessions and the work of the court at different levels.
6. Judges of the supreme jurisdictions cannot be Members of Parliament. In other respects, general provisions concerning civil servants apply. There are no express restrictions on the membership of a political party. In prac-

tice, few of the members of the supreme jurisdictions belong to a party, and those who have retained their membership do not participate in party activities.

7. Members of the supreme jurisdictions must retire at the age of 67. Their average age is 55 years.
8. As the members are appointed until the attainment of the retirement age, their terms of office are not aimed at the establishment or maintenance of any balance of representation.
9. The members do not benefit from any express immunity from prosecution. Criminal charges for acts and omissions in their official capacity can, however, only be brought at the High Court of Impeachment by the Chancellor of Justice or the Parliamentary Ombudsman.
10. As punishment for serious misconduct in office, by the High Court of Impeachment. For loss of working capacity because of illness or disablement, by the Supreme Court or the Supreme Administrative Court itself. The Supreme Court or the Supreme Administrative Court does not itself intervene in a process at the High Court of Impeachment. There have been no cases of dismissal since the founding of the Supreme Court and the Supreme Administrative Court in 1918.
11. At point 3.4 I have referred to the reasons for the composition of the supreme jurisdictions. To cope with a growing caseload, the number of members of the supreme jurisdictions has from time to time been increased, so as to enable each of the two jurisdictions to handle and decide cases in several compositions (of five or even less members). With the gradual introduction of requirements of leaves of appeal, it has again been possible to diminish the size of the supreme jurisdictions, so as to enable them better to preserve the quality and uniformity of their decisions.
12. The members of the supreme jurisdictions are - as far as I can understand - satisfied with their status, except for their salaries, which for various reasons lag behind the salaries of comparable administrative and other positions. Improvement of the functioning of the supreme jurisdictions is constantly being studied and implemented by the jurisdictions themselves.

FRANCE

RAPPORT FRANCAIS SUR LA COMPOSITION
DES COURS CONSTITUTIONNELLES

*

* *

1.- La procédure de désignation des juges constitutionnels vise-t-elle à garantir une représentation des divers courants juridiques et politiques dans la composition de la juridiction constitutionnelle ?

On peut se demander a priori si la procédure de désignation des juges constitutionnels doit nécessairement poursuivre un tel objectif.

Une telle question pose en effet le problème de principe de la nature même de la juridiction constitutionnelle. Si celle-ci est considérée comme un organe "politique", la question de la représentativité, au sein de la juridiction des différents courants d'opinion est essentielle. Si, en revanche, on estime que la Cour ou le Conseil constitutionnel est une vraie juridiction, on ne doit s'occuper que de la compétence personnelle de ses membres et non de leur appartenance à tel ou tel courant politique ou juridique.

1.1. En France, où il n'est plus contesté que le Conseil constitutionnel soit une véritable juridiction, trois organes politiques interviennent dans le processus de désignation des 9 membres du Conseil.

Trois sont en effet nommés par le Président de la République ; trois par le Président du Sénat, trois par le Président de l'Assemblée nationale. Or il est assez rare que ces trois autorités appartiennent au même parti politique, voire à la même majorité. Il en résulte une certaine diversité dans les nominations qui varie d'ailleurs sensiblement avec les époques.

1.2. Il n'y a pas, en France, de "candidats" aux fonctions de membres du Conseil constitutionnel. Et il n'y a pas non plus de "présentation". Chacune des trois autorités, habilitée, tous les trois ans, à nommer un membre du Conseil constitutionnel, choisit en toute liberté la personnalité qu'elle souhaite voir siéger à ce Conseil. Sa latitude de nomination est totale même s'il n'est pas interdit que telle autorité de nomination puisse se concerter, au préalable, avec une autre, ce qui se produit quelquefois quand l'une et l'autre appartiennent à la même tendance politique.

1.3. Une représentation "équilibrée" ne peut évidemment être assurée "dans une certaine mesure" que si les trois autorités de nomination n'appartiennent pas à la même majorité, parlementaire ou présidentielle. Dans le cas contraire, le risque est grand que les personnalités nommées à la juridiction constitutionnelle ne sont choisies dans un seul secteur de l'opinion. Mais l'éventualité n'est pas certaine, la qualité de la personnalité pressentie prenant souvent le pas sur son appartenance politique supposée.

*

* *

2.- Quelles sont les limites légales posées au pouvoir des institutions de désigner un juge constitutionnel ?

2.1. Le problème de savoir si la juridiction constitutionnelle doit être composée en tout ou en partie de juristes ou de juges est délicat à trancher.

De nombreuses législations étrangères posent comme condition à l'accession aux fonctions de juge constitutionnel l'appartenance, depuis - en général - un certain nombre d'années, à une profession judiciaire ou juridique. Particulièrement, de nombreux textes des pays de l'Europe de l'Est manifestent cette exigence.

Est-ce une bonne chose ?

La France, pour sa part, n'exige, à ce titre, aucune condition. Il n'est pas nécessaire d'être juriste pour appartenir au Conseil constitutionnel français. Et je pense que ce n'est pas une mauvaise chose dans le principe. Rien n'est pire, en effet, que le corporatisme et une juridiction judiciaire ou administrative, doit être ouverte à toutes les cultures, à toutes les formations ... Des hommes venus d'horizons différents constituent une richesse inestimable pour une telle juridiction. Juger une loi conforme ou non à la Constitution est un acte "politique" grave et tous les concours, même les plus larges et apparemment les plus éloignés, sont les bienvenus.

2.2. Dans la réalité toutefois, rares ont été, ou sont, au Conseil constitutionnel les membres qui, sans être des juristes professionnels, n'ont pas eu une formation juridique solide.

De plus, il y a toujours eu, au Conseil constitutionnel, des professeurs de droit, des anciens magistrats ou des avocats. Selon les époques, leur nombre a été plus ou moins important, mais ils ont toujours été présents.

2.3. Il est bien évident qu'il est absolument indispensable qu'il y ait, au sein d'une juridiction constitutionnelle, un nombre suffisant de juristes professionnels. Le chiffre, finalement, importe peu. Mais leur présence est fondamentale. Rédiger une décision ne s'improvise pas. Mener un raisonnement juridique compliqué exige une certaine expérience professionnelle. Développer une logique sans faille suppose une connaissance des méthodes qui nécessite une certaine initiation ...

Faut-il qu'un texte officiel impose la présence obligatoire d'un certain nombre de professionnels du droit, ou convient-il de laisser à la pratique le soin d'arranger les choses ? Tout est affaire de tempérament national et de tradition.

Disons simplement ici que si, d'aventure, sur plusieurs années, aucun professionnel du droit ne devait être nommé au Conseil constitutionnel et si ce Conseil ne devait plus se trouver composé que de "politiques", il faudrait intervenir sans doute en posant, dans les textes, - au plan de la compétence juridique - quelques exigences minimales.

*

* *

3.- La juridiction constitutionnelle doit-elle comprendre des membres de groupes linguistiques, religieux, ethniques ou autres ?

On retrouve ici le problème évoqué plus haut. Faut-il, à tout prix, que la juridiction constitutionnelle soit "représentative" du pays tout entier, dans ses différentes composantes sociologiques ?

La France ne le pense pas. D'abord, pour des raisons de principe. La République française est laïque et n'a pas à se demander à quelle religion ou école de pensée appartient tel ou tel de ses citoyens. De plus, au plan constitutionnel, aucune discrimination ne peut-être opérée en raison de la race, de la religion ou de l'appartenance syndicale ou politique. Tout "quota" imposé serait insupportable ... et inconstitutionnel.

3.1. En pratique, une telle représentation de membres de tels groupes n'en est-elle pas pour autant assurée en l'absence de texte juridique l'imposant ?

Il est toujours difficile de sonder les reins et les coeurs des autorités de nomination. Il est en outre souvent malaisé de savoir quelle raison profonde a motivé tel ou tel choix.

Disons tout de même que dans un Etat centralisé comme la France qui considère qu'il n'y a qu'un peuple français et qu'aucun statut constitutionnel dérogatoire ne saurait être conféré à une minorité quelconque, la représentation individualisée de "groupes" au sein d'une instance juridictionnelle aurait non seulement du mal à être intégrée dans notre ordonnancement juridique mais de la difficulté à être simplement admise par l'opinion ...

Reconnaissons cependant qu'un certain équilibre s'est - de fait - instauré au sein du Conseil constitutionnel français depuis ses origines. Non point que les régions soient, en tant que telles, représentées. Ce n'est pas parce qu'un membre du Conseil constitutionnel a été maire d'une grande ville alsacienne ou d'une ville moyenne du Sud-Ouest ou d'une cité normande ou d'une bourgade d'Ile-de-France que l'on en peut conclure à une représentation des grandes provinces ... Il n'y a aucun lien entre l'origine géographique du membre et sa désignation.

Mais, au plan religieux, force est de noter que, depuis sa création, le Conseil constitutionnel a semblé être assez fidèle, dans sa composition, aux proportions respectives dans les pays, des fidèles des grandes religions et principales écoles de pensée.

Si les membres de la religion catholique paraissent être naturellement, les plus nombreux, les juifs ont eu des représentants marquants, comme d'ailleurs les loges maçonniques les plus connues et il y a toujours eu sur l'ensemble de la vie du Conseil, un membre du Conseil de confession protestante ...

Sans doute est-ce le fruit d'un pur hasard ! Encore convenait-il de le faire remarquer.

3.2. Si hasard il y a eu, il a bien fait les choses ! ... Il n'est pas douteux en effet que les réactions des catholiques, des juifs, des protestants et des agnostiques ne sont pas les mêmes sur tous les sujets. Or le Conseil constitutionnel français a eu plusieurs fois à se prononcer sur des lois qui mettaient en jeu des principes fondamentaux, qu'ils touchent aux piliers même de la société politique française ou à des règles d'éthique et de morale. Il n'aurait pas été tout à fait normal que de semblables questions fussent tranchées par une juridiction religieusement monolithique ne représentant qu'une confession majoritaire.

 : Sans trahir le moindre secret du délibéré, on peut penser qu'au moment où le Conseil constitutionnel a dû se prononcer sur le contenu de la liberté de l'enseignement et les modalités de l'aide de l'Etat aux établissements libres comme sur la façon dont on devait traiter en France les étrangers ou envisager les solutions à donner aux problèmes de la bioéthique, les positions et arguments des membres du Conseil constitutionnel qui appartenaient à des religions jadis - ou encore aujourd'hui - persécutées ou contestées n'ont pas dû être indifférents ou inutiles.

*

* *

4.- Comment est désigné le Président de la Cour ? Quelles sont ses fonctions ?

- En France, le Président du Conseil constitutionnel est désigné et nommé pour 9 ans par le Président de la République.

Certaines voix se sont élevées pour critiquer ce système qui donnait trop d'importance au Président de la République dans la désignation de celui qui doit diriger et orienter les débats d'une juridiction souveraine et indépendante. Elles ont donc proposé l'élection du Président de la Cour par l'ensemble des membres. Rien ne serait, à mon avis, plus détestable. Faire élire le président par ses pairs introduirait au sein du Conseil des divisions, des rivalités, des ambitions, des amertumes qui en détérioreraient totalement le climat. Des campagnes électorales seraient menées insidieusement dans une atmosphère de dissimulation, de clandestinité, à moins que ne se constituent ouvertement des "clans" farouchement opposés qui détruiraient l'unité indispensable du groupe.

De plus, il ne serait pas souhaitable que le Président pût, en quoi que ce soit, se sentir l'obligé privilégié de ceux-là seuls qui l'ont élu. Il en résulterait, entre les membres, une différence de traitement d'autant plus mal ressentie qu'elle serait mieux dissimulée.

- Le Président a des pouvoirs très importants.

D'abord il dirige l'institution. Il prend toutes les décisions que requiert la vie d'une collectivité, même réduite (une cinquantaine de personnes) comme la nôtre. Il établit et gère un budget dont nul - à part lui - n'a une connaissance précise ...

Il représente l'institution à l'intérieur comme à l'extérieur du pays. Les obligations protocolaires sont lourdes, même si le Président peut, à juste titre, se faire à l'occasion, représenter par un membre du Conseil. Le prestige du Conseil s'étant considérablement affermi à l'étranger ces dernières années, nous sommes très souvent sollicités par des pays voisins et lointains, pour des conseils, des consultations, des rencontres, des visites ... Les voyages à l'étranger sont nombreux, en Europe de l'est, en Amérique, en

Afrique, pour prendre contact avec les Cours étrangères et échanger nos expériences ...

Le signataire de ces lignes passe une large partie de son temps à faire des conférences soit en France soit à l'étranger sur le travail et la jurisprudence du Conseil constitutionnel afin de faire mieux connaître l'institution, en expliquer son fonctionnement, en mesurer l'importance, mettre en évidence ses qualités, en conseiller l'expérience aux autres ...

Le Président, pour sa part, assure - au premier rang - une présence constante du Conseil à tous les forums et colloques au cours desquels se discutent des questions intéressant la vie et l'activité du Conseil français comme des Cours étrangères.

Le Président a également la direction des travaux du Conseil.

Il commence, pour chaque affaire, par en désigner le rapporteur.

C'est là une importante prérogative car au rapporteur est confiée la mission de suivre l'affaire de bout en bout et de proposer, à l'expiration du délai d'un mois fixé pour l'étude de l'ensemble du dossier, un projet de décision qui sera discuté par le Conseil en formation plénière.

Le choix du rapporteur n'est jamais totalement innocent, sauf peut être pour certains dossiers dont la simplicité apparaît très vite et qui ne nécessitent guère d'amples développements. Ces petits dossiers sont alors partagés entre les membres en fonction de leur disponibilité personnelle au moment du choix ...

Pour les affaires plus compliquées, il est indéniable que le Président doit faire appel à d'autres critères de choix. Mais les paramètres, multiples, sont contraignants.

A l'évidence, certains membres du Conseil sont plus ou moins spécialisés dans telle ou telle question. Les affinités avec tel ou tel domaine jouent également. L'égalité doit être en outre de règle entre les conseillers. Nul ne doit penser qu'il n'est guère souvent choisi pour les grands dossiers alors que tel autre semble les attirer. Mais un juriste professionnel se sentira sans nul doute plus à l'aise dans un dossier explosif et épineux qu'un autre conseiller moins familiarisé avec les pièges et nuances du droit...

Le Président mène enfin les débats. Et là son rôle est essentiel.

A la façon dont il organisera les discussions, dirigera les interventions, donnera ou non - et à quel moment - son avis, on mesure l'influence qu'au bout du compte il peut ou non exercer.

Certain, entré dans la salle des séances avec une idée bien arrêtée sur la solution à faire adopter, n'aura de cesse de convaincre, de peser sur la discussion, d'affirmer - voire à plusieurs reprises - son point de vue, de plaider enfin, le dernier, longuement et le plus souvent avec talent, pour emporter la décision ...

Tel autre, entré dans la salle des séances avec une même conviction, procédera tout autrement, laissant parler chacun, favorisant les échanges, provoquant discussions et controverses, suscitant méditations et réflexions pour que finalement se dégage d'elle-même la solution consensuelle ... qui, souvent, aura été celle qu'il avait au départ ! ...

Dans les deux cas, c'est du grand art. C'est la raison pour laquelle il faut à un grand Conseil un grand Président ! On ajoutera qu'en cas de partage des voix, celle du Président est prépondérante. Dans certains cas, ce peut être fondamental ...

4.1. Je ne crois pas que le problème de la désignation du Président soit celui de sa plus ou moins grande représentativité dans la recherche d'un nécessaire équilibre entre les tendances juridiques et politiques au sein de la Cour.

Le vrai problème de la désignation du Président est celui de la compétence, de la qualité, de l'autorité et de la maîtrise de ce dernier.

Est le meilleur système de désignation, celui qui désigne le meilleur. Peut-on avancer ici sans forfanterie que le régime actuel de désignation du Président du Conseil constitutionnel français n'est pas nécessairement le plus mauvais ?

*

* *

5. La fonction du juge constitutionnel est-elle compatible avec l'appartenance à un parti politique ?

En France, il n'y a pas d'incompatibilité entre l'appartenance à un parti politique et la fonction de juge constitutionnel. Chacun est libre d'adhérer ou non à un parti politique, à la condition de ne pas exercer de responsabilités au sein de ce parti.

Le vrai problème se situe au niveau de l'expression publique de ses opinions politiques. A cet égard, chaque membre du Conseil constitutionnel ne doit prendre aucune position publique ou donner une consultation sur les questions relevant de la compétence du Conseil.

Il va sans dire également que comme tout titulaire d'une fonction publique, tout membre du Conseil constitutionnel doit observer une obligation de réserve générale qui lui impose de ne pas donner à l'expression publique de ses opinions une forme

violente, polémique, tapageuse qui porterait par là même atteinte à la dignité de sa fonction.

*

* *

6.- La durée des mandats des juges et leur éventuelle rééligibilité visent-elles à parvenir à maintenir un certain équilibre de représentation ?

Ce n'est pas la durée du mandat du juge (9 ans) qui est faite pour assurer un certain équilibre de représentation au sein du Conseil, mais le renouvellement par tiers tous les trois ans. En effet, au gré des élections législatives, sénatoriales ou présidentielles, les titulaires des présidences peuvent changer avec le changement des majorités. Ainsi, tous les 3 ans, trois nouveaux membres entrent au Conseil pour remplacer ceux qui en sortent. Et souvent, à moins d'un an d'un renouvellement, nul ne peut savoir exactement qui nommera qui.

C'est dans l'incertitude de la présence, au moment des choix, de telle ou telle autorité de désignation que réside l'éventuelle nomination - quelquefois surprenante - de tel ou tel membre du Conseil constitutionnel.

Les membres du Conseil constitutionnel français ne sont pas renouvelables. Et c'est là une garantie fondamentale de leur indépendance.

Je ne crois pas qu'une juridiction constitutionnelle gagne par ailleurs à voir se pérenniser indéfiniment en son sein un certain nombre de ses membres, voire sa totalité, soit que ses membres y soient nommés à vie, soit qu'ils puissent être reconduits dans leurs fonctions.

Dans un souci de bon équilibre de représentation, il est au contraire indispensable qu'il y ait un renouvellement régulier, à intervalles précis ...

Quant à la nécessaire indépendance et impartialité de toute juridiction constitutionnelle, elle ne saurait se combiner avec une éventuelle rééligibilité. On ne peut rester totalement libre si l'on dépend d'une autorité qui peut ou non vous renouveler comme elle l'entend.

*

* *

7.- Les juges bénéficient-ils d'une immunité ?

En France, les membres du Conseil constitutionnel ne bénéficient d'aucune immunité spéciale. Ils sont, à juste titre, considérés comme les autres citoyens et répondent éventuellement de leurs actes devant les juridictions civiles et pénales comme n'importe quel français.

*

* *

8.- La révocation des juges de la juridiction constitutionnelle peut-elle être décidée contre leur gré ? Quelle est l'autorité qui décide de la révocation ? Y-a-t-il eu des cas de révocation?

Il faut ici bien distinguer les cas - différents - de la révocation et de la démission, celle-ci pouvant être, de son côté, soit volontaire soit d'office.

. La révocation d'un membre du Conseil constitutionnel ne peut intervenir que pour manquement à l'une des obligations explicitement déterminées par l'ordonnance n° 58-1067 du 7

novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel. Celles-ci sont bien connues : bien et fidèlement remplir sa fonction, l'exercer en toute impartialité dans le respect de la Constitution, garder le secret des délibérations et des votes, ne prendre aucune position politique, ne donner aucune consultation sur les questions relevant de la compétence du Conseil. C'est la formule même du serment que chaque membre prête en entrant en fonctions.

Un décret pris en Conseil des ministres sur proposition du Conseil constitutionnel définit en outre plus précisément les obligations imposées aux membres du Conseil afin de garantir l'indépendance et la dignité de leurs fonctions. Ces obligations doivent notamment comprendre l'interdiction pour les membres du Conseil constitutionnel, pendant la durée de leurs fonctions, de prendre aucune position politique sur les questions ayant fait ou susceptible de faire l'objet de décisions de la part du Conseil ou de consulter sur les mêmes questions.

Si un membre du Conseil constitutionnel venait à transgresser l'une ou l'autre de ses obligations, il pourrait être révoqué par une décision prise par l'ensemble du Conseil à la majorité absolue de ses membres.

Cette hypothèse ne s'est jamais présentée jusqu'à présent. Certes, il a pu se faire que l'initiative prise par tel ou tel membre du Conseil (signature, par exemple, d'une motion politique) soulève quelques remous dans la classe politique et que l'orthodoxie de l'action de ce conseiller soit mise en doute, mais aucune procédure de révocation n'a jamais été déclenchée.

Il est sûr que la frontière peut parfois paraître indécise entre l'article de doctrine qui touche nécessairement à certaines questions de politique générale et que peut parfaitement rédiger - à condition de surveiller sa

terminologie - tel ou tel conseiller, et l'interview dont certaines questions peuvent l'entraîner à donner, sur tel ou tel sujet, un point de vue indiscutablement politique.

Dans chaque cas, sans pour autant refuser de s'exprimer, il s'agit d'être mesuré, objectif et prudent.

. La démission pose de tout autres problèmes :

- D'abord, elle peut être volontaire. Un membre du Conseil constitutionnel peut toujours démissionner pour des raisons personnelles en envoyant une lettre au Conseil ; et la nomination de son remplaçant intervient au plus tard dans le mois de la démission. Le remplaçant achèvera le mandat de celui qu'il remplace et à l'expiration de ce mandat il ne pourra être nommé comme membre du Conseil constitutionnel que s'il a occupé ces fonctions de remplacement pendant moins de trois ans.

- La démission d'office est d'une autre nature.

"Le Conseil constitutionnel" dispose l'article 10 de l'ordonnance précitée du 7 novembre 1958 "constate, le cas échéant, la démission d'office de celui de ses membres qui aurait exercé une activité ou accepté une fonction ou un mandat électif incompatible avec sa qualité de membre du Conseil ou qui n'aurait pas la jouissance des droits civils et politiques".

Cet article pose la question des incompatibilités entre la fonction de membre du Conseil constitutionnel et d'autres activités, publiques et privées.

Initialement, les fonctions des membres du Conseil constitutionnel étaient seulement incompatibles avec celles de membre du gouvernement ou du Parlement ou du Conseil économique et social. Les membres du gouvernement, du Parlement ou du Conseil économique et social étaient réputés avoir opté pour

ces dernières fonctions s'ils n'avaient exprimé une volonté contraire dans les 8 jours suivant la publication de leur nomination. Ils étaient alors remplacés dans leurs fonctions.

On ajoutera que, pendant la durée de leurs fonctions, les membres du Conseil constitutionnel ne peuvent être nommés à aucun emploi public, ni s'ils sont fonctionnaires publics, recevoir une promotion au choix.

En revanche, toute activité privée leur était autorisée. S'agissant de la fonction publique, seuls les professeurs d'Université pouvaient et peuvent encore cumuler leurs charges d'enseignement avec leurs fonctions au Conseil.

Une loi récente est venue aligner le régime des celui des parlementaires.

Il en résulte qu'un membre du Conseil constitutionnel ne peut qu'à certaines conditions bien précisées exercer des fonctions de responsabilité (Président-Directeur général, Directeur, membre d'un Conseil d'Administration ou de surveillance) dans certaines entreprises privées, publiques ou semi-publiques et qu'en aucun cas, il ne peut accepter, en cours de mandat, des fonctions de "conseil" dans de telles entreprises. S'il venait à accepter de telles fonctions, il serait considéré comme ayant, par ce fait même, abandonné sa mission au Conseil et démissionné d'office.

Faut-il aller plus loin et rendre les fonctions de membre du Conseil constitutionnel totalement incompatibles avec toute autre fonction, publique ou privée ? La réponse à une telle question mérite ample réflexion.

Interdire en effet pour 9 ans au membre nommé d'exercer aucune autre activité revient en quelque sorte à le "retirer

des affaires" pendant une longue période. Quel sera son sort à sa sortie du Conseil ?

Un avocat doté d'un cabinet flatteusement achalandé acceptera-t-il d'abandonner pendant 9 ans sa clientèle à des collaborateurs plus jeunes qui s'habitueront, de longues années, à travailler sans lui ?

La même remarque peut être faite s'agissant d'un grand industriel ...

Une incompatibilité généralisée, trop strictement entendue, ne risque-t-elle pas de conduire finalement à ne faire désigner comme membres du Conseil constitutionnel que des personnalités déjà à la retraite ?

*

* *

9. Dans quelle mesure la composition de la haute juridiction de notre pays est-elle tributaire des compétences qui lui sont attribuées ou du nombre des recours dont elle est saisie ?

A l'évidence, on ne peut comparer la Cour Suprême des Etats-Unis et le Conseil constitutionnel français ...

Toute juridiction évolue en fonction des compétences qui lui sont attribuées. Et seule l'expérience peut conduire à présenter d'éventuelles observations à apporter au système tel qu'il fonctionne.

A cet égard, le Conseil constitutionnel français a été dernièrement appelé à susciter l'attention du gouvernement sur les conditions particulièrement difficiles dans lesquelles il avait été amené à statuer sur les comptes de campagne des candidats à l'élection présidentielle.

Quand on confie en effet à une institution aussi importante et prestigieuse que le Conseil constitutionnel la mission de contrôler la régularité de l'élection majeure du pays et la façon dont les candidats ont financé leur campagne, il faut lui donner les moyens d'investigation nécessaires à la bonne conduite de sa mission ... On ne peut pas dire qu'on les lui avait tous donnés !

Par ailleurs, le délai d'un mois qui est imposé au Conseil afin qu'il rende sa décision définitive dans le contentieux de la loi, peut être aujourd'hui respecté en raison du nombre relativement limité des textes législatifs qui lui sont déférés (une trentaine par an), encore que l'on puisse faire déjà remarquer qu'à certaines époques passées, quand les saisines arrivaient en cascade au même moment au Conseil constitutionnel, l'institution s'est trouvée à la limite de la rupture !

A l'évidence, si les saisines devaient dans l'avenir se multiplier, il conviendrait, soit de renforcer la logistique juridique du Conseil, soit d'allonger le délai d'un mois par une modification des textes.

On ajoutera que si devait être adopté un jour le système de l'exception d'inconstitutionnalité - qui ajouterait au contrôle actuel a priori un contrôle a posteriori plus largement ouvert - il faudrait revoir totalement l'organisation de l'institution.

En effet, le Conseil constitutionnel ne resterait plus ce qu'il est actuellement, à savoir une juridiction en marge de l'organisation judiciaire dotée d'une compétence abstraite tout à fait spécifique qui l'autorise à se doter de règles exorbitantes de fonctionnement. Il deviendrait une véritable Cour Suprême chargée, au plus haut niveau, de trancher de questions qui lui auraient été posées, au départ, par des particuliers ...

Déjà, d'ailleurs, dans le domaine du contentieux électoral, le Conseil constitutionnel a dernièrement modifié son règlement intérieur pour permettre aux parties de demander à être entendues. Jusqu'alors, celles-ci ne pouvaient point en exprimer le désir.

Demander à être entendue ne signifie pas pour la partie requérante qu'elle le sera nécessairement. La décision appartient discrétionnairement à la juridiction sollicitée ; et il est à penser que cette dernière ne donnera satisfaction au désir de la partie demanderesse que dans la mesure où celle-ci sera à même d'apporter d'utiles compléments d'information à des mémoires écrits auxquels il ne saurait être évidemment question d'ajouter des demandes nouvelles ...

Si de telles audiences - au demeurant fort instructives - devaient se multiplier, il en découlerait un surcroît de présence et de travail pour les membres du Conseil dont il est dès aujourd'hui malaisé de mesurer l'exacte importance.

Reste une dernière question concernant le travail des membres du Conseil. Cette question se pose à toutes les juridictions constitutionnelles et elle a été réglée différemment selon les pays : c'est celle de la possibilité d'émettre ou non une "opinion dissidente".

Le Conseil constitutionnel a exclu toute possibilité d'opinion dissidente publiquement exprimée. Et il a eu, sans nul doute, à notre avis, raison.

Autant il est parfaitement concevable que dans le cadre d'une juridiction internationale ou d'un tribunal arbitral, on ménage au juge national ou à l'arbitre désigné par l'une des parties, la possibilité d'expliquer sa position personnelle minoritaire pour se "dédouaner" éventuellement vis-à-vis de ses mandants, autant, au sein d'une juridiction constitutionnelle

nationale, il ne saurait être tolérée la moindre divergence affichée entre ses membres.

Les inconvénients, dans cette hypothèse, sautent aux yeux. Que deviendrait l'autorité de la décision rendue si, par exemple, l'un des juristes les plus éminents du Conseil venait publiquement expliquer qu'à son avis la décision rendue est mal fondée ou incorrectement motivée ?

Que resterait-il, en plus, de l'exigence du secret du délibéré si chaque juge pouvait exprimer son désaccord avec la décision rendue ?

Une juridiction collégiale se doit d'être solidaire. Les décisions y sont prises à la majorité des présents. Les minoritaires endossent, comme les autres, la responsabilité collective.

Fait à Paris, le 15 mars 1996

Professeur Jacques ROBERT
Président honoraire de l'Université de droit,
d'Economie et de Sciences Sociales de Paris
Membre du Conseil constitutionnel
14, villa Saint-Georges
92160 ANTONY - Tél. (1) 46 66 12 32

GERMANY / ALLEMAGNE

Answers to the Questionnaire on the Composition of Constitutional Courts

1. The rules of designation of the members of the Federal Constitutional Court (FCC) have been justified on two grounds: that they are likely to produce the best qualified person for the job of Constitutional Court Justice and that parliamentary selection, in contrast to judicial recruitment by the executive, accords "democratic legitimacy" to the election of Justices. Therefore both of the Federal Assemblies participate in the procedure of nomination.

2./2.1. The formal rules of judicial selection are mainly laid down in the Law on the Federal Constitutional Court (The Basic Law provides simply that half the Court's members are to be elected by the Federal Diet, the other half by the Federal Council, the federal organ in which the constituent states are represented by members of their governments). According to §§ 5 et seq. Law on the Federal Constitutional Court (FCC) the Federal Diet indirectly elects its quota of Justices through a Judicial Selection Committee composed of twelve members of the Diet as electors (JSC; *Wahlausschuß*). Party representation on the JSC is proportionate to each (parliamentary) party's strength in the Federal Diet. A candidate needs 8 votes in order to be elected. (Nine votes were required prior to 1956.) The Federal Council, on the other hand, votes for its quota of judges as a whole, a two-thirds vote being required to elect. This two-thirds requirement up to now led to the effect that all Justices were elected unanimously.

2.2. The Law on the Const. Court provides in § 8 formal rules of drawing up lists of candidates. One of these lists shows the "federal judges" eligible as Justices of the Constitutional Court: the Minister of Justice is required to compile a list of all federal judges who meet the qualifications for appointment. He is also required to prepare a second list of candidates submitted by the parliamentary group, the federal government, or a state government. The lists are then forwarded to the electoral organs at least one week before they convene. In the event that either house fails to elect a Justice within two months of the

expiration of a judge's office, the chairman of the JSC -the oldest member of the committee- or the president of the Federal Council must request the Constitutional Court to submit a list of names for consideration (§ 7a of the Law on the FCC), the Constitutional Court taking a plenary decision on whom to propose as candidates by simple majority vote. But the house involved is not obliged to choose the appointee from this or any other list submitted. However, this regulation cannot prevent obstructions of election caused by reasons of party-politics. But although a deadlock remains possible, the responsible organs will be under pressure to find a compromise.

In practice, the most crucial element in the appointment procedure is the requirement of a two-thirds majority. Originally, the intention behind requiring a qualified majority vote was to make the political parties to find a consensus by bargaining over candidates. However, almost three decades ago, the two major parties have informally agreed to follow a set of rules : Each of the 16 seats of the Constitutional Court is distributed to one of both parties. Whenever a seat becomes "vacant", the party to which the seat has been distributed to is allowed to propose the successor. Of 8 candidates -the Court comprises two Senates, each being composed of 8 Justices- successively submitted, 6 will be elected on the proposal of either party with the other party accepting a candidate without objecting (as long as his or her qualification is not debatable), whereas for the two remaining seats the negotiators of the other party have to consent in full.

2.3. The procedure followed in practice ensures a balanced representation of the two major parties and, due to the participation of the Federal Council, a rather balanced regional representation. Whether such a balance was intended by the legislator is questionable.

3. Candidates can only be appointed, if they have reached the age of 40, are eligible for election to the Federal Diet, have stated in writing that they are willing to become a member of the FCC, and are qualified to exercise the functions of a judge pursuant to the Law on the German Judges (§ 3 I, II of the Law on the FCC).

3.1./3.3. Three judges of each Senate have to be elected from among those judges of the five highest federal courts of justice, who have served at least three years on their courts (§ 2 of the Law on the FCC); this is to ensure that the FCC includes members with long-standing experience as judges.

3.2./3.3. In practice, a certain number of judges have been routinely recruited from university law faculties, mainly specialised in public law. Since the existence of the Constitutional Court, at least three professor-Justices have sat on the FCC at one time. The reason of such representation may be found in the jurisdiction of the FCC. Under the Basic Law, the FCC is the "supreme guardian of the constitution". To perform this function, judges with profound knowledge of constitutional law are required.

4. The FCC does not have to include members of any social group.¹

4.1. Recently, there has been a stronger concern to enlarge the quota of female judges on the FCC; nevertheless, they are still underrepresented (presently 5 out of 16 Justices are female).

5. According to § 9 I of the Law on the FCC, the Federal Diet and the Federal Council alternately elect the President of the FCC (and the vice-president). The president represents the FCC in its external relations. He/she is the head of the administration of the court and conducts the administrative affairs. His/her responsibilities in this respect are listed in the code of procedure on the FCC.² Furthermore he/she presides over one Senate while the vice president presides over the other. Apart from that, the president is only *primus inter pares* in relation to the other judges on the respective Senate. However, one exception is made in § 14 V of the Law on the FCC: If doubt exists as to

¹However, a sufficient representation of judges with protestant and with catholic faiths is jealously regarded by either church.

²Most policies having to do with recruitment of nonjudicial personnel, allocation of secretarial assistance and office facilities, provision and supervision of law clerks, decisions on hours and conditions of work, purchase of books, etc.

the competence of a Senate, the matter is decided by the so-called committee of six, consisting of the president, the vice-president and two judges from each Senate. If the votes are tied, the president -as the chairman of the committee- has a casting vote.

5.1. Officially, the mode of appointing the president and the vice-president only guarantees that the "Chief Justices" of each panel are not elected from the same institution at the time. However, as a result of the unwritten agreements between the two major parties (see 2.), the additional rule has been introduced that the president will be proposed by one and the vice-president by the other party.

6. As a member of one constitutional organ, a Justice cannot simultaneously hold office in the government, Bundesrat, Bundestag, or in a corresponding branch of a state government (Art. 94 I Basic Law and §3 III of the Law on the FCC). In addition, the Law on the FCC specifically provides in §3 IV of the Law on the FCC that all professional activities, with the single exception of teaching law at a German University, are incompatible with the office of a Constitutional Court Justice. The provision allowing Justices to continue their professorships during their terms of office has given rise to considerable discussions; the professorial contingent has often been regarded as a privileged caste within the court. However, after amending the FCC Act in 1970, § 3 IV of the Law on the FCC stipulates that a Justice's judicial duties shall take precedence over his professorial activity.

The judges of the Constitutional Court are free to be or to become a member of a political party, as long as he/she does not pursue professional activities within the party.

Nonetheless, a certain degree of self-restraint in making use of the possibility to be an active party-member is demanded in § 39 of the German Law on Judges, which applies to judges of the Constitutional Court (§69 of the German Law on Judges).

7. According to § 4 III, Justices of the Federal Constitutional Court must retire at the age of 68. They may ask to be released from

service at any time. As consequence of the practice of recruiting Justices who are already well advanced in career, the median age is between 48 and 53 at the time of election.

8. A judge's term of office is twelve years, however not extending beyond retirement age, and they may not be re-elected. It should be mentioned that, before the amendment of the Court Act in 1970, judges were partly eligible for re-election regardless of age. The amendment was held necessary after the decision to allow judges to write and publish dissenting opinions. The feeling was widespread that Justices could not be expected to speak their minds on the court if their tenure depended on the continuing pleasure of the parliament. Therefore, a single twelve-year term, combined with the possibility of separate opinion, was generally thought to be an adequate solution to both the problem of judicial independence and the need for a greater measure of judicial creativity within the Constitutional Court.

9. The members of the Constitutional Court do not benefit from an immunity from prosecution.

10. A Justice can be dismissed only pursuant to a motion filed by the Court itself (with a two-thirds majority of the plenum being required) and only if a court has found him/her guilty of a dishonourable act or to has sentenced him/her to a criminal penalty of imprisonment of more than 6 month (§ 105 of the Law on the FCC). Up to now, such a decision has not been taken.

11. The FCC is detached from the remaining court structure. It is not the last stage of appeal in a sequence of courts. It is rather a court of first and final instance. The emphasis of its work lies less on prosecution in individual disputes than on upholding constitutional law with a view to clarifying the constitutional foundations. Consequently, the composition of the FCC does not have to be recruited from professional judges only. On the contrary, the presence of judges recruited from other judicial fields may guarantee the best possible realisation of the FCC's functions.

The number of cases that have to be settled by the FCC is extremely high. In order to ensure that the FCC can continue to function effectively , the law provides for constitutional complaints an acceptance procedure, i.e. a summary preliminary examination of each complaint by a panel of three judges. Pursuant to § 15a of the Law on the FCC, each Senate must appoint three such panels. Under the conditions set by § 93a of the Law on the FCC, each of it may by a unanimous decision, refuse acceptance of a constitutional complaint (§§ 93b and 93d III of the Law on the Constitutional Court).

12. The FCC suffers from an overload of cases (approaching 5000 per year). The Federal Minister of Justice recently has appointed a Commission to propose ways and means to cope with this problem.

- Sources:
- | | |
|---|---|
| Geck, W. K. | Wahl und Amtsrecht der Bundesverfassungsrichter, Baden-Baden 1986 |
| Kommers, D.P. | Judicial Politics in West Germany - A Study of the Federal Constitutional Court, London 1976 |
| Schramm, Glenn | The Recruitment of Judges for the West German Federal Courts, American Journal of Comperative Law (1973), p. 691ff. |
| Press and Information Office of the Federal Government of Germany | Law on the Federal Institutional Court, Introductory Summary, in: Documents on Democracy in the Federal Republic of Germany, 2nd updated edition, Bonn 1994 |

IRELAND / IRLANDE

.

.



.

.

**REPLIES TO QUESTIONNAIRE ON THE COMPOSITION
OF CONSTITUTIONAL COURTS : IRELAND**

1. In Ireland the final appellate jurisdiction in constitutional cases is exercised by the Supreme Court, which is also the final appellate court in most non-constitutional cases.

Its judges are appointed by the President of Ireland on the nomination of the Government. The President does not have a discretion to reject a nomination. In selecting a person for nomination the Government is bound only by (a) the criteria of eligibility prescribed by statute, viz., that the person must be a High Court Judge or be a Circuit Court Judge of four years standing or a practising Barrister of twelve years standing; and (b) the statutory requirement to give consideration to the recommendations of the Judicial Appointments Advisory Board. This body is composed of four senior judges, the Attorney General, a practising Barrister and a practising Solicitor appointed by their national organisations and three members of the public appointed by the Minister for Justice. The Board recommends to the Government at least seven persons who have applied to the Board for the vacancy in the Supreme Court (other than the position of Chief Justice) and the Government must give first consideration to those so recommended. If the Government decides to nominate a person who has not been recommended it must disclose that fact.

2. No such aim is stipulated by law, although the practice of Governments in usually nominating at least one non-Catholic may be taken to indicate a desire that the court should not reflect a single ethical outlook. (Catholics comprise 92% of the population of the republic.)
- 3.1 The Constitution requires that the Supreme Court be comprised exclusively of judges, see 1 above.
- 3.2 See above.
- 3.3 In addition to the constitutional requirements just mentioned, there is no tradition of non-judges administering justice, although juries comprised of ordinary members of the public play an important role in the trial of serious crimes and in some civil cases (e.g. defamation).

The current system has not given rise to problems. For example there is no public belief that the Supreme Court (or other courts) favour the State against the citizen. While the view has occasionally been expressed that the courts are tending to subject to judicial review business of the Government which formerly would be regarded as exclusively matters for the executive, there is no substantial tension between the Government and the Courts. It has been suggested also that decisions of the Courts provide a useful justification for the enactment of laws which the executive and the legislature might otherwise be reluctant to introduce.

4. No. See also 2 above.

5. The Chief Justice, who is the President of the Supreme Court, is appointed by the President of Ireland on the nomination of the Government. Other than observing the criteria of eligibility described at (a) in paragraph 1 above, the Government has complete discretion in its choice. The Judicial Appointments Advisory Board has no function in relation to the nomination.

The Chief Justice, as well as presiding at sittings of the Supreme Court, has certain judicial functions of lesser importance conferred by statute. He is also *ex officio* a member of the Council of State (whose function is to advise the President of Ireland on a limited number of matters prescribed by the Constitution), and a member (with the chairmen of two Houses of Parliament) of the Commission which carries out the President's functions in the latter's absence, death or incapacity.

6. No judge of any court may be a member of Parliament or hold any other office or position of emolument: Article 35 of the Constitution. While earlier participation in political life is not a bar to appointment, any manifestation of political party sympathies or participation in public controversy would be regarded as inappropriate for a judge; in practice the former has never happened and the latter only very rarely.
7. They must retire at the age of 70 (72 until the law was changed recently with prospective effect). Only one of the eight judges on the Supreme Court is aged less than 60.
8. No. They hold office to retirement.
9. No, they are subject to the same criminal law as an ordinary citizen.
10. A member of the Supreme Court may be removed from office only in the manner prescribed by the Constitution, viz., by the President, following the passing by each House of Parliament of a resolution calling for his or her removal for incapacity or for misbehaviour specified in the resolution. There have been no such cases.
- 11-12 The increase (in 1996) of the number of members of the Supreme Court from five to eight is attributable to the increasing number of cases coming before the court, which resulted in substantial arrears of work and delays in hearing cases in recent years.

Matthew RUSSELL
Member

JAPAN / JAPON

Answers to the Questionnaire on the Composition of Constitutional Court (CDL-JU (96) 5) by Japan

There does not exist Constitutional Court or any other organ which has the power to determine the constitutionality of statutes in the abstract, that is, not in connection with its function to decide an actual case, in Japan. All the courts, the Supreme Court at the top, may determine the constitutionality of laws, orders, regulations or official acts through the exercise of the judicial power only when the determination of the constitutionality is required in the course of deciding concrete cases, and do not have the power to determine the constitutionality of laws, orders, regulations or official acts without relating to concrete cases. The Supreme Court is the court of the last resort with power to determine the constitutionality of any law, order, regulation or official act and is authorized to make a final decision for cases in which there is controversy over the question of constitutionality.

Following is the description of the Supreme Court.

1 The qualifications for appointment of Justices of the Supreme Court are provided as follows.

Justices of the Supreme Court shall be appointed from among persons of broad vision and extensive knowledge of law, who are not less than 40 years of age. At least 10 of them shall be persons who have held one or two of the positions mentioned in the following item (1) or (2) for not less than 10 years, or one or more of the positions mentioned in the following items for the total period of 20 years or more:

- (1) Presidents of the High Courts;
- (2) Judges;
- (3) Judges of the Summary Court;
- (4) Public Prosecutors;
- (5) Lawyers;
- (6) Professors or assistant professors in legal science in universities which shall be determined elsewhere by law.

As we see in the above, at least ten Justices must have careers as a lawyer or a professor (or an assistant professor) in legal science and other Justices are not required to have such a career. Opening the way to be Justices for those who have careers other than a lawyer or a professor (or an assistant professor) in legal science, this system works to help Justices make judgments from broader and higher point of view. This aims to guarantee a balanced sense of society in realizing justice.

2 No. The procedure for appointing justices does not aim to guarantee such a representation.

3(1) At least, ten Justices of the Supreme Court must have careers as a lawyer or a professor (or an assistant professor) in legal science for a certain period.

(3) Because the Supreme Court is responsible, as the court of the last resort, for making final judgments for actual (concrete) cases by judging from the legal

aspect and for integrating interpretation of laws, it is required to have lawyers or professors (or assistant professors) in legal science as members of Justices in order to fulfill this responsibility.

- (4) There seems to be no controversy over the current system.
- 4 There is no guarantee, by statute or in practice, that some members of the Supreme Court Justices should be composed of linguistic, religious, ethnic or other group.

- 5 The Chief Justice of the Supreme Court shall be appointed by the Emperor as designated by the Cabinet. The Chief Justice hears any case as a presiding judge in grand bench. When the Chief Justice hears cases as one of the members of petty bench, he/she also hears the case as a presiding judge.

Judicial administrative affairs in the Supreme Court shall be supervised generally by the Chief Justice of the Supreme Court.

The appointment of the Chief Justice of the Supreme Court does not aim to establish balance between the different political and legal tendencies represented on the Court.

- 6 Justices of the Supreme Court shall not, while in office, do any of the following acts as judges of inferior courts shall not:

- (1) To become members of the Diet or of assemblies of local public entities;
- (2) To hold another salaried position without obtaining the permission of the Supreme Court;
- (3) To carry on any commercial business or a business which aims at pecuniary gain.

It is generally assumed that engaging actively in political movements shall be incompatible with impartiality and neutral nature of justice.

- 7 Justices of the Supreme Court shall retire at the age of 70.

The average age of Justices is 62.8 (the age of the appointment).

- 8 There is no limit in the statute for the tenure of Justices of the Supreme Court and he/she can hold one's office until one's retirement.

- 9 Justices of the Supreme Court are not immuned from prosecution.

- 10 Justices of the Supreme court might be removed by public impeachment as judges of inferior court are removed by it. The reasons for the removal are provided as (1)swerving from or neglecting one's duty, (2)degrading oneself.

Impeachment Court is composed of 14 members, all of whom are members of the Diet, and half of whom are from the House of Representative and the other half are from the House of Councillors. Proceedings of Impeachment Court shall

not be intervened by the Supreme Court.

No Justices of the Supreme Court have been removed.

11 The organization of the Supreme Court is fixed by the Constitution and other statutes. The power which the Court can exercise and such things as are of importance are also provided by the Constitution and other statutes.

12 There seems to be no argument concerning the questionnaire No.12.

Takeshi GOTO
Member

LATVIA / LETTONIE

European Commission For Democracy Through Law

Questionnaire on Constitutional Court.

1. The aim is to establish the professional and valuable Constitutional Court.
2. (2.1., 2.2., 2.3.) Judges of the Constitutional Court shall be confirmed by the Saeima (Parliament).

Three judges of the Constitutional Court shall be confirmed upon the recommendation of not less than ten members of the Saeima, two - upon recommendation of the cabinet of Ministers, but two judges of the Constitutional Court - upon the recommendation of the Plenum of the Supreme Court.

Besides last mentioned the Plenum of the Supreme Court may select candidates for the office of a judge of the Constitutional Court only from among Republic of Latvia judges.
3. (3.1., 3.2., 3.3., 3.4.) Any citizen of Latvia who has a university level legal education and at least five years working experience in a legal profession or in a scientific or educational field in a judicial specialty in a research or higher educational establishment, may be confirmed a judge of the Constitutional Court.
 - 3.1. Yes.
 - 3.2., 3.3., 3.4. There's no practice yet because of the fact that the Constitutional Court law was adopted by the Saeima (parliament) on June 5, 1996 and the Constitutional Court is not established yet.
4. Yes, that's possible but they must be in according to the rules of the Chapter 4.
 - 4.1., 4.2. There's no practice yet.
5. See Chapter 12 and Chapter 13 of the Constitutional Court law.
6. See Chapter 34 of the Constitutional Court law.
- 7., 8. The term of office of a judge of the Constitutional Court shall be ten years as of the day when he/she took up his/her duties or office pursuant to Article 5 of this Law.

(Article 5. A judge of the Constitutional Court shall take up his/her duties of office after swearing the oath)

One and the same person may not be a judge of the Constitutional Court for more than 10 years concurrently.

A judge of the Constitutional Court shall retire from the office of a judge upon reaching the age of 70.

Besides that a judge of the Constitutional Court may resign from office before expiry of his/her term at his/her own discretion, notifying the Constitutional Court.

9., 10. A judge of the Constitutional Court may be released from office following a ruling of the Constitutional Court, if he/she is unable to continue working because of reasons of health.

A judge of the Constitutional Court is removed from office, if he/she is convicted of a crime and the verdict has come into legal effect.

A judge of the Constitutional Court may be released from office following a ruling of the Constitutional Court, if he/she is in breach of the requirements of Article 35 (Immunity of a judge of the Constitutional Court) of this Law, has committed a shameful act which is incompatible with the status of a judge, or regularly fails to perform his/her duties of office and has been charged with disciplinary liability in this regard.

11. The Constitutional Court shall review cases regarding:

- compliance of Laws with the Constitution;
- compliance with the Constitution of international agreements signed or entered into by Latvia;
- compliance of resolutions of the Saeima with the Constitution and other laws;
- compliance with the Constitution and other laws of regulations and other normative acts of the Cabinet of Ministers, also compliance with the Constitution, other laws and regulations of the Cabinet of Ministers of normative acts issued by institutions or officials subordinated to the Cabinet of Ministers;
- compliance of acts of the President of State, Chairperson of the Saeima and the Prime Minister with the Constitution and other laws;
- compliance with the Constitution and other laws of other normative acts issued by institutions or officials confirmed, appointed or elected by the Saeima;
- compliance with the Constitution, other laws and regulations of the Cabinet of Ministers, of binding regulations and other normative acts issued by the Dome (Council) of a municipalities;
- compliance with the law of an order by which a minister duly authorized by law to do so, has rescinded binding regulations issued by the Dome (Council) of a municipality;
- compliance of the national legal norms of Latvia with the international agreements entered into by Latvia, which are not contrary to the Constitution.

12. The Constitutional Court is not established. yet.



Aivars Endzins

Deputy Chairman of Legal Affairs
Commission of the 6 th Saeima,
member of Venice Commission

LITHUANIA / LITUANIE

LITHUANIA'S REPLY TO QUESTIONNAIRE
ON THE COMPOSITION OF CONSTITUTIONAL COURTS

Prepared by Kęstutis LAPINSKAS

1. What are the aims pursued through the rules of designation of the members of constitutional jurisdictions?

1. The law does not directly define such aims. However, it is possible to deduce these aims from the purpose and requirements of constitutional jurisdiction which are made for candidates to members of the Constitutional Court. So, rules of appointment of the Constitutional Court judges first of all imply the following aims:

1) to select highly-qualified lawyers, capable of performing the duties of constitutional jurisdiction properly;

2) to create legal prerequisite to guarantee independence and impartiality of the judges;

3) to check whether public and legal institutions approve of the proposed candidates;

4) to ensure that the institution of constitutional jurisdiction receives the highest state institutions confidence mandate, which is necessary for carrying out supervision duties.

2. Does the procedure for appointing constitutional judges aim to guarantee a representation of different political and legal tendencies in the composition of the Constitutional Court?

2. The law does not cover a representation principle of political powers and different legal tendencies. On the contrary, the principle of depoliticization of the Constitutional Court is provided in the laws (see the Law on the Constitutional Court, Article 6, paragraph 2).

2.1. By what means does the law attempt to ensure such representations? How are these measures implemented? What is the role, if any, of political organs (Parliament, President, government, political parties)?

2.1. Indirect representation of political parties and legal tendencies may manifest itself through the procedure of formation of the Court, i.e. through the order of candidates' proposal, consideration and confirmation. According to the law, one third of the candidates is proposed by the President of the Republic of Lithuania, one-third by the Chairperson of the Seimas, and one-third by the Chairperson of the Supreme Court. Taking into account that in the first two cases it is politicians who propose the candidates, probability of political choice cannot be denied.

Moreover, the candidates are discussed within parliamentary factions and committees, and the appointment of the judges depends on parliamentary majority's will. The procedure for appointing Constitutional Court judges takes place every three years (the rotation of the Constitutional Court), and the same periodicity can be applied to the change of indirect political representation. However, as it has already been mentioned above, the law does not provide for direct political representation.

2.2. Is there an established practice particularly concerning the manner in which candidates are proposed to the authority or authorities called upon to appoint (whether by election or nomination) the judges of the Constitutional Court?

2.2 According to the Law on the Constitutional Court (Article 4), the competent state officers (the President of the Republic of Lithuania, the Chairperson of the Seimas, and the Chairperson of the Supreme Court) have to propose candidates for the judges to the Seimas not later than three months before the judges term's end. Practice shows that until that time influential legal institutions (Ministry of Justice, Supreme Court, Vilnius University Department of Law, etc.) publish in the press list of candidates, which to their mind are suitable to this position. Some candidatures may evoke comments in the press and/or the Seimas may receive letters of response concerning some candidates. So, the competent state officers, who have the right to propose candidates to the Seimas, have unlimited possibilities to choose a candidate from the lists or to choose any other candidate who meets the requirements of the Law. Also see the answer to No. 2.1.

2.3. To what extent does the procedure followed succeed in ensuring a balanced representation, as desired?

2.3. This procedure for appointing Constitutional Court judges ensures at least formal and equal representation of three State powers in the Constitutional Court.

3. What are the legal constraints imposed on the institutions which appoint constitutional judges?

3. The requirements for candidates for Constitutional Court judges are established in the Constitution of Lithuania. They are as follows:
"Citizens of the Republic of Lithuania who have an impeccable reputation, who are trained in law, and who have served, for at least 10 years, in the legal profession or in an area of education related to his or her qualifications as a lawyer, shall be eligible for appointment as judges of the Constitutional Court."
(Article 103).

3.1. In particular, must the Constitutional Court be composed wholly or in part of lawyers or judges?

3.1. The Constitutional Court of Lithuania has to be composed only of experienced lawyers(some specific legal profession is not a must).Also see the answer to No.3.

3.2. In practice, is a certain representation of lawyers or judges ensured even in the absence of a legal obligation to that effect?

3.2. See the answer to No.3.1.

3.3. What are the reasons for such regulation or for such a practice?

3.4. What evaluation can be made of the current system?

3.3-3.4. The Constitutional Court is the highest judicial institution in the State; therefore, it requires highly-qualified experienced lawyers. The practice shows that such procedure for appointing Constitutional Court judges is rational and reasonable.

4. Must the Constitutional Court include members of linguistic, religious, ethnic or other groups?

4. Neither the Constitution nor the Law on the Constitutional Court does not establish such requirements.

4.1 In practice, is a certain representation of such groups ensured even in the absence of a legal obligation to that effect?

4.1. Among 9 judges, there is one woman and one representative of an ethnic group(Polish minority) in the Constitutional Court of Lithuania.

4.2. What are the objectives sought to be achieved by any such regulation or practice as seeks to ensure a representation of these groups on the Constitutional Court? Are these objectives met in practice?

4.2. See the answer to No.4.

5. How is the President of the Court appointed? What are his or her functions?

5. The Seimas appoints the Chairperson of the Constitutional Court from among the judges thereof and on the nomination of the President of the Republic of Lithuania.

The main duties of the Chairperson of the Constitutional Court are established in the Law on the Constitutional Court, Article 13. They are as follows:

“In addition to the duties of judge, the Chairperson of the Constitutional Court shall:

- 1) direct the work of the Constitutional Court;
- 2) direct the preparation of issues submitted to the Constitutional Court for examination;
- 3) convene and preside over sittings of the Constitutional Court;
- 4) propose issues to be examined by the Constitutional Court;
- 5) assign work to Constitutional Court judges;
- 6) submit the composition of the Constitutional Court apparatus and personnel to the Constitutional Court for approval, direct the work of the apparatus, and hire and dismiss the apparatus staff;
- 7) issue orders and directives; and
- 8) exercise other powers prescribed by this Law.

In resolving issues related to the work of the apparatus as well as other internal questions, the Chairperson shall issue orders; the Chairperson shall realize the procedural rights granted to him or her by issuing directives.

The Chairperson of the Constitutional Court shall manage the funds appropriated for the operation of the Constitutional Court.”

5.1. To what extent does the mode of appointing the President (whether elected from among the Court's members or appointed by another State organ) aim to establish a balance between the different political and legal tendencies represented on the Court.

5.1. This depends on the choice of the President of the Republic of Lithuania as well as on the decision of the Parliament.

6. Is the function of Constitutional Court judge incompatible with other activities? Is that incompatible with membership (either past or continuing) of a political party?

6. The duties of Constitutional Court judge are incompatible with any other activity, with the exception of educational or creative work. He may not participate in the activities of political parties. This is defined in the Law on the Constitutional Court, Article 6:

“Judges of the Constitutional Court may not hold any other elected or appointed office, and may not be employed in any business, commercial or other private institution or company, with the exception of educational or creative work. They shall also be prohibited from receiving any remuneration other than the salary established for judges and payment for educational or creative activities.

Constitutional Court judges may not participate in the activities of political parties or other political organizations.

Constitutional Court judges may not be defense counsels or representatives of any company, institution, organization or person.”

7. Is there an age limit for the exercise of the function of Constitutional Court judge? What is the average age of a Constitutional Court judge?

7. The Law on the Constitutional Court does not impose any age limit .At the moment, the average age of Constitutional Court judges is 52.5 years.

8. Do the terms of office of members, and the question of whether they can be re-elected, aim to establish or to maintain a certain balance of representation?

8. The Constitutional Court judges in Lithuania are appointed for an unrenuable term of nine years. Upon the premature end of term of office of the judge, a new judge shall be appointed into the vacant position in accordance with general procedure. In case this judge has held office up to the period of 6 years, then he may hold another term of office of the judge of the Constitutional Court upon the expiration of 3 years' interval. (Article 4).

Such regulation of duration of term and its unrenueability seek to ensure the independence of the Constitutional Court and the judges. Moreover, periodical change of the judges may be used to improve the balance of representation.

9. Do members benefit from an immunity from prosecution? What is the competent body for lifting such immunity?

9. The immunity of the Constitutional Court judges of Lithuania is established in the Law on the Constitutional Court, Article 8:

“The person of a Constitutional Court judge shall be inviolable.

Constitutional Court judges may not be found criminally or administratively responsible, may not be arrested, and may not be subjected to any other restriction of personal freedom without the consent of the Constitutional Court. Questions of consent to institute criminal proceedings against a Constitutional Court judge shall be considered only upon the motion of the Prosecutor-General.

Constitutional Court judges who are detained or delivered to a law enforcement institution without personal documents must immediately be released upon establishing their identity.

Entry into the residential or office premises of Constitutional Court judges, the inspection or search of, or making a seizure in such premises or the inspection or search of, or making a seizure in personal or service automobiles or

other personal means of communication, the bodily inspection or search of judges, and the inspection or seizure of their property or documents shall be prohibited unless criminal proceedings have been instituted against the Constitutional Court judge according to the established procedure.

Criminal cases in which the accused is a Constitutional Court judge shall be tried by the Supreme Court.

Constitutional Court judges may not be persecuted for their speeches or voting in the Constitutional Court.

The powers and rights of the Constitutional Court and its judges may not be abridged upon the declaration of war or state of emergency.”

The inviolability of the person of a Constitutional Court judge is regulated by the Parliament.

10. Can members of the Constitutional Court be dismissed from office by a decision of other authorities? Which is the competent authority for deciding upon such dismissal? Does the Constitutional jurisdiction intervene in the process of revocation? Have there been cases of dismissal?

10. The cases of termination of the powers of a Constitutional Court judge are established in the Constitution of Lithuania (Article 108). Cases of their application and the procedures of their application are specified in the Law on the Constitutional Court, Article 11:

“The powers of a Constitutional Court judge shall be terminated: 1) on the expiration of the term of office; 2) upon the death of the judge; 3) upon voluntary resignation; 4) if the judge is incapable of fulfilling his or her duties for reasons of health, i.e. if in the course of one year the judge is ill for more than four months, or if he or she falls ill with a fatal or other lingering disease which precludes him or her from discharging the duties of judge; and 5) upon being removed from office by the Seimas according to impeachment proceedings.

In the case prescribed by Par.3 hereof, the decision concerning the termination of the powers of Constitutional Court judges shall be adopted by the Seimas on the recommendation of the Seimas Chairperson.

In the case prescribed by Par.4 hereof, the Seimas shall resolve issues concerning the termination of the powers of judges only when there is a corresponding decision of the Constitutional Court and the findings of the medical commission formed by the Minister of Health.”

Impeachment proceedings are determined in the Constitution, Article 74:

“For gross violation of the Constitution, breach of oath, or upon the disclosure of the commitment of felony, the Seimas may, by three-fifths majority vote of all the Seimas members, remove from office the President of the Republic, the Chairperson and judges of the Constitutional Court, the Chairperson and judges of the Supreme Court, the Chairperson and judges of the Court of Appeals, as well as Seimas members, or may revoke their mandate of Seimas member. Such actions shall be carried out in accordance with

impeachment proceedings which shall be established by the Statute of the Seimas.”

There have not yet been cases of dismissal of Constitutional Court judges in the Republic of Lithuania.

11. To what extent is the composition of the highest court in your country attributable to the powers which it exercises (in particular the exercise of ordinary jurisdiction) or to the number of appeals which it hears?

11. The Constitutional Court of the Republic of Lithuania operates as a single unit (a single panel), i.e. all the cases are being tried by a full composition of judges. However, taking into account the fact that the Constitutional Court does not serve functions of ordinary jurisdiction, but solely tries cases of constitutional jurisdiction, such composition of the Constitutional Court is reasonable and appropriate for serving functions of constitutional control.

12. Would Constitutional judges wish an improvement of their status or of the functioning of the Court?

12. Most of the Constitutional Court judges think that the social guarantees (e.g. establishment of special pensions for judges, extension of vacation, etc.) ensuring independence of the judges could be expanded.

12.11.1996



NORWAY / NORVEGE

Jan Helgesen
Faculty of Law
University of Oslo

QUESTIONNAIRE

ON

THE COMPOSITION OF CONSTITUTIONAL COURTS.

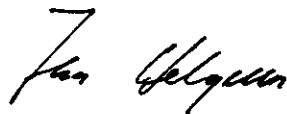
0. Before turning to the details of the Questionnaire, I shall have to make the following observation: As is well known, the constitutional system of Norway does not know the constitutional court as a specific institution. On the other hand, the Supreme Court has established itself as a - quasi? - constitutional court. It has declared (not only) its competence to review the constitutionality of the legislation; the Supreme Court has also stressed that constitutional review is not only a right (competence), but a duty (if the rights of an individual are involved). If the conflict is solely between the highest organs of the state, the Supreme Court does not intervene.

On that basis, I will answer the respective questions of the Questionnaire. Whenever there is a reference to the *Constitutional Court*, I shall interpret this as referring to the Supreme Court.

1. The aims pursued with respect to the judges of the Supreme Court are the same as elsewhere in the court system: competence, independence, impartiality and so on.
2. As a general answer to question 2, it is fair to say that there is no explicit concern, neither within the political nor in the legal circles, to ensure political balance in the Supreme Court. When it comes to "legal tendencies", the subject of discussion is rather moderate: to ensure that the Supreme Court is composed of judges representing different legal professions. This very problem has quite recently led the Government to appoint a commission to analyse the problems of appointing judges.

- 3.1. The Supreme Court is composed of lawyers only.
- 3.2. See question 2. (supra).
4. No.
5. The President of the Supreme Court is appointed - as any judge of the Supreme Court - by the King in Council (the Government). The President has, basically, an administrative function. The problem of establishing a balance between different political and legal tendencies is, practically speaking, non-existing.
6. No.
7. 70 years (compulsory).
8. No.
9. No.
10. In theory, they may be sentenced (punished, dismissed) by the (ordinary) courts.
11. and 12. These questions cannot be answered, based on reliable sources.

September 10, 1996.

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

PORTUGAL

QUESTIONNAIRE

SUR

LA COMPOSITION DES JURISDICTIONS CONSTITUTIONNELLES

1. La réponse du Tribunal Constitutionnel au Questionnaire donne un aperçu fidèle du régime constitutionnel et légal de la composition de la juridiction constitutionnelle portugaise.

Il me semble intéressant d'ajouter quelques données sur l'expérience constitutionnelle, pour permettre une appréciation du système consacré au Portugal.

2. Après la Révolution du 25 avril 1974, la Constitution démocratique, approuvée en 1976, consacra un système de contrôle de constitutionnalité complexe, résultat du compromis constitutionnel entre les partis politiques et le pouvoir révolutionnaire militaire.

Le contrôle abstrait préventif et successif des normes était confié à un organe politico-militaire, *le Conseil de la Révolution*.

Cependant, ses décisions sur la matière devaient être précédés par *l'avis* d'un organe consultatif, composé par des juristes mais présidé par un militaire, membre du Conseil de la Révolution, la *Commission Constitutionnelle*.

Cette Commission avait la compétence d'un organe juridictionnel de dernier ressort en matière de contrôle concret de constitutionnalité (voies de recours de constitutionnalité pour attaquer les décisions des autres tribunaux qui auraient refusé l'application d'une norme juridique par

cause d'inconstitutionnalité ou qui auraient appliqué une norme déjà jugée inconstitutionnelle par la *Commission Constitutionnelle* — article 282 de la version originale de la Constitution.

Il faut remarquer que cette voie de recours était en règle obligatoire pour le Ministère Public — voir Pierre Bon, "Présentation Générale", in "*La Justice Constitutionnelle au Portugal*", Paris, Economica, 1989, pg. 26 et ss.)

3. La *Commission Constitutionnelle* (1976/1983), vrai embryon du Tribunal Constitutionnel, avait la composition suivante:

- un membre du Conseil de la Révolution, qui présidait;
- quatre juges, un désigné par le Tribunal Suprême de Justice et trois autres désignés par le Conseil Supérieur de la Magistrature (dont deux devraient être juges de première instance et le troisième juge d'une Cour d'Appel);
- un citoyen honorablement connu désigné par le Président de la République;
- un citoyen honorablement connu désigné par le parlement (Assemblée de la République);
- deux citoyens honorablement connus désignés par le Conseil de la Révolution.

Quoique la qualité de juriste n'étant pas obligatoire, tous les "citoyens honorablement connus" ont été choisis parmi des juristes (académiques ou avocats).

Les remplacements de membres de la *Commission Constitutionnelle* ont eu lieu, sans aucune difficulté.

4. Dans la révision constitutionnelle de 1982, le *Conseil de la Révolution* et la *Commission Constitutionnelle* ont été éliminés.

Il a été créé le *Tribunal Constitutionnel* avec 13 juges, dont dix sont élus

par l'Assemblée de la République, à la majorité de deux tiers des députés, et trois cooptés par les dix juges élus.

La loi du Tribunal Constitutionnel a été approuvée le mois de novembre 1982 et les dix juges ont été rapidement élus (le mois de décembre 1982). Mais la cooptation n'a pas été si rapide (le processus a duré plus de trois mois).

5. Les juges du Tribunal Constitutionnel ont un mandat de six ans, mais ils peuvent terminer leur mandat avant l'expiration de ce délai (voir réponse à la question 10).

Pendant les premières six années du Tribunal (1983-1989), deux juges sont décédés pendant leurs mandats et deux autres ont renoncé.

Cependant, l'Assemblée de la République n'a remplacé qu'un juge. De façon que, à la fin du premier mandat, il n'y avait que dix juges en fonctions (sept élus par l'organe parlementaire et trois cooptés).

Les tentatives de remplacement ont échoué, par des difficultés de négociation à l'Assemblée de la République, car un nouveau parti — *Partido Renovador Democrático - PRD* appuyé par le Président *Ramalho Eanes* — avait reçu 18% voix et bouleversé le cadre des partis.

Ce parti, le PRD, a presque disparu aux élections suivantes — les élections anticipées de 1987 — de façon que l'année suivante il y avait des conditions politiques pour remplacer deux des trois places vacantes.

Toutefois, une tentative faite a échoué et seulement après la Révision Constitutionnelle de 1989 fut-il possible d'élire les dix juges. Ce qui a eu lieu quatre mois après la fin du mandat des juges antérieurs (dont quatre juges élus ont été réélus et un des juges cooptés a été coopté de nouveau).

6. La seconde composition du Tribunal a été complétée rapidement, la cooptation étant faite en fonction de l'accord parlementaire. Seulement le

treizième juge était en question et un accord a été possible en choisissant un juge qui exerçait des fonctions dans la *PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA* (organe supérieur du Ministère Public), deux mois après les élections pour le Parlement).

Deux juges ont renoncé après 1989 (un des élus et un des cooptés), mais la substitution a été relativement facile. Le juge élu a été remplacé dans un délai très court (il y a eu un accord préalable, car le juge sortant devrait se présenter comme candidat aux élections pour le Parlement Européen). Le juge coopté a été choisi après trois mois de négociations entre les juges élus.

La seconde composition continue encore en fonctions, quoique le mandat de onze des juges est terminé aux mois d'août ou d'octobre de 1995.

7. Il est apparent que les actuelles difficultés de renouvellement du Tribunal Constitutionnel résultent des changements politiques survenus en résultat des élections d'octobre 1995.

Le *Partido Social Democrata - PSD* a perdu l'élection générale, après dix ans au pouvoir (dont 8 avec majorité absolue) et le *Partido Socialista - PS* est devenu Gouvernement, quoique sans majorité absolue au Parlement.

Il faut noter que ces deux partis disposent de deux tiers des voix au parlement et que, sans un accord entre eux, il n'est pas possible le changement de composition du Tribunal.

Les juges en fonctions doivent attendre leur remplacement ou la réélection ou nouvelle cooptation.

Tant qu'il est possible de l'affirmer, les difficultés de négociation entre les deux partis découlent du critère de choix du futur président du Tribunal (qui est élu par les juges mais, règle générale, sur la base d'un accord entre les partis politiques) et de la répartition des juges à être élus, c'est-à-dire, les juges proposés par les différents partis (en réalité par deux partis


— le PSD et le PS).

8. Il faut remarquer qu'il y a un procès de révision constitutionnelle en cours et qu'il faut garantir une majorité de deux tiers pour approuver des modifications à la Constitution.

En ce qui concerne le Tribunal Constitutionnel, il y a des propositions pour faire élire les 13 juges par l'Assemblée de la République ou pour faire augmenter la durée des mandats (de 6 jusqu'à 9 ans), avec prohibition de réélection ou de nouvelle cooptation.

Il est difficile de prévoir à quelle date le Tribunal sera renouvelé.

9. Quand à la question 4 (Questionnaire) il serait peut-être utile d'ajouter que la réponse est négative parce qu'au Portugal il n'y a pas un vrai problème de minorités, soit linguistiques, soit religieuses, ethniques ou autres. (Voir réponse au "Questionnaire sur la Participation des Personnes appartenant à des Minorités à la Vie Publique).
10. Quand à la question 5 et pour mieux comprendre les compétences du Président, j'ajouterai qu'il est aussi, par inhérence, membre du *Conseil d'Etat*, l'organe politique consultatif du Président de la République (art. 144 et 145, aléna c) de la Constitution de la République Portugaise - C.R.P.).



MARIA DE JESUS SERRA LOPES

QUESTIONNAIRE SUR LA COMPOSITION DES JURIDICTIONS CONSTITUTIONNELLES

1. Quels sont les objectifs poursuivis par les règles de désignation des membres des juridictions constitutionnelles?

Assurer une légitimation spécifique et qualifiée aux membres de la juridiction constitutionnelle; assurer la qualification technique des juges pour l'exercice de ses fonctions; garantir l'indépendance des juges.

2. La procédure de désignation des juges constitutionnels vise-t-elle notamment à garantir une représentation des divers courant de pensée juridiques et politiques dans la composition de la juridiction constitutionnelle?

Sans doute.

2.1 Par quels moyens le législateur a-t-il tenté d'assurer cette représentation? Comment ceux-ci sont-ils mis en oeuvre? quel est le rôle des organes politiques (Parlement, Président, Gouvernement, Partis politiques)?

Cette représentation est assurée surtout a travers de l'exigence d'une majorité qualifiée de deux tiers pour l'élection des juges par le Parlement (ce qui suppose un accord préalable entre les principales forces politiques) et pour la cooptation des trois autres juges.

2.2 Y a-t-il une pratique établie concernant en particulier les modalités de présentation de candidats à l'autorité ou aux autorités appelées à désigner (élire ou nommer) les juges constitutionnels?

L'article 14 de la Loi du Tribunal Constitutionnel dispose sur la présentation des candidatures: les candidatures, dûment instruites et accompagnées des éléments de preuve de l'éligibilité et des déclarations d'acceptation de leur candidature, seront présentées par 25 députés au moins et 50 au plus au Président de l'Assemblée de la République, au plus tard 5 jours avant la réunion fixée pour l'élection; aucun député ne pourra souscrire à davantage de candidatures qu'il n'y a de sièges à pourvoir.

2.3 Dans quelle mesure la procédure suivie parvient-elle à assurer une représentation équilibrée?

Jusqu'au moment on pourra dire que cet objectif a été pleinement accompli.

3. Quelles sont les limites légales posées au pouvoir des institutions de désigner un juge constitutionnel?

Les seules limitations légales au pouvoir de désigner un juge constitutionnel sont les conditions d'éligibilité posées par l'article 13 de la Loi du Tribunal: être citoyen portugais en pleine jouissance de leurs droits civils et politiques et être docteur ou licencié en Droit ou juge des autres tribunaux.

3.1 En particulier, la juridiction constitutionnelle doit-elle être composée en tout ou en partie de juristes ou de juges?

Selon la Constitution, six juges, désignés par l'Assemblée de la République ou cooptés, sont obligatoirement choisis parmi les juges des tribunaux. Les autres juges sont obligatoirement des juristes [par "juristes" il faut entendre les titulaires des doctorats ou licences en droit délivrés par une école portugaise ou officiellement reconnus au Portugal - article 13/2 de la Loi du Tribunal Constitutionnel].

3.2 Est-ce qu'en pratique une certaine représentation de juristes ou juges professionnels est assurée même en l'absence de texte juridique l'imposant?

—

3.3. Quelles sont les raisons pour une telle réglementation ou pratique?

—

4. La juridiction constitutionnelle doit-elle comprendre des membres de groupes linguistiques, religieux, ethniques ou autres?

Non.

5. Comment est désigné le Président de la Cour? Quelles sont ses fonctions?

L'article 224/4 de la Constitution dispose que les juges du Tribunal Constitutionnel élisent en leur sein le président du Tribunal selon une procédure qui est précisée

par les articles 37 et 38 de la Loi du Tribunal Constitutionnel: l'élection a lieu au scrutin secret, sans discussion ou débat préalable; est élu président le juge qui a obtenu au moins neuf voix alors que le Tribunal est composé de treize juges; si, au bout de quatre tours de scrutins, aucun juge n'a obtenu neuf voix, seuls les deux juges qui ont obtenu le plus de voix restent dans la course; si, après quatre tours supplémentaires, aucun d'entre eux n'a pas encore atteint le score de neuf voix, est élu président celui qui, le premier, recueille huit voix; les tours de scrutin doivent avoir lieu à la suite sans interruption de séance. Le président est élu pour deux années judiciaires et peut être renouvelé dans ses fonctions. Jusqu'au moment, le président et le vice-président ont été successivement réélus en correspondance de la durée du mandat de six ans des autres juges.

L'article 39 de La Loi du Tribunal Constitutionnel dispose sur les compétences du président. Selon l'article 39, il lui appartient: a) de représenter le Tribunal et d'assurer ses relations avec les autres organes et autorités publiques; b) de recevoir les candidatures et des déclarations de désistement des candidats à la Présidence de la République; c) de présider l'assemblée de vérification générale de l'élection du Président de la République; d) de présider les séances du Tribunal et de diriger ses travaux; e) de vérifier le résultat des scrutins; f) de convoquer les séances extraordinaires; g) de présider la répartition des dossiers, de signer les acts de gestion courante et d'ordonner l'établissement des certificats; h) de faire organiser et afficher le tableau des recours et des autres affaires en état d'être jugées lors de chaque séance; i) de répartir les congés des juges après les avoir entendus en conférence; j) de superviser la gestion et l'administration du Tribunal, ainsi que le secrétariat et les services logistiques; l) d'engager le personnel au service du Tribunal et d'exercer le pouvoir disciplinaire, les recours étant présentés devant le propre Tribunal; m) d'exercer les autres compétences que la loi lui attribue.

Le président est aidé par un vice-président, qui est élu de la même manière que le président et pour la même durée. Il a pour mission de remplacer le président dans l'exercice de ses différentes fonctions.

5.1 Dans quelle mesure le mode de désignation du Président (élu par la Cour elle-même ou désigné par un autre organe de l'Etat) vise à ménager un équilibre entre les tendances juridiques et politiques au sein de la Cour?

Pas forcément. Mais une telle possibilité est aussi concevable.

6. La fonction de juge constitutionnel est-elle incompatible avec d'autres activités? Est-elle notamment incompatible avec l'appartenance (dans le passé ou actuellement) à un parti politique? Quelles sont les raisons pour cette incompatibilité?

Est totalement défendu aux juges constitutionnels d'exercer tout autre fonction publique ou privée, sauf l'enseignement ou la recherche scientifique de nature juridique, mais sans aucune rémunération.

En particulier, il leur est formellement défendu d'appartenir aux organes de direction des partis politiques, des associations politiques et des institutions avec lesquelles ils sont en rapport.

De la même façon, les juges constitutionnels ne peuvent avoir aucune activité politique partisane à caractère public. Pendant la période d'exercice de leurs fonctions, la loi décrète la suspension des obligations qui découlent de l'affiliation à un parti ou à une association politique.

Du moment qu'ils respectent ces obligations, les juges constitutionnels peuvent librement participer à des colloques, écrire des livres ou faire des conférences. En tout cas, il a été convenu au Tribunal que les juges devraient s'abstenir de s'engager dans des débats concernant des affaires très politisées, comme par exemple la révision constitutionnelle.

7. Y a-t-il une limite d'âge dans l'exercice de la fonction de juge constitutionnel? Quelle est la moyenne d'âge des juges en question?

La loi ne fixe pas directement d'âge minimum ou maximum pour l'entrée en fonctions ou la fin de fonctions des juges constitutionnels. Cependant, pour l'entrée en fonctions, il y a des limites implicites: pour tous les juges, l'âge minimum est celui qui découle de l'exigence d'une formation universitaire en droit; pour ceux qui doivent être magistrats des tribunaux, l'âge minimum est celui qui découle de la formation spécifique qui suit la formation universitaire et l'âge maximum ne peut dépasser celui de la mise à la retraite des magistrats (70 ans).

Quant à la fin des fonctions, la loi est claire: ne sont pas applicables aux juges constitutionnels les dispositions relatives à l'âge maximum par la mise à la retraite.

Actuellement, le moyen d'âge des juges est de 52 années.

8. La durée des mandats des juges et leur éventuelle rééligibilité visent-elles à parvenir ou à maintenir un certain équilibre de représentation?

Il semble que ces points n'ont pas directement à voir avec un tel objectif.

9. Les juges bénéficient-ils d'une immunité? Quelle est l'autorité compétente pour lever cette immunité?

Comme tous les autres juges, les juges constitutionnels sont uniquement subordonnés à la Constitution et à la loi, ne recevant ni ordres ni instructions d'une autorité politique ou administrative.

La période d'exercice des fonctions est de six ans et, pendant cette période, les juges sont inamovibles, sauf en cas d'incapacité ou d'exercice de fonctions incompatibles, vérifié par le tribunal lui-même.

Les juges ne sont pas responsables de leurs décisions, sauf cas exceptionnels prévus par la loi.

Les articles 25 et 26 de la Loi du Tribunal Constitutionnel disposent sur le régime disciplinaire (art. 25) et la responsabilité civile et pénale des juges constitutionnels (art. 26). Selon l'article 25, il appartient exclusivement au Tribunal Constitutionnel d'exercer le pouvoir disciplinaire sur ses juges, même si l'action disciplinaire

concerne des actes pratiqués dans l'exercice d'autres fonctions. Il lui appartient notamment de déclencher la procédure disciplinaire, de nommer son instructeur parmi ses membres, de délibérer sur l'éventuelle suspension préventive et de juger définitivement. Les décisions du Tribunal dans ce domaine sont susceptibles de recours devant le propre Tribunal. Selon l'article 26, les normes qui régissent les conditions de la responsabilité civile et pénale des juges du Tribunal Suprême de Justice, ainsi que les normes relatives à leur détention provisoire, sont applicables aux juges du Tribunal Constitutionnel, avec les nécessaires adaptations.

10. La révocation des juges de la juridiction constitutionnelle peut-elle être décidée par des autorités extérieures? Quelle est l'autorité qui décide de la révocation? La juridiction constitutionnelle intervient-elle dans le processus de révocation? Y a-t-il eu des cas de révocation?

L'article 23 de la Loi du Tribunal Constitutionnel énumère, outre la démission volontaire, trois hypothèses de cessation des fonctions: mort ou incapacité physique permanente; acceptation d'une fonction ou accomplissement d'un acte incompatible avec l'exercice de ses fonctions; démission d'office ou mise à la d'office résultant d'une procédure disciplinaire ou d'un procès criminel. Il appartient au Tribunal lui-même de vérifier la survenance de ces cas de cessation des fonctions étant entendu que l'existence d'une incapacité physique permanente doit être confirmée au préalable par deux médecins désignés par le Tribunal.

11. Dans quelle mesure la composition de la haute juridiction de votre pays est tributaire des compétences qui lui sont attribuées (en particulier des compétences judiciaires habituelles) ou du nombre de recours dont elle est saisie?

Le nombre de 13 juges, partagés par 2 sections à 6 juges plus le président, a été établi, en effet, en fonction de la compétence nucléaire du Tribunal (le contrôle des normes juridiques) et - en ce qui concerne la division en deux sections - du besoin de pouvoir maîtriser le nombre des recours de constitutionnalité qui lui parviennent des juridictions ordinaire et administrative.

12. Les juges constitutionnels souhaiteraient-ils des améliorations à leur statut ou au fonctionnement de la Cour?

La Loi sur le Tribunal a subi, déjà, une modification, en 1989, suggérée par la Cour elle-même, en vue d'apporter des améliorations à son fonctionnement - et on peut envisager que d'autres suggestions de la même nature seront faites dans un délai plus ou moins court.

ROMANIA / ROUMANIE

*

**LA REPONSE CONCERNANT LA ROUMANIE AU QUESTIONNAIRE SUR LA
COMPOSITION DES JURIDICTIONS CONSTITUTIONNELLES**

(DOC. CDL - JU (96) 5)

Petru GAVRILESCO - ROUMANIE

1. QUESTION NO. 1

REPONSE

L'objectif poursuivi par les règles de désignation des membres de la Cour Constitutionnelle de Roumanie est de réaliser et de maintenir un certain équilibre, la stabilité et l'autorité de l'institution.

2. QUESTION NO. 2

REPONSE

La procédure de désignation des juges constitutionnels par la Chambre des Députés, par le Sénat et par le Président de la Roumanie conduit au reflet dans la composition de la Cour Constitutionnelle des différentes branches de droit ainsi que, d'une manière implicite, du rapport de force existant à un moment donné entre les forces politiques. Parfois, au sein des deux Chambres du Parlement, on peut arriver à un accord sur les différents candidats ce qui accroît l'équilibre de la composition de la Cour. En tout cas, les juges constitutionnels doivent rester neutres et impartiales tout au long de leur mandat (voir également les réponses aux questions no.2.2., 2.3., 3.1., 6., 10.).

QUESTION NO. 2.1.

REPONSE

La Cour Constitutionnelle se compose de neuf juges. Trois juges sont nommés par la Chambre des Députés, trois par le Sénat et trois par le Président de la Roumanie (Constitution, article 140, alinéas [1] et [2]).

Chaque Chambre du Parlement nomme à la voix de la majorité de ses membres, sur proposition du Bureau permanent et sur la base de la recommandation de la Commission juridique, en tant que juge, la personne ayant réuni le plus grand nombre de voix (Loi no. 47 du 18 mai 1992, Loi sur l'organisation et le fonctionnement de la Cour Constitutionnelle, article 7, alinéa [4]).

QUESTION NO. 2.2

REPONSE

Les candidatures peuvent être déposées à la Commission juridique par les groupes parlementaires, les députés et les sénateurs. Chaque candidat présentera son "Curriculum vitae" et les actes attestant qu'il remplit les conditions prévues par la Constitution. La Commission juridique et la Chambre réunie en séance plénière entendront les candidats. Le rapport de la Commission juridique comprendra des observations motivées concernant tous les candidats (Loi no. 47 du 18 mai 1992, article 7, alinéa [5]).

La nomination des juges ne sera faite que sur l'accord préalable, exprimé sous forme écrite, du candidat. Au cas où le candidat occupe une fonction incompatible avec celle de juge

de la Cour Constitutionnelle ou s'il est membre d'un parti politique, l'accord doit inclure l'engagement du candidat de démissionner de cette fonction ou du parti politique dont il est membre, à la date de la nomination (Loi no. 47 du 18 mai 1992, article 39).

QUESTION NO. 2.3.

REPONSE

La procédure suivie parvient à assurer un équilibre raisonnable dans la composition de la Cour Constitutionnelle. Cet équilibre a comme facteur régulateur important le renouvellement périodique de la Cour par tiers, tous les 3 ans.

3. QUESTION NO. 3

REPONSE

Les limites légales posées au pouvoir des institutions de désigner les juges constitutionnels sont établies par la Constitution et la Loi no.47 du 18 mai 1992.

QUESTION NO. 3.1.

REPONSE

La juridiction constitutionnelle de la Roumanie doit être composée en tout de juristes. Le texte constitutionnel est impératif à ce sens : les juges de la Cour Constitutionnelle doivent avoir une formation juridique supérieure, une haute compétence professionnelle et une ancienneté de 18 ans au moins dans l'activité juridique ou dans l'enseignement juridique supérieur (Constitution, article 141).

QUESTION NO. 3.2.

REPONSE

∅

QUESTION NO. 3.3

REPONSE

Les raisons d'une telle réglementation sont déterminées par la nature des attributions de la Cour Constitutionnelle dont l'accomplissement requiert une formation juridique supérieure, compétence professionnelle et expérience dans le domaine de la vie juridique. Dans l'exercice du contrôle de la constitutionnalité des lois il est nécessaire d'avoir une connaissance approfondie de la Constitution et des lois dans la corrélation d'entre eux. Or, une pareille activité complexe peut être réalisée uniquement par un corps de professionnels, les aspects technique-juridiques du contrôle de la constitutionnalité des lois étant essentiels.

QUESTION NO. 3.4.

REPONSE

On peut apprécier que le système en place fonctionne à un haut niveau juridique.

4. QUESTION NO. 4.

REPONSE

Non. Les textes légaux ne prévoient que la Cour Constitutionnelle doit comprendre de tels membres.

QUESTION NO. 4.1.

REPONSE

En pratique on peut arriver que sur la base des critères de formation juridique supérieure, de haute compétence professionnelle et d'ancienneté dans l'activité juridique ou dans l'enseignement juridique supérieur, énumérés par l'article 141 de la Constitution, l'un ou l'autre des juges constitutionnels soit d'une autre origine ethnique que roumaine, mais ce n'est pas un critère, c'est à titre individuel et non en tant que représentant des personnes de celle origine ethnique.

QUESTION NO. 4.2.

REPONSE

∅

5. QUESTION NO. 5.

REPONSE

Le Président de la Cour Constitutionnelle est élu par les juges de la Cour Constitutionnelle au vote secret pour une durée de 3 ans, à la majorité des voix des juges. L'élection est faite dans un délai de 5 jours à partir du renouvellement de la Cour (Constitution, article 140, alinéa [3] et Loi no. 47 du 18 mai 1992, article 5, alinéa [1]).

Pour l'élection du Président, chaque groupe de juges nommés par la Chambre des Députés, le Sénat et par le Président de la Roumanie peut proposer une seule candidature. Si au premier tour de scrutin aucun candidat ne parvient pas à réunir la majorité des voix, on va procéder à un deuxième tour de scrutin entre les deux candidats classés les premiers ou au tirage au sort, en cas de parité de voix. Les opérations concernant l'élection du Président sont dirigées par le plus âgé des juges (Loi no. 47 du 18 mai 1992, article 9, alinéa [2]).

En cas de vacance de la fonction, on élit un président qui exerce cette fonction jusqu'à l'expiration de la période de 3 ans. L'élection a lieu dans les 5 jours suivant la constatation de la vacance (Loi no. 47 du 18 mai 1992, article 10, alinéas [1] et [2]).

Le Président de la Cour Constitutionnelle a les attributions suivantes : a) coordonne l'activité de la Cour Constitutionnelle et répartit les causes à solutionner; b) convoque et préside les séances plénières de la Cour Constitutionnelle; c) représente la Cour Constitutionnelle auprès des autorités publiques et auprès d'autres organisations roumaines et étrangères; d) constate les cas de cessation du mandat des juges prévus par la Loi no.47 du 18 mai 1992 et saisit les autorités publiques qui les ont nommés pour l'occupation du siège vacant; e) remplit d'autres attributions prévues par la loi ou par le règlement d'organisation et de fonctionnement de la Cour Constitutionnelle. Il est ordonnateur de crédits budgétaires (Loi no. 47 du 18 mai 1992, article 11, alinéas [1] et [2]).

La Loi no. 47 du 18 mai 1992 mentionne aussi d'autres attributions pour le Président de la Cour Constitutionnelle: la constatation de la cessation du mandat de juge de la Cour Constitutionnelle à l'expiration de la période pour laquelle il a été nommé ou bien en cas de démission, de déchéance des droits électoraux, d'exclusion de droit ou de décès (article 44, alinéa [2]); trois mois avant l'expiration du mandat de chaque juge, le président de la Cour saisit le président de la Chambre du Parlement laquelle a nommé le juge, ou selon le cas, il saisit le Président de la Roumanie en lui sollicitant de le remplacer; au cas où le mandat a pris fin avant l'expiration de la période pour laquelle le juge a été nommé et la période restante est supérieure à six mois, le président en saisira l'autorité publique mentionnée, dans un délai de 3 jours au maximum à partir de la date de la cessation du mandat, en vue de la nomination d'un nouveau juge (article 45, alinéas [1] et [2]); l'application par voie d'un

jugement motivé avant dire droit des amendes prévues lorsque l'exception d'inconstitutionnalité est mal fondée, qu'elle a été soulevée de mauvaise foi, dans le but de mettre en retard la solution du procès ainsi que lorsqu'une autorité publique ou n'importe quelle organisation refuse de communiquer les informations, les documents et les actes qu'elle détient, lesquels seraient demandés par la Cour Constitutionnelle, la plainte contre le jugement avant dire droit sera solutionnée par l'organe ayant appliqué l'amende et le jugement avant dire droit sera définitif et exécutoire (article 54 ainsi que les articles 52 et 53).

A part les attributions mentionnées ci-dessus, le Président de la Cour Constitutionnelle remplit également d'autres attributions prévues à sa charge par le Règlement d'organisation et de fonctionnement de la Cour Constitutionnelle (voir l'Annexe).

QUESTION NO. 5.1.

REPOSE

∅

6. QUESTION NO. 6

REPOSE

Oui. La fonction de juge de la Cour Constitutionnelle est incompatible avec toute autre fonction publique ou privée, à l'exception des fonctions didactiques de l'enseignement juridique supérieur (Constitution, article 142).

L'article 37, alinéa [3] de la Constitution établit que les juges de la Cour Constitutionnelle ne peuvent pas appartenir à des partis politiques. Ces dispositions constitutionnelles partent de la nécessité objective que l'autorité compétente à effectuer le contrôle de la constitutionnalité des lois soit neutre et impartiale. Dans ce sens, les dites dispositions constitutionnelles poursuivent que le juge de la Cour Constitutionnelle ne soit pas soustrait de son activité, qu'il se concentre sur ses fonctions judiciaires, qu'il ne soit pas tenter à tenir compte de ses ambitions politiques, professionnelles ou économiques ainsi qu'il reste impartial en étant tenu loin des éventuelles influences ou conflits d'intérêts.

Dans l'application des dispositions constitutionnelles ci-dessus présentées, l'article 39 de la Loi no. 47 du 18 mai 1992 impose au candidat à la fonction de juge, au cas où il occupe une fonction incompatible avec celle de juge de la Cour Constitutionnelle ou s'il est membre d'un parti politique, d'inclure dans son accord préalable d'être nommé en tant que juge constitutionnel, exprimé sous forme écrite, l'engagement de démissionner de cette fonction ou du parti politique dont il est membre, à la date de sa nomination en tant que juge de la Cour Constitutionnelle.

L'explication de la disposition de l'alinéa [3] de l'article 37 de la Constitution réside dans l'exigence très forte d'assurer l'impartialité du juge constitutionnel qui est essentielle pour la qualité de l'act de justice. Il faut également avoir en vue que les juges de la Cour Constitutionnelle décident conforme à l'article 144, lettre i), sur les contestations ayant pour objet la constitutionnalité d'un parti politique et si les juges appartiendraient à des partis politiques la délibération juridictionnelle pourrait être dominée par des accents politiques.

D'autre part, l'exception prévue pour les cadres didactiques de l'enseignement juridiques supérieur a en vue la spécificité de l'activité de la Cour dans laquelle le maintien de la liaison avec l'activité de recherche juridique universitaire ne peut être qu'utile pour l'activité de la Cour.

7. QUESTION NO. 7

REPONSE

Non. Il n'y a pas une limite d'âge dans l'exercice de la fonction de juge de la Cour Constitutionnelle. La moyenne d'âge des juges constitutionnels est à présent de 59 ans.

8. QUESTION NO. 8

REPONSE

La durée des mandats des juges de la Cour Constitutionnelle est de 9 ans. Ces mandats ne peuvent pas être prolongés ou renouvelés. (Constitution, article 140, alinéa [1]).

Ce système de la nomination des juges constitutionnels pour une durée prédéterminée évite le risque d'un vieillissement excessif de la Cour et dans le but d'assurer l'indépendance la réélection des juges constitutionnels est interdite.

L'article 45, les alinéas [2] et [3], de la Loi no. 47 du 18 mai 1992 régleme la situation où le mandat d'un juge de la Cour Constitutionnelle cesse avant l'expiration de la période pour laquelle le juge a été nommé et la période restante est supérieure à six mois. Dans ce cas là un nouveau juge sera nommé dont le mandat prendra fin à l'expiration de la durée prévue pour le mandat du juge remplacé. Au cas où la période pour laquelle le nouveau juge a été nommé est inférieure à trois ans, celui-ci pourra être nommé, lors du renouvellement de la Cour Constitutionnelle, pour un mandat complet de 9 ans.

D'autre part, la Cour Constitutionnelle se renouvelle par tiers, tous les 3 ans (Constitution, article 140, alinéa [4]), ce qui vise à assurer un certain équilibre dans la structure de la Cour par rapport aux possibles mutations survenues dans les deux chambres du Parlement roumain ainsi qu'à la Présidence de la Roumanie.

9. QUESTION NO. 9

REPONSE

Conforme à la Loi no. 47 du 18 mai 1992 (article 4, alinéa [2]) les juges de la Cour Constitutionnelle ne peuvent pas être rendus responsables des opinions et des votes exprimés en vue d'adopter leurs solutions.

La même Loi no. 47 du 18 mai 1992 (article 43, alinéas [1], [2] et [3]) établit que les juges de la Cour Constitutionnelle ne peuvent pas être arrêtés ou traduits en justice pénale ou contraventionnelle que sur approbation du Bureau permanent de la Chambre des Députés, du Sénat ou du Président de la Roumanie, selon le cas, et sur la demande du procureur général.

La compétence de jugement, à l'égard des infractions commises par les juges de la Cour Constitutionnelle, incombe à la Section pénale de la Cour Suprême de Justice.

A partir de la date à laquelle il est traduit en justice pénale, le juge de la Cour Constitutionnelle est suspendu de droit de sa fonction. En cas de condamnation définitive, il en est exclu de droit et, en cas d'acquiescement, la suspension prend fin.

10. QUESTION NO. 10

REPONSE

La cessation du mandat des juges constitutionnels ne peut pas être décidée par des autorités extérieures. L'autorité qui décide de la cessation du mandat de juge de la Cour Constitutionnelle dans les cas expressément prévus par la Loi no. 47 du 18 mai 1992, article 44, alinéa [1], lettre b) et c) c'est le plénum de la Cour Constitutionnelle, à la voix de la majorité des juges de la Cour.

Non. Il n'y a pas eu de tels cas.

11. QUESTION NO. 11

REPONSE

La composition de la haute juridiction constitutionnelle de Roumanie est tributaire des compétences qui lui sont attribuées, elle étant composée de juristes d'une haute compétence professionnelle dont la plus grande partie sont de professeurs universitaires en droit.

12. QUESTION NO. 12

REPONSE

Oui. En vue du perfectionnement de l'activité juridictionnelle de la Cour Constitutionnelle les juges constitutionnels envisageraient juger tout dans le plénum de la Cour, plus précisément dit, la constitutionnalité des lois, avant leur promulgation, ainsi que les exceptions d'inconstitutionnalité des lois soulevées devant les instances judiciaires.

De même, ils souhaiteraient que le budget de la Cour soit approuvé par le plénum des 9 juges de la Cour, qu'il soit inclu dans le budget de l'État et que toute observation éventuelle du Gouvernement soit discutée et approuvée par le Parlement.

26 août 1996.

RUSSIA / RUSSIE

Replies to the questionnaire on the composition of Constitutional Courts

1. The rules of appointment of the Judges of the Constitutional Court of the Russian Federation are aimed at selection of specialists with appropriate high qualification and, as far as possible, depolitization of this institute.

2. There is no any representation of political and legal tendencies in the Constitutional Court.

According to part three of the article 11 of the *Federal Constitutional Law on the Constitutional Court of the Russian Federation* (further - *FCLoCC*) no Judge may belong to political parties and movements, render material support to them, participate in political actions, conduct political propaganda or agitation, participate in election campaigns to bodies of state power and bodies of local self-government, attend congresses and conferences of political parties and movements, engage in other political activity. Nor may he be part of the leadership of any social associations, even if they do not pursue political goals.

As regards belonging to political tendencies (apparently, there are implied legal schools, i.e. groups of scientists adhering to common initial positions in the field of legal science), these tendencies at present are not evident and there is no sense discussing their representation in the Constitutional Court.

Appointment of Judges of the Constitutional Court is made by the Federation Council (higher chamber of the Parliament) upon the proposal of the President of the Russian Federation (point "F" of the article 83 and point "g" of part 1 of the article 102 of the Constitution of the Russian Federation). The Judges are appointed individually by secret ballot and by a majority of votes of the total number of members of the Federation Council (part three of the article 9 of the *FCLoCC*).

2.1. The answer is made above.

2.2. According to part one of the article 9 of the *FCLoCC*, proposals on candidates for office of the Judges of the Constitutional Court may be introduced to the President of the Russian Federation by members of the Federation Council and by deputies of the State Duma, as well as by legislative bodies of Constituent entities of the Russian Federation, supreme judicial bodies and federal legal departments, all-Russia juristical communities, legal research and educational institutions. In practice the list of candidates for office of the Judges is constituted within the bounds of the Administration of the President but the choice is made by the President himself. Naturally, he would hardly nominate for appointment the persons who displayed their belonging to political opposition.

There should also be mentioned that the first 13 of 19 Judges occupied their office during the action of the former Constitution (in the wording of May 24, 1991) and the former Law on the Constitutional Law of July 12, 1991, according to which the Judges were elected by the Congress of People's Deputies upon their presentation by the Chairman of the Supreme Soviet (the Parliament of those days). Although, according to the Law the procedure needed their

personal election, in practice the candidates were nominated for election mainly by political forces (however, some Judges afterwards changed their political orientation). At that time this method of the Constitutional Court's formation adversely affected its activity and was changed in the Constitution currently in force of 1993. Six present Judges were appointed in conformity with the established order.

Since on the grounds of the Constitution currently in force the Judges were appointed once: late 1995 - beginning 1996, there is no sense speaking about the established practice.

2.3. We may state that as a whole the current order of the Constitutional Court Judges' appointment answers the task of formation of its composition in the way permitting to avoid political passion. Noteworthy, the Federation Council voted down some candidates, presented by the President, whose political engagement in recent years was very appreciable.

3. According to the article 8 of the *FCLoCC*, a citizen of the Russian Federation who has by the day of the appointment attained at least 40 years of age, with an irreproachable reputation, who has higher juridical education and an experience in the legal profession of at least fifteen years, who possesses recognised high qualification in the sphere of law, may be appointed as the Judge of the Constitutional Court. There are no other limitations.

3.1. The Constitutional Court should consist of lawyers, but they aren't required to be judges formerly. Only two acting Judges of the Constitutional Court were previously judges of the courts of general jurisdiction.

3.2. It is obvious, that in practice the representation of the Judges is ensured.

3.3. As the Constitutional Court is the institute of justice, whose decisions moreover are not subject to appeal, naturally, its members should be the specialists in the sphere of law and besides possessing high qualification. The representation of judges among them is likely because the practice of the Constitutional Court deals with the cases which settlement needs the knowledge of practice of the courts of general jurisdiction or courts of arbitration.

But the representation of the experts of constitutional law, which is still in the making in Russia, is much more important. For the present, such experts are, chiefly, scientific researches in the sphere of law and teachers of legal sciences in the institutes, who, besides, prevail in the current composition of the Constitutional Court.

3.4. At present the system seems to be unacceptable.

4. It seems that there are no grounds for such special representation. Or it may cause certain politization of the Constitutional Court, which is anyway

undesirable. The Judges should be appointed personally as highly qualified professionals.

4.1. In practice two Judges belong to the nations that have their national republics in the composition of Russia. But there is no any and shall be no rule, even an ordinary one, according to which any nation of Russia could have its representation in the Constitutional Court.

4.2. The answer is obvious proceeding from the previous one.

5. The Chairman of the Constitutional Court is elected by the Judges by secret ballot for the three-year term and may be re-elected for the new term (parts first and second of the article 23 of the *FCLoCC*). He exercises the following powers (article 24 of the *FCLoCC*):

- directs the preparations of the plenary sessions of the Constitutional Court, convenes them and preside over them;

- submits for the consideration of the Constitutional Court the questions to be considered at the plenary sessions and sessions of chambers;

- represents the Constitutional Court in relations with state bodies and organisations, social associations and, under the authority of the Court, issues statements on its behalf;

- performs general administration of the staff of the Constitutional Court, submits for the confirmation by the Court candidates of the heads of the Secretariat and other subdivisions of the staff and other structural units of the Court, as well as the Regulations of the Secretariat of the Court and the list of staff positions;

- exercises other powers in accordance with the *FCLoCC* and the Rules of the Court.

5.1. This procedure of election of the Chairman of the Constitutional Court endows him with needed authority among the Judges. For all this it should be born in mind that the Chairman may be early dismissed from his office upon the initiative of not less than 5 Judges by secret ballot and by the majority of not less than two-thirds of the total number of the Judges.

6. According to parts first and second of the article 11 of the *FCLoCC* no Judge of the Constitutional Court may be a member of the Parliament, other representative bodies, hold or retain other public or social office, have private practice, engage in entrepreneurial or any other paid activities apart from teaching, academic and other creative activity. He may not conduct defence or provide representation, other than legal representation, in court, in court of arbitration or in other bodies, render patronage to anyone in obtaining rights and relieving from duties.

Concerning the abstention of the Judge in the activity of political parties and movements, see above mentioned point 2.

7. According to part 1 of the article 12 of the *FCLoCC*, the age limit for the office of the Judge of the Constitutional Court is 70 years old. An average age of the Judge of the Constitutional Court is 54 years old.

8. No. The term of office of the Judge of the Constitutional Court is 12 years and he can't be reappointed to the office for the second term (parts first and second of the article 12 of the *FCLoCC*).

9. According to the article 15 of the *FCLoCC* the Judge of the Constitutional Court shall be immune. He may not be brought to either criminal or administrative responsibility imposed judicially, detained, arrested, searched without the consent of the Court, unless detained at the scene of crime, or subjected to personal inspection with the exception of circumstances stipulated by the federal law to provide security for other persons. An official who has detained the Judge at the scene of crime shall promptly notify about that the Constitutional Court which shall within 24 hours decide on whether to grant its consent to further application of this remedial measure or to refuse to give its consent.

The Judge of the Constitutional Court, including the one whose term has expired, may not be brought to any responsibility for an opinion expressed at a session of the Court or for the decision passed by the Court.

The Constitutional Court may give its consent to the arrest of the Judge or to have him brought to criminal responsibility (point 1 of part 1 of the article 17 of the *FCLoCC*).

10. As a rule, the powers of the Judge of the Constitutional Court are terminated by the Court itself in cases stipulated by the article 18 of the *FCLoCC*:

- the expiration of the term of the Judge or his reaching the age limit;
- his personal application in writing for retirement;
- the loss by the Judge of the Russian citizenship;
- the decision of conviction passed upon the Judge that has come into legal effect;
- the Judge's continuation of occupations and actions incompatible with his office in spite of the warning by the Court;
- failure by the Judge to attend the sessions of the Court or his vote evasion more than two times in succession without a valid reason;
- the recognition of the Judge's incapacity by the court decision that has come into legal effect;
- the death of the Judge or if during not less than 10 months in succession the Judge is incapable due to health reasons or due to other valid reasons to perform duties of a Judge.

However, the stated article foresees two cases when the powers of the Judge are terminated by the Federation Council upon the presentation of the Court:

- the violation of the procedure of the appointment of the Judge;

- the commission by the Judge of an act defamatory to the honour and dignity of a Judge; in this case the submission should be adopted by the majority of not less than two-thirds of the total number of Judges.

For the present there were no cases of termination of powers of a Judge.

11. At present there are three high courts in Russia: the Constitutional Court, the Supreme Court and the Higher Court of Arbitration. Their available staff is enough to implement the competence entrusted to them.

12. Taking into consideration the accumulated practice the Judges of the Constitutional Court think over the question on preparations of the alterations of the *FCLoCC* aimed at perfection of the competence and procedure of the Court.

Eugene PYRICKOV
Liaison Officer

SLOVAKIA / SLOVAQUIE

Q u e s t i o n n a i r e .

On the Composition of Constitutional Courts.

(Slovak Republic).

1. What are the aims pursued through the rules of designation of the members of constitutional jurisdictions?

The purpose of the rules of designation of the members of Slovak Constitutional Court is to regulate both the process of the choosing and appointment of 10 judges of court complying with the law prescribed requirements of performance the office of the constitutional judge (Article 11. para 3. Act of the National Council of Slovak Republic No. 38/1993 Coll. on the organization of the Constitutional Court of the Slovak Republic, on the proceedings before the Constitutional Court and the status of its judges-hereinafter as Act of the Constitutional Court).

2. Does the procedure for appointing constitutional judges aim to guarantee a representation of different political and legal tendencies in the composition of the Constitutional Court?

2.1. By what means does law attempt to ensure such representation? How are these measures implemented? What is the role, if any, of political organs (Parliament, President, Government, Political parties)?

2.2. Is there established practice particularly concerning the manner in which candidates are proposed to the authority or authorities called upon to appoint (whether by election or nomination) the judges of the Constitutional Court?

2.3. To what extent does the procedure followed succeed in ensuring a balanced representation as desired?

2. The legal regulations of the appointment of judges of Slovak Constitutional Court as involved in Article 134. and subs. of the Constitution of Slovak Republic (hereinafter as Constitution) and Article 11. and subs. of the Act of the Constitutional Court do not guarantee directly and *expressis verbis* that the composition of the Constitutional Court has to reflect different political and legal tendencies. In the composition of the court such tendencies can be however reflected indirectly *viz.* through the subjects entitled to propose their candidates for constitutional judges.

2.1. According to Article 11. para 1. of the Act of the Constitutional Court proposals of candidates for judges of Slovak Constitutional Court may be submitted to the National Council of Slovak Republic by :

a. deputies of National Council of Slovak Republic;

- b, the Government of Slovak Republic;
- c, the president of the Constitutional Court;
- d, the president of the Supreme Court;
- e, the Attorney-General;
- f, organizations of the lawyers;
- g, academic institutions;

Such list of subjects (both political and professional) entitled to submit their own candidates for the judges of Constitutional Court therefore allows to take into account different political or legal tendencies what should be reflected in the composition of slovak Constitutional Court.

2.2. The National Council of Slovak Republic collects all candidates for judges of the Constitutional Court which have been proposed by subjects stated above (2.1) and subsequently has to elect 20 "official" candidates from among them. Such official list of candidates elected by the National Council shall be submitted to the President of Slovak Republic at least three months before the termination of the term office of the constitutional judges appointed earlier. Within one month after receiving such list of candidates the President of Slovak Republic shall appoint ten judges for seven years term office and from among them the President and Vice-President of the Constitutional Court (Article 134 para 2. and Article 135 of the Constitution and Articles 7 and 11. para 2. of the Act of Constitutional Court).

2.3. The specific political tendencies (or political orientations) represented by relevant candidates for the judges of Constitutional Court have their own importance only for their elections as "official candidates" by the National Council of Slovak Republic. Provided however that such candidate has been appointed by the President of Slovak Republic as a judge of Constitutional Court his/her duty is to terminate immediately its political activity whereas : "A judge appointed to the Constitutional Court shall resign from membership in political party or movement prior to his or her oath". Influence of political party or movement during the term office of the constitutional judge is prevented due to his (her) independence and impartiality. It follows that in the composition of the slovak

Constitutional Court there is the room only for different legal tendencies.

3. What are the legal constraints imposed on the institutions which appoint constitutional judges?

3.1. In particular must the constitutional court be composed wholly or in part of lawyers or judges?

3.2. In practice is a certain representation of lawyers or judges ensured even in the absence of a legal obligation to that effect?

3.3. What are the reasons for such regulation or for such practice?

3.4. What evaluation can be made of the current system?

3. As regards as the legal constraints imposed on the institutions which appoint constitutional judges these may be divided into some categories in dependence on their tasks within the process of the appointment of constitutional judges *viz.*:

a, the subjects entitled to propose their candidates to the National Council of Slovak Republic (see above 2.1.) should respect the legal requirements prescribed by Constitution for all candidates for judges into Constitutional Court. According to its Article 134. para 3.: "A judge of the Constitutional Court must be citizen of the Slovak Republic, eligible to be elected to the National Council of the Slovak Republic, not younger than forty years, and a law-school graduate with fifteen years of experience in the legal profession". Any other restraints (f.e. with respect of the number of candidates) are not imposed of such subjects.

b, The National Council of Slovak Republic may elect only 20 official candidates for judges of the Constitutional Court (restriction with respect of the number of candidates).

c, the President of the Slovak Republic may appoint only 10 judges of the Constitutional Court from 20 official candidates (restriction with respect of the number of constitutional judges).

3.1. The provision of Article 134 para 3. of the Constitution lay down *inter alia* that the judge of the Constitutional Court has to be : "law-school graduate with fifteen years of experience in the legal profession". Any other provision neither Constitution nor the Act of the Constitutional Court does not precise however what

concrete kind of legal profession has to be (should be) understood under the term "legal profession" within the Article 134.para 3.of the Constitution.It depends therefore only on the practice of the National Council of Slovak Republic (as regards as the official candidates for constitutional judges) and the President of Slovak Republic (as regards as the judges of the Constitutional Court) what concrete kinds of legal professions of constitutional judges shall be preferred.All judges of the slovak Constitutional Court must be therefore the lawyers with fifteen years of experience in the legal profession but not all of them must be at the same time judges.

3.2.Yes the contemporary composition of slovak Constitutional Court confirms that according to the practice both the National Council of Slovak Republic and President of the Slovak Republic the lawyers of different legal professions (including the former judges of ordinary courts) are among the members of Constitutional Court.

3.3.The reasons of such practice consists first of all in the speciality of competences and decision making process of the Constitutional Court as an independant judicial body empowered to protect the constitutionality and in the necessity to combine both theoretical and/or practical approach with respect of each constitutional case.

3.4.According to Article 134.para 1.of the Constitution the slovak Constitutional Court consists of ten judges have been appointed by the President of Slovak republic on January 23,1993.Before taking the office three of them have discharged the functions of judges and/or of practical lawyers,two of them have worked in the legislative sections of ministries and five of them have been acting as law professors and scientific researchers.

4.Must the constitutional court include members of linguistic,religious,ethnic or other groups?

4.1.In practice is a certain representation of such groups ensured even in the absence of a legal obligation to that effect?

4.2.What are objectives sought to be achieved by any such regulation or practice as seeks to ensure a representation of

these groups on the constitutional court? Are these objectives met in practice?

4. As has been yet stated above (3.) the requirements for "official" candidate and/or the judge of the Constitutional Court are regulated in Article 134. para 3. of the Constitution and Article 11. para 3. of the Act of Constitutional Court. Any other ("additional") requirements different from these mentioned above (including the necessity to ensure in certain manner and to certain extent the representatives of minorities among the members of slovak Constitutional Court are not required.

4.1. Such representation is not legally guaranteed but on the other hand (and in the practice) the lawyers from linguistic, religious, ethnic or other groups have the same rights to be nominated as candidates for the office of constitutional judge provided that one of the subjects (2.1.) has decided to nominate them. (f.e. deputies of political party representing the interests of minority group in the National Council of Slovak Republic).

4.2. -

5. How is the President of the Court appointed? What are his or her functions?

5.1. To what extent does the mode of appointing the President (whether elected from among the court's members or appointed by another state organ) aim to establish a balance between the different political and legal tendencies represented on the Court?

5. According to Article 135. of the Constitution : "The Constitutional Court shall be headed by a President who may be substituted by a Vice-President. The President and the Vice-President shall be appointed by the President of the Slovak Republic from among the judges of the Constitutional Court". On March 8, 1993 the President of the Slovak Republic has appointed the contemporary President and Vice-President of the slovak Constitutional Court. The competences of the President of the Constitutional Court can be divided into four areas viz.:

a, the preparation of the case for decision (Article 4. para 6. and Article 29. of the Act of the Constitutional Court);

b, the organization of decision making process of the Constitutional Court in plenary cases and chamber's cases (Article 4. para 1 and para 7, Article 5. para 5. of the Act of the Constitutional Court):

c, disciplinary proceedings of constitutional judges (Article 16. para 1. of the Act of the Constitutional Court):

d, administrative matters of the Constitutional Court (Article 8. and Article 9. para 2. of the Act of the Constitutional Court).

Detailed legal regulations of such competences is contained in the english translation of the Act of the Constitutional Court which forms an enclosure of this questionnaire.

5.1. The appointing of the President of Constitutional Court in principle has not importance with respect of the different political and legal tendencies represented by the Court.

6. Is the function of constitutional judge incompatible with other activities? Is that incompatible with membership (either past or continuing) of a political party?

According to Article 137. of the Constitution :

1. A judge appointed to the Constitutional Court shall resign from membership in a political party or movement prior to his or her oath.

2. The judges of the Constitutional Court shall hold their offices as a profession. The performance of this profession shall be incompatible with:

a, any business activities and paying jobs except for one that concerns the administration of their own property, scientific activities, teaching, or literary and publishing activities;

b, any post or employment in another public office;

For the sake of completeness it should be pointed out that according to Article 16. para 1. of the Act of the Constitutional Court : "The President of the Constitutional Court can submit a motion to the Plenary Session of the Constitutional Court to start disciplinary proceeding, if a judge... in spite of a warning continues in an activity incompatible with the office of judge."

7. Is there an age limit for the exercise of the function of constitutional judge? What is the average age of a constitutional

judge?

7. There is only 40 years ("starting") age limit prescribed for candidates on judges of slovak Constitutional Court. Any other age limit decisive for retirement (and in the same time for ex lege termination of the function of the judge of constitutional court) is not fixed in slovak legal order. Average age of the judge of Slovak Constitutional Court is 55 years.

8. Do the terms of office of members, and the question of whether they can be re-elected, aim to establish or to maintain a certain balance of representation?

All judges of the slovak Constitutional Court are appointed on the same term office viz. seven years. They can be re-appointed. Certain balance of representation (with respect of different political or legal tendencies, or the participation of the member of minority) among the members of constitutional judges can be therefore ensured only through the process of their choosing and/or appointing. During the term office of the judges is therefore prevented to establish or maintain certain balance of representation.

9. Do members benefit from an immunity from prosecution? What is the competent body for lifting such immunity?

Yes, the judges of the slovak Constitutional Court benefit from an immunity from prosecution whereas According Article 136. para 1 and 2. of the Constitution:

(1) The judges of the Constitutional Court shall enjoy the same immunity as members of the National Council of the Slovak Republic.

(2) The judges of the Constitutional Court may be prosecuted and held in pre-trial detention only with the consent of the Constitutional Court.

Act of the Constitutional Court precises that : "No judge of the Constitutional Court may be prosecuted or held in pre-trial detention without the consent of the Constitutional Court. If the Constitutional Court refuses to grant such consent any future prosecution is precluded forever. (Article 14. para 3. of the Act).

According to Article 3. of this Act the Plenary Session of the

Constitutional Court is the body empowered either to give consent for prosecution and/or pre-trial detention of the constitutional judge or not to agree with his/her prosecution. In a latter case the prosecution of judge is absolutely prevented.

10. Can members of the Constitutional Court be dismissed from office by a decision of other authorities? Which is competent authority for deciding upon such dismissal? Does the constitutional jurisdiction intervene in the process of revocation? Have there been cases of dismissal?

Yes, according to Article 138. para 2. and 3. of the Constitution the members of Constitutional Court may be dismissed from office whereas : "(2) The President of Slovak Republic can remove a judge of the Constitutional Court upon a conviction by a court of law for malicious offence or upon a disciplinary decision made by the constitutional court for misconduct, or for the conduct incompatible with the exercise of the office of a judge of the Constitutional Court.

(3) The President of Slovak Republic shall remove a judge of Constitutional Court from office if it is determined that the judge has not participated in the work of the Constitutional Court for more than twelve months, or if the judge has lost his/her legal capacity due to the judgment of a court."

As regards as the intervention of the Constitutional Court into the process of revocation of its judge it has been stated above (8) that the Plenary Session of Constitutional Court can give a consent for prosecution of the judge. Potential result of penal proceedings against the judge (such started) can be his/her conviction for "malicious offence" what represents *inter alia* legal basis for removal of constitutional judge from office.

With respect of disciplinary and other reasons for revocation of the constitutional judge according to Article 16. para 5 of the Act of Constitutional Court : "If the judge has committed such conduct that his/her next keeping of the office would be incompatible with the purpose of the Constitutional Court and with the status of its judges the Plenary Session of Constitutional Court may propose to the President of Slovak Republic to dismiss such judge from his/her office. The decision

of Plenary Session relating to such proposal requires the affirmative votes at least seven judges of Constitutional Court. In such cases the Constitutional Court itself initiate disciplinary and other proceedings against constitutional judge and Plenary Session has moreover "proposal making power" towards the President of Slovak Republic with respect of dismissal of constitutional judge from its office. So far no case of dismissal of the constitutional judge has not occurred in slovak Constitutional Court.

11. To what extent is the composition of the highest court in your country attributable to the powers which it exercises (in particular the exercise of ordinary jurisdiction) or to the number of appeals which it hears?

Is not attributable.

12. Would constitutional judges wish an improvement of their status or the functioning of their Court?

So far there was not serious discussion about this question. Act of the Constitutional Court No. 38/1993 Coll. has been amended for the first time in 1995 (Act No. 293/1995 Coll.) but such amendments have been not related to the existing status of constitutional judges. The main purpose of this amendment was to precise the procedural conditions of decision making process of the Constitutional Court (especially with respect of so-called constitutional submissions - Article 130. para 3. of the Constitution). The application of Civil Procedure Act provisions before the Constitutional Court has been resolved by this amendment as well.

Košice December 15, 1996

JUDr. Ján Klučka

Member of the Venice Commission
for Democracy through Law.

(Judge of the slovak Const. Court).

SWITZERLAND / SUISSE

QUESTIONNAIRE SUR LA COMPOSITION

DES

JURIDICTIONS CONSTITUTIONNELLES

- REPONSES DE LA SUISSE -

Remarques liminaires

La Suisse n'a pas de Cour constitutionnelle. Toutefois, le Tribunal fédéral, organe judiciaire de la Confédération, assure, entre autres, cette fonction, singulièrement lorsqu'il est saisi d'un recours de droit public pour violation des droits constitutionnels des citoyens (= recours constitutionnel, Verfassungsbeschwerde). Ces litiges sont le plus souvent tranchés par les deux Cours de droit public.

Le contrôle de constitutionnalité étant diffus, le Tribunal fédéral peut également appliquer les normes de rang constitutionnel lorsqu'il connaît d'un pourvoi en nullité au pénal, d'un recours en nullité ou en réforme au civil ou d'un recours de droit administratif.

1. Objectifs poursuivis par les règles de désignation des juges constitutionnels

L'article 107 de la Constitution (Cst) dispose que lorsqu'elle nomme les membres du Tribunal fédéral, l'Assemblée fédérale a égard à ce que les trois langues officielles de la Confédération y soient représentées. L'article 108 Cst. prescrit que seuls les citoyens suisses majeurs peuvent accéder à cette fonction; qu'elle n'est pas cumulable avec un mandat de député, avec la fonction de Conseiller fédéral (exécutif) ou avec le statut de fonctionnaire; et que les juges ne peuvent revêtir d'autre emploi ou suivre d'autre carrière.

Ainsi, formellement, les règles de désignation des membres du Tribunal fédéral poursuivent l'objectif d'assurer d'une part la représentation des trois langues officielles de la Confédération et, d'autre part, l'indépendance des juges ainsi que le respect du principe de la séparation des pouvoirs.

2 & 3. Représentation des divers courants de pensée juridique et politiques

Mis à part ce qui vient d'être exposé, la procédure ne prévoit aucune garantie susceptible d'assurer une représentation équilibrée des courants de pensée ou politiques.

En pratique toutefois, les juges sont nommés par l'Assemblée fédérale, sur proposition des partis politiques. Traditionnellement, la répartition des sièges au Tribunal fédéral entre les partis est proportionnelle à la composition de l'Assemblée fédérale. S'il est peu probable qu'un juge puisse être nommé sans être présenté par un parti, la succession d'un juge sortant est assurée par la désignation d'un candidat issu de la même formation politique.

De même, quoiqu'il ne s'agisse pas de conditions d'éligibilité, la formation juridique et l'expérience acquise par l'exercice d'une profession en rapport avec le droit sont en pratique des conditions à la nomination des juges. Il existe également une tendance à assurer un certain équilibre entre les différentes professions du droit, soit la magistrature, le barreau et la carrière académique.

Dans l'ensemble, le système donne satisfaction.

4. Représentation des groupes linguistiques

Comme cela a déjà été évoqué, l'Assemblée fédérale a égard à ce que les trois langues officielles de la Confédération soient représentées. Il ne s'agit pas d'une condition d'éligibilité, mais d'une prescription d'ordre, notamment destinée à préserver la paix des langues. En principe, le fait qu'un juge maîtrise une langue autre que sa langue maternelle n'est pas suffisant pour assurer une représentation équilibrée.

Dès lors que les arrêts sont rendus dans la langue officielle de la décision entreprise, et que les juges s'expriment en général dans leur langue maternelle, il est en tout état de cause nécessaire que les candidats aient au moins une connaissance passive des deux autres langues.

5. Désignation du Président du Tribunal fédéral

Le Président du Tribunal fédéral est élu pour une période de deux ans par l'Assemblée fédérale, en principe en tenant compte du nombre d'années de fonction. Ce sont donc les juges les plus anciens qui sont élus à cette fonction, indépendamment de leur appartenance politique ou linguistique.

Selon la loi sur l'organisation judiciaire, il assume la direction générale des affaires et la surveillance des fonctionnaires et employés du Tribunal fédéral.

6. Les incompatibilités

Les membres du Tribunal fédéral ne peuvent en même temps faire partie de l'Assemblée fédérale ou du Conseil fédéral, ni être fonctionnaires. Ils ne peuvent pas non plus exercer d'autre activité professionnelle ou participer à la direction, à l'administration ou à la surveillance d'une entreprise à but lucratif. Enfin, ils ne peuvent fonctionner en tant qu'arbitres ou exercer des occupations accessoires, comme celles d'expert, qu'avec l'accord du Tribunal fédéral.

La fonction de juge fédéral n'est en revanche pas incompatible avec l'appartenance (dans le passé ou actuellement) à un parti politique. L'expérience montre toutefois que, même s'ils sont présentés par des partis politiques et élus par un organe politique (le Parlement), les juges fédéraux ne sont en général pas des personnes ayant fait une carrière politique. La plupart d'entre eux sont recrutés dans le monde académique, dans la magistrature (cantonale) et dans le barreau.

7. Limite d'âge

Ni la constitution ni la loi ne fixe de limite d'âge à l'exercice de la fonction de juge au Tribunal fédéral. Toutefois, une coutume veut que les juges ayant atteint l'âge de soixante-dix ans se retirent. A défaut, ils risqueraient de ne pas être réélus.

La moyenne d'âge des juges fédéraux est actuellement de 53 ans.

8. Durée de fonction et réélection

Les juges sont nommés pour une durée de six ans, soit un mandat plus long que celui des autres pouvoirs. Leur indépendance est assurée par une pratique qui consiste à les réélire systématiquement, aussi longtemps qu'ils se représentent, sous réserve de ce qui a été dit au point 7 ci-dessus. On ne peut pas affirmer que la durée des mandats et la rééligibilité visent à maintenir un équilibre de représentation. Cet objectif est visé au moment de l'élection des juges.

9. Immunité des juges fédéraux

En vertu de la *loi fédérale sur les garanties politiques et de police de la Confédération*, les membres du Tribunal fédéral ne peuvent être poursuivis pour les crimes ou délits qui n'ont pas trait à l'exercice de leurs fonctions que s'ils y consentent par écrit ou avec l'autorisation du Tribunal fédéral.

10. Révocation

Conformément à l'article 51 du *Code pénal suisse*, un juge ne peut être démis de ses fonctions que sur la base d'un jugement pénal, ce qui implique nécessairement la possibilité de recourir contre ce jugement jusqu'au Tribunal fédéral lui-même. Aucune autorité extérieure ne peut révoquer un juge fédéral, seule la non-réélection est possible.

Il n'y a eu aucun cas de révocation.

11. Composition du Tribunal

Le Tribunal est composé de cinq cours. Selon l'article 15 de la *Loi fédérale sur l'organisation judiciaire*, les cours siègent en règle générale à trois juges, sauf si la cause soulève une question de principe, auquel cas elles siègent à cinq juges. En matière de recours de droit public, ou de recours de droit administratif, les cours de droit public siègent à sept juges lorsque l'objet du recours a un impact politique considérable.

Pour parer au nombre croissant d'affaires dont il est saisi, le Tribunal fédéral peut se prononcer par voie de circulation, lorsqu'il y a unanimité et qu'aucun juge ne demande une délibération orale. Cette pratique est de plus en plus fréquente.

Giorgio MALINVERNI
Membre

QUESTIONNAIRE

1. Quels sont les objectifs poursuivis par les règles de désignation des membres des juridictions constitutionnelles?

- Représentation équilibrée des régions et des minorités linguistiques,
- Qualité du recrutement.

2. La procédure de désignation des juges constitutionnels vise-t-elle notamment à garantir une représentation des divers courants de pensée juridiques et politiques dans la composition de la juridiction constitutionnelle ?

- Oui

2.1. Par quels moyens le législateur a-t-il tenté d'assurer cette représentation ? Comment ceux-ci sont-ils mis en oeuvre ? Quel est le rôle des organes politiques (Parlement, Président, Gouvernement, Partis politiques) ?

voir réponse pour 2.2.

2.2. Y a-t-il une pratique établie concernant en particulier les modalités de présentation de candidats à l'autorité ou aux autorités appelées à désigner (élire ou nommer) les juges constitutionnels ?

Les Juges fédéraux sont élus par l'Assemblée fédérale (art. 85, chiffre 4 Constitution fédérale), sur proposition d'une commission parlementaire formée des représentants des principaux partis représentés au Parlement.

2.3. Dans quelle mesure la procédure suivie parvient-elle à assurer une représentation équilibrée ?

L'Assemblée fédérale veille à respecter l'équilibre linguistique, politique et confessionnel et régional. La procédure en place a permis d'atteindre ce but.

3. Quelles sont les limites légales posées au pouvoir des institutions de désigner un juge constitutionnel ?

Les articles 108 et 75 de la Constitution fédérale prévoient que tout citoyen suisse laïque et ayant droit de vote peut être nommé au Tribunal fédéral.

- 3.1. En particulier, la juridiction constitutionnelle doit-elle être composée en tout ou en partie de juristes ou de juges ?

Non.

- 3.2. Est-ce qu'en pratique une certaine représentation de juristes ou juges professionnels est assurée même en l'absence de texte juridique l'imposant ?

A quelques rares exceptions près, tous les juges fédéraux sont juristes de formation (juges cantonaux, avocats, professeurs, hauts fonctionnaires, etc.)

- 3.3. Quelles sont les raisons pour une telle réglementation ou pratique ?

L'exigence de compétence.

- 3.4. Quelle évaluation peut être faite du système en place ?

Le système a fait ses preuves

4. La juridiction constitutionnelle doit-elle comprendre des membres de groupes linguistiques religieux, ethniques ou autres ?

Oui, en ce qui concerne la répartition linguistique (art. 107 al. 2 de la Constitution).

- 4.1. Est-ce qu'en pratique une certaine représentation de membres de tels groupes est assurée même en l'absence de texte juridique l'imposant ?

Oui, voir chiffre 2.3.

- 4.2. Quels sont les objectifs poursuivis par la réglementation ou la pratique qui vise à assurer une représentation de ces groupes au sein de la juridiction constitutionnelle ? Le but poursuivi est-il atteint ?

Des exigences pratiques, telle l'existence de plusieurs langues officielles, ainsi qu'une représentativité visant à assurer l'indépendance et l'équilibre de la juridiction. Le but peut être considéré comme atteint.

5. Comment est désigné le Président de la Cour ? Quelles sont ses fonctions ?

Le président est élu par l'Assemblée fédérale parmi les juges, sur proposition du Tribunal. Il est élu pour deux ans. Il préside la Cour plénière et la Conférence des présidents et assure la direction des affaires.

- 5.1. Dans quelle mesure le mode de désignation du Président (élu par la Cour elle-même ou désigné par un autre organe de l'Etat) vise à ménager un équilibre entre les tendances juridiques et politiques au sein de la Cour ?

En règle générale, le président est proposé par les juges selon la règle de l'ancienneté.

6. La fonction de juge constitutionnel est-elle incompatible avec d'autres activités ? Est-elle notamment incompatible avec l'appartenance (dans le passé ou actuellement) à un parti politique ? Quelles sont les raisons pour cette incompatibilité ?

Les membres du Tribunal fédéral ne peuvent, pendant la durée de leurs fonctions, revêtir aucun autre emploi, soit au service de la Confédération, soit dans un canton, ni suivre d'autre carrière ou exercer de profession (art. 108, al. 3 Constitution fédérale).

7. Y a-t-il une limite d'âge dans l'exercice de la fonction de juge constitutionnel ? Quelle est la moyenne d'âge des juges en question ?

La limite d'âge dans l'exercice de la fonction de juge constitutionnel a été fixée récemment à 68 ans. La moyenne d'âge des juges fédéraux en exercice est de 55 ans.

8. La durée des mandats des juges et leur éventuelle rééligibilité visent-elles à parvenir ou à maintenir un certain équilibre de représentation ?

Non. La réélection est la règle.

9. Les juges bénéficient-ils d'une immunité ? Quelle est l'autorité compétente pour lever cette immunité ?

Les juges fédéraux bénéficient d'une immunité. Un membre du Tribunal fédéral ne peut être poursuivi que s'il y consent par écrit ou avec l'autorisation du Tribunal fédéral. La décision négative du Tribunal fédéral peut, dans un délai de dix jours, être déférée à l'Assemblée fédérale.

10. La révocation des juges de la juridiction constitutionnelle peut-elle être décidée par des autorités extérieures ? Quelle est l'autorité qui décide de la révocation ? La juridiction constitutionnelle intervient-elle dans le processus de révocation ? Y a-t-il eu des cas de révocation ?

Il n'est pas possible de révoquer des juges fédéraux durant leur mandat.

11. Dans quelle mesure la composition de la haute juridiction de votre pays est tributaire des compétences qui sont attribuées (en particulier des compétences judiciaires habituelles) ou du nombre de recours dont elle est saisie ?

Le nombre de juges fédéraux et l'organisation du Tribunal fédéral sont fixés dans la loi. Le législateur a, plusieurs fois déjà depuis la création du Tribunal, augmenté l'effectif en raison de l'augmentation du volume des affaires.

12. Les juges constitutionnels souhaiteraient-ils des améliorations à leur statut ou au fonctionnement de leur Cour ?

Au cours de ces dernières années, l'augmentation du volume des affaires a posé la question de l'augmentation de l'effectif ou de la restriction des possibilités d'accès au Tribunal fédéral.

Paul TSCHÜMPERLIN
Agent de liaison

**"THE FORMER YUGOSLAV
REPUBLIC OF MACEDONIA" /
"L'EX-REPUBLIQUE YOUGOSLAVE
DE MACEDOINE"**

THE COMPOSITION OF CONSTITUTIONAL COURT OF THE
REPUBLIC OF MACADONIA

Reply
by Mr Ilo Trajkovski

to

THE QUSTIONNAIRE OF
THE EUROPIAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGHT LAW

on

THE COMPOSITION OF CONSTITUTIONAL COURTS

1. What are the main aims pursued through the rules of designation of the members of constitutional jurisdiction?

- The Constitutional Court of the Republic of Macedonia is a body of the Republic which:
 - protects constitutionality and legality, and
 - provides independent and competent constitutional justice

2. Does the procedure for appointing constitutional judges aim to guarantee a representation of the different political and legal tendencies in the composition of the constitutional court?

- Yes

2.1. By what means does the law attempt to ensure such representation? How are these measures implemented? What is the role, if any, of political organs (Parliament, President, government, political parties)?

- Such representation is ensured by the manner in which the candidates for office in the Constitutional Court are proposed to the Parliament. The Constitutional Court is composed of nine judges. The President of the Republic proposes two candidates; Two candidates are proposed by the Republican Judicial Council; Other five candidates are proposed by the members of the Parliament.

2.2. Is there an established practice particularly concerning the manner in which candidates are proposed to the authority or authorities called upon to appoint (whether by election or nomination) the judges of the constitutional court?

- Yes. All proposals are sent affront of the Election and Nomination Committee of the Parliament. The Committee sets the list of candidates and proposes to the Parliament for election. The Assembly elects the judges of the Constitutional Court by a majority vote of the total number of Representatives.

2.3. To what extent does the procedure followed succeed in ensuring a balanced representation, as desired?

- Considering the fact that after the election of the first composition of the Constitutional Court there has been no disagreements about its composition, it may be said that the procedure followed succeed in ensuring a balanced representation, as desired.

3. What are the legal constrains imposed on the institutions which appoint constitutional judges?

- The only legal constrain is that the candidates for constitutional judges must be elected from the ranks of outstanding members of the legal profession.

3.1. In particular, must the constitutional court be composed wholly or in part of lawyers or judges?

- Yes. It must be composed wholly of members of the legal profession

3.2. In practice, is certain representation of lawyers or judges ensured even in the absence of a legal obligation to that effect?

/

3.3. What are the reasons for such regulations or for such a practice?

- to maintain highly qualified composition of the Constitutional Court

3.4. What evaluation can be made of the current system?

/

4. Must the constitutional court include members of linguistic, religious, ethnic or other groups?

- No.

- 4.1. In practice, is a certain representation of such groups ensured even in the absence of legal obligation to that effect?
- Yes. Three out of the nine members of the present composition of the Constitutional Court are persons belonging to nationalities.
- 4.2. What are the objectives sought to be achieved by any such regulation or practice as seeks to ensure representation of these groups on the constitutional court? Are this objectives met in practice?
- The main objective is to ensure participation of minorities in public life.
5. How is the President of the Court appointed? What are his or her functions?
- The Constitutional Court elects the President from its own ranks for a term of three years without the right to reelection;
 - The President:
 - represents the Court
 - signs the Court decisions
 - carries about the fulfilment of the Rules of Procedure of the Court
 - performs other activities determined by the Rules of Procedure of the Court
- 5.1. To what extent does the mode of appointing the President (whether elected from among the court's members or appointed by another State organ) aim to establish a balance between the different political and legal tendencies represented on the Court?
- there is no such an aim

6. Is the function of constitutional judge incompatible with other activities? Is that incompatible with membership (either past or continuing) of a political party?

- The function of constitutional judge is incompatible with the performance of other public office, profession, or continuing membership of a political party.

7. Is there an age limit for exercise of the function of constitutional judge? What is the average age of constitutional judge?

- There is no an age limit for exercise of the function of constitutional judge.

- The average age of constitutional judge at the moment is 59 years

8. Do the terms of office of members, and the question whether they can be re-elected, aim to establish or to maintain a certain balance of representation?

- No

9. Do the members benefit from an immunity from prosecution? What is the competent body for lifting such immunity?

- Yes. The judges of the Constitutional Court are granted the same kind of immunity as the representatives in the Assembly. The Constitutional Court decides on their immunity, under the procedure prescribed by its own Rules of Procedure.

10. Can members of the constitutional court be dismissed from office by a decision of other authorities? Which is the competent authority for deciding upon such dismissal? Does the constitutional jurisdiction intervene in the process of revocation? Have there been case of dismissal?

- Yes, members of the Constitutional Court can be dismissed from office.

- The competent authority for deciding upon such dismissal is the Assembly.

- Yes, in cases when the judge permanently loses the capability of performing his/her office. The Constitutional Court determines if the capability is lost.

- No.

11. To what extent is the composition of the highest court in your country attributable to the powers which it exercise (in particular the exercise of ordinary jurisdiction) or to the number of appeals which it hears?

12. Would constitutional judges wish an improvement of their status or of the functioning of their court?

- So far, there has been no controversies on the question of the status of the constitutional judge and of the functioning of the Constitutional Court

TURKEY / TURQUIE

The Composition of the Constitutional Court: Turkey

Ergun Özbudun

1. Under Article 146 of the Constitution "the Constitutional Court is composed of eleven regular and four alternate members. The President shall select two regular and two alternate members from the Court of Cassation, two regular and one alternate member from the Council of State, one regular member each from the Military Court of Cassation, the Supreme Military Administrative Court and the Court of Accounts, all of the foregoing being selected from three candidates nominated for each vacant position and these candidates being elected by an absolute majority of the plenary sessions of the above-mentioned courts from among their respective presidents and members; and he shall select one regular member from three candidates nominated by the High Education Council from among the teaching-staff members of higher educational institutions who are not Council members, and also three regular members and one alternate member from among high-ranking administrators and lawyers".

It appears from the above provision that the main aim is to ensure the independence and political neutrality of the members. Seven out of eleven regular and three out of four alternate members are nominated by the other high courts.

2. The procedure does not aim to guarantee a representation of different political and legal tendencies, notwithstanding the role played by the President of the Republic in the appointment of the members as described above. No other political organ has any part in the process.

3. The Court does not have to be composed wholly of lawyers and judges. The members directly appointed by the President from among high-ranking administrators may not have legal training. Similarly, the member nominated by the High Education Council does not have to be a law professor; he/she may as well be an economist or political scientist. The member nominated by the Supreme Military Administrative Court may be a regular military officer without legal training (although this has never happened so far). Nevertheless, the procedure described above guarantees that at least a majority of the Court will be composed of judges and lawyers.

3.4. In my opinion, all members should be judges or lawyers.

4. There is no such legal requirement or practice.

5. The President of the Court (and its Vice-President) is elected from among its regular members by absolute majority and by secret ballot, for a term of four years. Re-election is permissible. The President administers and represents the Court. The mode of election has nothing to do with the aim of establishing a balance between different political and legal tendencies.

6. The function of constitutional judge is compatible with no other public or private activity. It is not compatible (like any other public service position) with a continuing membership in a political party, although past party membership does not disqualify one from being a member of the Court.

7. Under the Constitution (art. 147) members of the Court retire at the age of 65. They serve until retirement.

8. No

9. Starting an investigation concerning the President or members of the Constitutional Court (for offenses related to their office or their personal offenses) depends upon the decision of the Constitutional Court. If the Court so decides, three members are selected to carry out such investigation, equipped with the powers of the "interrogatory judge". Such immunity does not apply to the cases of flagrante delicto involving a sentence of heavy imprisonment (Law on the Composition and Trial Procedures of the Constitutional Court, no. 2949, 10 November 1983, Art. 55).

10. Members of the Constitutional Court cannot be dismissed from office by any other authority. Only, if they are convicted of a crime entailing expulsion from judicial profession, their membership is automatically terminated. Also, if it is conclusively established that a member is incapable of discharging his duties for reasons of health, his membership shall be terminated by the absolute majority vote of the full membership of the Constitutional Court (Const., Art. 147). There has been no instance of such termination.

11. Since the number of appeals the Constitutional Court hears is rather limited, its composition seems to be more directly related to the powers it exercises.

12. I know of no major demand by constitutional judges for an improvement of their status or of the functioning of their Court.