

## COMPÉTENCES DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE: MODÈLE UKRAINIEN

Petro MARTINENKO\*

RESUMEN: El autor expone la integración, competencia, funciones y desempeño de la Corte Constitucional de Ucrania, establecida en octubre de 1996 y en funciones a partir de abril de 1997. En su análisis, que comprende tanto las facultades vinculatorias (decisiones) como las no vinculatorias (opiniones) de la Corte, los límites de su competencia, las formas de control y el principio de no retroactividad de sus decisiones, el autor utiliza extensivamente referencias a los casos en que se ha intervenido y sentado un precedente. Resulta especialmente interesante el análisis de la doctrina, elaborada por la Corte, de la “oportunidad política”, así como su rechazo a completar las lagunas legislativas.

ABSTRACT: The author puts forward the composition, competence, functions and performance of the Constitutional Court of the Ukraine, established in October 1996 and in operation as from April 1997. In his analysis, which covers both the binding faculties (decisions) and the non-binding faculties (opinions) of the Court, its limitations of competence, the forms of control and the no retroactivity principle of its decisions, the author extensively uses references to cases in which it has intervened and established a precedent. Of particular interest is a study of the doctrine of “political opportunity” elaborated by the Court, together with its refusal to fill-in legislative “black holes”.

\* Juge de la Cour Constitutionnel de l'Ukraine.

La Cour Constitutionnelle de l'Ukraine était formée en octobre 1996. Ayant décidé les questions de l'activité d'organisation et de sa réglementation, il commençait l'examen des affaires dans la séance plénière le 17 avril 1997. Depuis l'unique organe de la juridiction constitutionnelle —la Cour Constitutionnelle— a examiné 205 affaires, a adopté 34 Décisions, a accordé 2 Avis, a adopté 169 Décisions sur le refus de l'ouverture la procédure constitutionnelle.

Sa pratique judiciaire est une importante affirmation composée du principe de la primauté du droit et la plus haute force juridique de la nouvelle Constitution de 1996 qui devenait la présente ligne de partage des eaux avec passé de l'ancien USSR, ayant fixé des idées du développement de l'Ukraine indépendante dans l'esprit de l'état démocratique.

Dans la Cour Constitutionnelle on assure la représentation sur la base constante de la Rada Suprême d'Ukraine (parlement) et du Président de l'Ukraine. L'unique organe de la juridiction constitutionnelle, en réalisant ses fonctions, soutient les liaisons étroites avec les médias qui ont l'accréditation constante. Les juges de la Cour Constitutionnelle, leurs consultants et assistants de recherche prennent la participation active dans la formation de l'idée publique.

Les années de la procédure judiciaire constitutionnelle dans le pays non seulement témoignent d'une haute statut de la Cour Constitutionnelle comme le composant nécessaire du système composé constitutionnel du pouvoir en Ukraine, mais encore ils ont confirmé son autorité augmentant dans la société ukrainienne. D'autre part, comme l'expérience a montré, toutes les décisions de la Cour Constitutionnelle sont perçues par l'opinion publique absolument. Certains de ceux-ci provoquent la polémique orageuse, les autres —l'inadmissibilité—. Parfois on met sous le doute les Avis de la Cour Constitutionnelle comme la cour.

Pendant, sans faire attention à cela, un nouvel institut démocratique s'est enraciné déjà sur le sol juridique et politique en Ukraine. Dix-huits juges de la Cour Constitutionnelle d'après sa composition reflètent la parité de trois branches des pouvoirs dans l'état: législatif, exécutif et judiciaire (à six juges de chacune). La tentative d'un de ces branches à la fin de 1997 prendre sous le contrôle la procédure judiciaire constitutionnelle dans l'état n'a pas donné le succès et a amené seulement à l'indignation totale.

Le but de cet article est d'analyser les résultats de l'activité de la Cour Constitutionnelle dans le domaine de la procédure judiciaire constitutionnelle: dans la perception par la Cour du volume et les marges des pouvoirs constitutionnelles, dans ses approches à décider des catégories particulières des affaires, dans sa bienveillance au développement de la réalité constitutionnelle en Ukraine. L'activité de la Cour Constitutionnelle était reflétée avec cela les succès évidents ainsi que les difficultés définies.

## I. L'ÉTENDUE DE POUVOIRS

Maintenant l'activité de la Cour Constitutionnelle est réglée par la Constitution de du 28 juin 1996, la Loi relative à la Cour Constitutionnelle du 16 octobre 1996, ainsi que le Règlement de la Cour Constitutionnelle du 5 mars 1997.

Selon les positions de la première partie de l'article 147 de la Constitution la Cour Constitutionnelle est l'unique organe de la juridiction constitutionnelle en Ukraine. Les pouvoirs de la Cour Constitutionnelle sont fondés directement sur les dispositions de la Constitution. La plupart de ceux-ci sont fixés aussi aux articles 13 de la Loi relative à la Cour Constitutionnelle. En réalisant ces pouvoirs, la Cour Constitutionnelle adopte les décisions et formule les avis selon la Constitution.

### 1. *Décision de la Cour Constitutionnelle*

A. La Cour Constitutionnelle adopte les décisions dans les affaires sur la constitutionnalité des lois et d'autres actes juridiques de la Verkhovna Rada, les actes du Président de l'Ukraine, les actes du Cabinet des Ministres, les actes juridiques de la Verkhovna Rada de la République autonome de la Crimée (point 1 de la première partie de l'article 150 de la Constitution, point 1 de l'article 13 de la Loi relative à la Cour Constitutionnelle, par la suite —“de la Loi”—).

Ce ne sont pas tous *les actes de la Verkhovna Rada*, sont l'objet du contrôle juridique constitutionnel. Selon les dispositions de l'article 91 de la Constitution la Verkhovna Rada adopte les lois, les arrêtés-lois et d'autres actes par la plupart de sa composition constitutionnelle, à l'exception des cas prévus par la Constitution. Du contexte des dispositions

de l'article 150 de la Constitution découle que l'objet de l'examen par la Cour Constitutionnelle sont seulement *les lois et d'autres actes juridiques* de la Verkhovna Rada (par exemple, les décisions). Donc, tels actes de la Verkhovna Rada comme les appels, les déclarations et d'autres actes du caractère politique qui n'ont pas l'importance directe juridique, ne peuvent pas être l'objet du contrôle juridique constitutionnel. La pratique de la Cour Constitutionnelle de montre que, en général, les lois et les arrêtés-lois adoptées par la Verkhovna Rada sont susceptibles au contrôle de la conformité à la Constitution.

Sous "*les actes du Président de l'Ukraine*" dans le contexte comparatif des dispositions de l'article 150 ainsi que les troisième et quatrième parties de l'article 106 de la Constitution il ne faut comprendre que les ordonnances et les arrêtés données par le Président de l'Ukraine sur la base et à l'exécution de la Constitution et les lois de l'Ukraine, ces actes sont obligatoires à l'exécution sur le territoire de l'Etat. Les efforts de la Cour Constitutionnelle (sensible au début de son activité) pendant l'examen des contentieux en ce qui concerne la conformité à la Constitution de se limiter pendant le contrôle seulement par des actes normatifs du Président de l'Ukraine, s'heurtaient à la résistance de la pratique: on continue à s'adresser à la Cour Constitutionnelle avec les recours au sujet de l'illégalité des actes d'une manière concrète du Président de l'Ukraine. Ainsi le législateur, ayant adopté la Loi relative à la nationalité de l'Ukraine dans la nouvelle rédaction, a confié juste à la Cour Constitutionnelle l'examen de la conformité à la Constitution de toutes les décisions d'une manière concrète sur les questions de la nationalité, adoptée par le Président de l'Ukraine.

Sous "*les actes du Cabinet des Ministres de l'Ukraine*" dans le contexte comparatif des dispositions de l'article 150 ainsi que les première et deuxième parties de l'article 117 de la Constitution on comprend les décrets et les arrêtés adoptés par le Cabinet des Ministres dans les limites de sa compétence et qui sont obligatoires à l'exécution. La Cour Constitutionnelle dans sa pratique se tient à ce que ces actes peuvent être contestés en ce qui concerne leur conformité à la Constitution ainsi que en ce qui concerne leur conformité à la loi. Dans le premier cas ils deviennent l'objet du contrôle constitutionnel dans la Cour Constitutionnelle, dans le deuxième cas ils sont l'objet de l'examen dans les juridictions ordinaires. La Cour Constitutionnelle a confirmé la dernière posi-

tion spécialement par les décisions dans deux affaires: dans l'affaire d'après les recours des citoyens de Geovti Vodi du 25 décembre 1997 et dans l'affaire de la juridiction des contentieux à la Cour Suprême d'arbitrage du 1 octobre 1998.

“*Les actes juridiques de la Verkhovna Rada de la République Autonome de la Crimée*” dans le contexte comparatif des dispositions de l'article 150 ainsi que de la deuxième partie de l'article 135 et la deuxième partie de l'article 136 de la Constitution sont les décisions et les arrêtés adoptés par la Verkhovna Rada de la République autonome de la Crimée dans les limites de ses pouvoirs. Les actes normatifs juridiques de la Verkhovna Rada de la République autonome de la Crimée d'après leur non-conformité à la Constitution et aux lois de l'Ukraine peuvent être l'objet de l'examen juridique (deuxième partie de l'article 137 de la Constitution). Dans sa pratique la Cour Constitutionnelle se tenait que ces actes de la Verkhovna Rada de la République autonome de la Crimée ne contredisent pas la Constitution non seulement selon le sens, mais encore d'après la forme et l'ordre de l'adoption. Dans quelques décisions la Cour Constitutionnelle a reconnu comme la tentative inconstitutionnelle d'utiliser le terme “la loi de la République autonome de la Crimée” pour les actes juridiques adoptés par la Verkhovna Rada de la République autonome de la Crimée.

Vers la liste des actes, pour quoi selon le point 1 de la première partie de l'article 150 de la Constitution se répand la juridiction exclusive de la Cour Constitutionnelle, au cours de la pratique judiciaire on ajoutait une nouvelle catégorie —les règlements du Praesidium de la Verkhovna Rada qui sont adoptés jusqu'à l'entrée en vigueur de la Constitution—. Cette décision était prise par la Cour Constitutionnelle, ayant examiné une affaire sur les actes des organes de la Verkhovna Rada du 23 juin 1997. La raison pour l'examen de cette affaire était la présence du contentieux ce qui concerne la diffusion de la juridiction de la Cour Constitutionnelle sur les questions de la conformité à la Constitution (constitutionnalité) des actes juridiques des organes de la Verkhovna Rada adopté jusqu'à l'entrée en vigueur de la Constitution.

Bien que le point 1 de la première partie de l'article 150 de la Constitution contienne la liste des organes, les actes juridiques de qui peuvent être l'objet de l'examen par la Cour Constitutionnelle, la Verkhovna Rada, ayant adopté la Loi relative à la Cour Constitutionnelle du 16

octobre 1996, dans le sous-paragraphe 2 points 3 du paragraphe IV de la loi indiquée était élargis cette liste, ayant ajouté vers lui les actes juridiques “des organes” de la Verkhovna Rada. Les députés —le sujet de la requête constitutionnelle dans cette affaire— trouvaient que le législateur a admis superficiellement l’interprétation élargissant du point 1 de la première partie de l’article 150 de la Constitution, entrant à la divergence avec la Constitution. La Cour Constitutionnelle a accepté les arguments des députés seulement partiellement, à exception des *règlements du Praesidium de la Verkhovna Rada* en vertu de leur place spécifique à l’hierarchie des actes juridiques de l’Ukraine, que, à son tour, on liait aux particularités du statut de Praesidium de la Verkhovna Rada dans le système des organes des pouvoirs d’Etat en Ukraine avant le 14 février 1992. C’est pourquoi la question sur la conformité à la Constitution en vigueur de ces règlements doit, d’après l’opinion de la Cour Constitutionnelle, se rapporter à la compétence juste de la Cour Constitutionnelle, et non aux juridiction ordinaires.

Les questions en ce qui concerne la conformité à la Constitution des actes indiqués dans le point 1 de la première partie de l’article 150 de la Constitution, ainsi que les règlements du Praesidium de la Verkhovna Rada, sont examinées par la Cour Constitutionnelle d’après la requête constitutionnelle du Président de l’Ukraine, au moins quarante cinq députés, la Cour Suprême, le Représentant autorisé de la Verkhovna Rada aux droits de l’homme, la Verkhovna Rada de la République autonome de la Crimée (première partie de l’article 150 de la Constitution).

Selon les dispositions de l’article 8 de la Constitution les juridictions ordinaires pour éviter l’application d’acte juridique inconstitutionnel (ses positions particulières) pendant l’examen de l’affaire concrète, doit estimer son contenu du point de vue de sa conformité à la Constitution. En cas de l’apparition en train de l’examen de l’affaire le contentieux sur la constitutionnalité de la norme de la loi qui est appliquée par la juridiction, la procédure dans cette affaire s’arrête, mais la juridiction s’adresse avec la décision motivée à la Cour Suprême qui présente la requête correspondante constitutionnelle à la Cour Constitutionnelle. Dans ce cas la Cour Constitutionnelle examine cet affaire dans une manière urgente (article 83 de la Loi). Ainsi les personnes physiques et morales peuvent initier l’examen constitutionnel des actes indiqués d’après le point 1 de la première partie de l’article 150 de la Constitution,

mais comme les participants de la procédure judiciaire. Néanmoins pour ce temps-là la Cour Suprême n'a pas présenté des requêtes constitutionnelles selon ces motifs.

En Ukraine il manque encore une pratique spéciale de la justice administrative et l'ordre correspondant de procès sur les contentieux en ce qui concerne la légitimité dans la sphère de l'administration d'Etat. Si la décision des contentieux sur la constitutionnalité des actes indiqués d'après le point 1 de la première partie de l'article 150 de la Constitution, est confiée absolument à la Cour Constitutionnelle, la décision des contentieux en ce qui concerne leur légitimité (la conformité aux lois) est beaucoup moins fait et là, où il est réglé législatif (comme les actes du Cabinet des Ministres), cela est confié à la juridiction ordinaire.

*Néanmoins la décision des questions de la constitutionnalité, ainsi que les questions proprement de la légitimité de tous les autres actes juridiques des organes des pouvoirs non indiqués dans le point 1 de la première partie de l'article 150 de la Constitution (comprenant et les règlements du Praesidium de la Verkhovna Rada), est retirée de dessous de la juridiction de la Cour Constitutionnelle (article 14 de la Loi). La décision de ces et autres questions dans les limites de leur compétence est confiée à la juridiction ordinaire. Ce sont les décision des organes de l'autogestion locale (article 144 de la Constitution), les actes des organes du pouvoir exécutif: des ministères et d'autres organes centraux du pouvoir exécutif, les administrations locales (article 124 de la Constitution), les actes des juridictions ordinaires (article 14 de la Loi).*

Il faut remarquer également ce que la Loi en vigueur relative au groupement des citoyens du 16 juin 1992 dans les pouvoirs de la Cour Constitutionnelle est portée la décision de la question de la dissolution forcée des groupements ukrainiens et internationaux des citoyens sur le territoire de l'Ukraine (deuxième partie de l'article 32). Cette position, cependant, n'a pas trouvé la confirmation dans une nouvelle Constitution de 1996.

La Cour Constitutionnelle, en entreprenant le contrôle juridique des lois et d'autres actes juridiques, suit qu'ils répondent aux normes constitutionnelles non seulement d'une manière matérielle, mais aussi formelle. Les raisons typiques motivant les décisions en ce qui concerne l'inconstitutionnalité des actes juridiques ou leurs parties particulières sont les suivants: non-conformité à la Constitution; non-respect des modalités prescrites par la Constituion, en ce qui concerne leur l'examen, leur ap-

probation ou leur entrée en vigueur; fait pour les organes qui les adoptent d'outrepasser des pouvoirs qui leur sont reconnus par la Constitution (première partie de l'article 152 de la Constitution, article 15 de la Loi).

B. *La Cour Constitutionnelle prend la décision sur les affaires en ce qui concerne l'interprétation officielle de la Constitution et les lois de l'Ukraine* (point 2 de la première partie de l'article 150 de la Constitution, point 4 de l'article 13 de la Loi).

La plus grande moitié de toutes les décisions adoptées par la Cour Constitutionnelle pendant deux années de son travail, concernait l'interprétation officielle des dispositions de la Constitution et des lois de l'Ukraine. Pour ce temps-là par voie de l'interprétation officielle des dispositions de la Constitution et des lois la Cour Constitutionnelle a décidé une série entière de différends cruciaux de l'activité de l'application de droit en Ukraine, en particulier sur: l'incompatibilité du mandat de député avec d'autres aspects de l'activité; du jour de l'entrée en vigueur par la Constitution; les contenus du droit de l'homme à l'information; les droits au recours dans la cour des actions illégales du fonctionnaire; en ce qui concerne la définition des résultats des élections dans la circonscription électorale nationale multimandataire; la révision de la Constitution; l'ordre du vote et l'examen réitérative des lois par la Verkhovna Rada; l'interprétation du terme "la législation"; l'ordre de la signature des contrats internationaux; la définition de la notion "l'union professionnelle qui agit à l'entreprise, dans l'institution, l'organisation"; l'action rétroactive des lois et d'autres actes juridiques et ainsi de suite.

La Cour Constitutionnelle donne l'interprétation officielle des dispositions de la Constitution et des lois de l'Ukraine d'après la requête constitutionnelle du Président de l'Ukraine, au moins quarante cinq députés, le Représentant autorisé de la Verkhovna Rada aux droits de l'homme, la Cour Suprême, le Cabinet des Ministres, d'autres organes des pouvoirs d'Etat, la Verkhovna Rada de la République autonome de la Crimée, l'organe des collectivités autonomes locales (article 41 de la Loi) à condition qu'il y a la nécessité pratique de l'éclaircissement ou l'explication de ces dispositions (article 93 de la Loi); ainsi que d'après le recours constitutionnel des citoyens ukrainiens, des étrangers, des apatrides et les entités juridiques (article 43 de la Loi) à la condition de l'application impropre de ces positions par les juridictions ordinaires, d'autres organes des pouvoirs d'Etat a entraîné ou peut entraîner une



violation de ses droits et libertés constitutionnelles (article 94 de la Loi). Le non-respect de ces conditions légales dans les recours à l'organe de la juridiction constitutionnelle est la raison typique de l'acceptation de la plupart des décisions sur le refus d'entamer la procédure constitutionnelle dans la pratique de la Cour Constitutionnelle.

La divergence évidente textuelle entre la Constitution et la Loi "Sur la Cour Constitutionnelle" existe en ce qui concerne la forme de l'acte adopté par la Cour Constitutionnelle d'après les résultats de l'interprétation officielle: selon la Constitution c'est l'adoption "de la décision" (deuxième partie de l'article 150), selon la Loi c'est la formulation "de l'avis" (article 41, 43, 62, 95 de la Loi). Dès le début dans sa pratique la Cour Constitutionnelle se tient fermement à la disposition de la Constitution.

L'institut de l'interprétation officielle des dispositions de la Constitution et des lois de l'Ukraine par la Cour Constitutionnelle, malgré les discussions autour des changements planifiés de sa statut dans les cercles parlementaires et autour de sa réalité correspondante de la nature juridique —dans le milieu du chercheur, a telle destination que, d'une part, il compense par la mesure définie l'absence de la plainte constitutionnelle des citoyens dans le modèle ukrainien du contrôle constitutionnel, mais d'autre part, au moyen civilisé il amène les normes constitutionnelles à la conformité au changement réel du milieu politique et social de l'état avec l'économie de transition—.

## 2. Avis de la Cour Constitutionnelle

La Cour Constitutionnelle rend les avis dans des affaires concernant des questions liées:

A. A la conformité à la Constitution *des engagements internationaux ou des traités internationaux* soumis à la Verkhovna Rada pour ratification (première partie de l'article 151 de la Constitution, point 2 de l'article 13 de la Loi).

La Cour Constitutionnelle n'a pas encore de la pratique de la réalisation de ces pouvoirs. Néanmoins la formule constitutionnelle appliquée pour leur définition n'est pas univoque.

La juridiction de la Cour Constitutionnelle se répand comme pour des engagements internationaux soumis à la Verkhovna Rada pour ratification, ainsi que pour les traités internationaux en vigueur indépen-

damment du fait de la ratification posé par la Verkhovna Rada ou sans sa ratification. Si avec cela prendre en considération des dispositions de l'article 9 de la Constitution sur ce que seulement ces traités internationaux en vigueur ratifiés par la Verkhovna Rada sont la partie de la législation nationale de l'Ukraine, on peut faire la conclusion que la juridiction de la Cour Constitutionnelle se répand aux traités internationaux qui sont la partie de la législation nationale, ainsi que pour ces traités internationaux qui ne se rapportent pas.

La Cour Constitutionnelle formule des avis sur la conformité à la Constitution des traités internationaux seulement d'après la requête du Président de l'Ukraine ou le Cabinet des Ministres (première partie de l'article 151 de la Constitution). Néanmoins ici implicitement il y a un autre aspect, c'est la constitutionnalité des actes avec l'aide de qui la Verkhovna Rada ratifie le traité international, ou on affirme le traité international dans le cas où un telle ratification n'est pas demandée.

Selon les dispositions de la Loi en vigueur relative aux traités internationaux du 22 décembre 1993, la ratification par la Verkhovna Rada du traité international est accordé par voie de l'adoption de la loi spéciale signée par le Président de la Verkhovna Rada (point 1 de l'article 7 de la Loi), et la ratification sur les catégories particulières des traités internationaux qui concernent les changements territoriaux, la nationalité, les unions intergouvernementales demande l'adoption de telle loi par deux troisièmes voix de tous les députés nationaux les pouvoirs de qui sont reconnus et ne sont pas cessés avant terme (point 3 de l'article 7 de la Loi). L'affirmation des traités internationaux qui ne demandent pas la ratification par la Verkhovna Rada, mais demandent l'affirmation, se réalise par le Président de l'Ukraine en forme d'ordonnance ou par le Cabinet des Ministres en forme de l'arrêté (point 1 de l'article 9 de la Loi). Est-ce que la juridiction de la Cour Constitutionnelle se répand-elle sur les questions sur la conformité à la Constitution (constitutionnalité) de ces actes? Apparemment, oui, puisque ils se rapportent à la liste épuisant de ces actes qui sont fixés dans le point 1 de la première partie de l'article 150 de la Constitution, et, donc, ils sont l'objet du contrôle constitutionnel d'après les requêtes des sujets définis aux articles 150 de la Constitution.

B. Au respect de la procédure constitutionnelle d'instruction et d'examen suivi dans le cadre actions intentées pour relever le Président de

ses fonctions au titre de *l'impeachment* dans les limites définies par les articles 111 et 151 Constitutions (sixième partie de l'article 111, deuxième partie de l'article 151 de la Constitution, point 2 de l'article 13 de la Loi).

La Cour Constitutionnelle ne sait pas la pratique de la réalisation de ces pouvoirs. La procédure constitutionnelle dans cette affaire est ouverte exceptionnellement d'après la requête constitutionnelle de la Verkhovna Rada, mais la conclusion contient l'estimation du respect de la procédure constitutionnelle d'instruction et d'examen de l'affaire pour relever le Président de l'Ukraine de ses fonctions au titre de *l'impeachment* selon la sixième partie de l'article 111 de la Constitution (chapitre 15 de la Loi).

C. A la violation par *la Verkhovna Rada de la République autonome de la Crimée* de la Constitution ou des lois de l'Ukraine en *cas de la cessation anticipée de ses pouvoirs* (point 28 de la première partie de l'article 85 de la Constitution).

La Cour Constitutionnelle n'a pas de pratique de la réalisation de ces pouvoirs. Apparemment le sujet de requête la Cour Constitutionnelle dans cette affaire est la Verkhovna Rada qui selon les disposition du point 28 de la première partien de l'article 85 de la Constitution examine la question sur la cessation anticipée des pouvoirs de la Verkhovna Rada de la République autonome de la Crimée. Mais cette question, ainsi que la question de la raison pour l'ouverture de la procédure constitutionnelle, ses particularités dans ces affaires ne sont pas encore réglées dans la manière législative.

D. A la conformité du *projet de loi sur la révision de la Constitution* aux demandes des articles 157 et 158 de la Constitution (article 159 de la Constitution).

Bien que la procédure sur les affaires prévues par l'article 159 de la Constitution reste aussi législativement non réglée, la Cour Constitutionnelle a tout de même la certaine expérience de la réalisation des pouvoirs qui découlent des dispositions de cet article.

Dans la décision de l'affaire du 9 juin 1998 sur la requête constitutionnelle du Président de l'Ukraine en ce qui concerne l'interprétation officielle des dispositions de la deuxième partie de l'article 158 la Cour Constitutionnelle par voie de l'interprétation officielle, en particulier l'article 159, a décidé que seulement la Verkhovna Rada peut s'adresser

à la Cour Constitutionnelle sur les questions de la présentation de l'avis en ce qui concerne la conformité du projet de loi sur la révision de la Constitution aux demandes des articles 157 et 158 de la Constitution. Avec cela la Cour a indiqué que la forme des tels requêtes demande le règlementation législative.

Dans l'affaire du 25 mars 1999 d'après la requête constitutionnelle de la Verkhovna Rada sur la présentation de l'avis en ce qui concerne la conformité du projet de la Loi relative à la révision de l'article 98 de la Constitution aux demandes des articles 157 et 158 de la Constitution, dans les conditions d'absence du règlementation législative de la question la Cour Constitutionnelle a reconnu le prétexte légal de l'examen de l'affaire correspondant à l'article 159 de la Constitution la requête de la Verkhovna Rada en forme de la Décision de la Verkhovna Rada du 15 janvier 1998.

Dans un tel moyen la Cour Constitutionnelle a mis les règles minimales de procès pour l'examen des autres affaires analogues en ce qui concerne la révision de la Constitution selon lesquelles la procédure constitutionnelle est déjà ouverte.

### 3. *Rapport de la décision et l'avis*

La Constitution *expressis verbis* a établi que les décisions de la Cour Constitutionnelle sont obligatoires à l'exécution sur le territoire de l'Ukraine, définitives et non susceptibles de recours (deuxième partie de l'article 150), mais la question sur la force obligatoire des avis de la Cour Constitutionnelle la Constitution a contourné par le silence. Dans l'affaire en ce qui concerne la révision de la Constitution la Cour Constitutionnelle devait définitivement décider ces questions.

Selon le contexte de cette affaire dans laquelle l'attention principale se concentrait sur l'interprétation officielle des dispositions de l'article 159 de la Constitution sur la nécessité de la formulation des avis de la Cour Constitutionnelle en ce qui concerne la conformité du projet de loi sur la révision de la Constitution aux demandes des articles 157 et 158 de la Constitutions, la Cour Constitutionnelle dans cette affaire est venue vers la conclusion sur ce que "les décisions et les avis de la Cour Constitutionnelle sont obligatoires à l'exécution". Bien que les résultats du contrôle suivant constitutionnel prévu par l'article 150 de la Constitution, aient la forme de la décision, mais le contrôle préventif prévu

par l'article 159 de la Constitution, a la forme de l'avis de la Cour Constitutionnelle, ces deux actes, d'après l'avis de la Cour Constitutionnelle, se distinguent seulement d'après la forme et non sur les forces juridiques. Les avis de la Cour Constitutionnelle sont dans la même mesure obligatoires comme les décisions. Cela découle de la troisième partie de l'article 124 de la Constitution selon laquelle la procédure judiciaire se réalise par la Cour Constitutionnelle et les juridictions ordinaires, ainsi que selon la cinquième partie de cet article toutes décisions judiciaires sont décidées par les juridictions au nom de l'Ukraine indépendamment de leurs formes concrètes, sont obligatoires à l'exécution sur tout le territoire de l'Ukraine. Donc, l'adoption de la décision judiciaire en forme de l'avis de la Cour Constitutionnelle est obligatoire à l'exécution. De telle manière comme la Cour Constitutionnelle a indiqué, ces questions étaient décidées et dans la Loi relative à la Cour Constitutionnelle" (article 69).

Ayant déterminé en matière sur le rapport des décisions et les avis, la Cour Constitutionnelle a décidé un des problèmes clés de la juridiction qu'a une importante signification nationale.

## II. LIMITES DES POUVOIRS

### 1. *Refus de compléter les lacunes dans la législation*

En entreprenant le contrôle juridique des lois et d'autres actes juridiques, la Cour Constitutionnelle s'heurte assez souvent aux lacunes dans le réglage législatif des relations publiques. La cour dans telles situations tâche d'éviter la création propre des normes de droit, en motivant cela qu'elle ne peut pas intervenir dans l'activité de l'organe législatif.

L'affaire sur la conformité à la Constitution des arrêtés du Président de l'Ukraine sur la nomination des premiers assistants, les assistants des ministres et les assistants des chefs des autres organes centraux du pouvoir exécutif de l'Ukraine donnés pendant le période de juillet —décembre 1996 et janvier 1997 est typique dans ce rapport—. Les députés —le sujet du droit pour la requête constitutionnelle dans cette affaire— remarquaient que la Constitution ne contient pas des dispositions qui portaient aux pouvoirs du Président de l'Ukraine de nommer des fonctionnaires indiqués ci-dessus des organes centraux du pouvoir exécutif de l'Ukraine. L'organisation et l'activité de ces organes selon le point 12

de l'article 92 de la Constitution est défini exceptionnellement par les lois de l'Ukraine. Donc, les députés insistaient qu'il faut examiner les arrêtés du Président de l'Ukraine sur la nomination de ces fonctionnaires après l'entrée en vigueur de la Constitution et concide comme tels qui sont adoptés avec l'excès des pouvoirs constitutionnels et sont inconstitutionnels. En objectant contre les arguments amenés, le Président de l'Ukraine a indiqué que pendant l'adoption des actes contestés des lois qui devait adoptées par la Verkhovna Rada selon le point 12 de l'article 92 de la Constitution manquaient. Cettes lois manquent et pendant l'examen de l'affaire dans la Cour. Mais les pouvoirs en ce qui concerne la nomination disent dans la requête constitutionnelle des députés nationaux, sont prévu par l'Ordonnance du Président de l'Ukraine relative aux activités selon la réalisation des changements structuraux et la garantie de la direction dans la sphère du pouvoir exécutif du 6 août 1994 qui reste la réglementation unique des rapports correspondants.

Ayant étudié les matières de l'affaire donnée, la Cour Constitutionnelle constatait que la question sur la nomination des fonctionnaires indiqués n'est pas réglée par la Constitution. Sa décision univoque ne peut pas être déduit des bases totales et le sens de la Constitution et d'après son caractère et son niveau ces questions ne se rapportent pas au nombre des questions constitutionnelles. En raison de l'absence à la Constitution des dispositions correspondantes en ce qui concerne la nomination des fonctionnaires indiqués, l'application directe des normes constitutionnelles comme cela prévoit la troisième partie de l'article 8 de la Constitution, est impossible. Selon le point 12 de l'article 92 de la Constitution il faudra régler ces questions par la loi, mais cette loi n'était pas adopté. En prenant en considération ce que le pouvoir d'Etat en Ukraine est réalisé à la base de sa division sur législatif, exécutif et judiciaire (première partie de l'article 6 de la Constitution), la Cour Constitutionnelle ne peut pas intervenir dans l'activité du législateur et compléter des lacunes dans les lois. Selon ces motifs la Cour Constitutionnelle a adopté la Décision sur la cessation de la procédure constitutionnelle dans cette l'affaire.

## *2. Doctrine de "l'opportunité politique"*

La Cour Constitutionnelle, en contrôlant le respect par le législateur des échelles de ses actions constitutionnellement reconnues, admet et dé-

fini des auto-restrictions des pouvoirs de contrôle en ce qui concerne de telles actions, ayant pris sur l'armement dès février 1998 la doctrine "de l'opportunité politique". On peut exposer son sens ainsi: les actions du législateur qui d'après la définition de la Cour Constitutionnelle se rapportent "aux questions de l'opportunité politique" et doivent se décider par le législateur entièrement indépendamment, ne sont pas susceptibles au protêt (et par conséquent au contrôle) pour la conformité à la Constitution.

La Cour Constitutionnelle a formulé en principe une nouvelle approche de l'application restrictive des pouvoirs de contrôle et a fixé ça dans la Décision sur l'affaire des élections des députés du 26 février 1998. L'essentiel de la question comprenait à suivre. d'après l'opinion des députés —le sujet de la requête constitutionnelle sur l'affaire donnée— la position formulée dans la cinquième partie de l'article 42 de la Loi relative aux élections des députés du 24 septembre 1997, selon laquelle "les listes des candidats aux députés des partis politiques, les blocs électoraux des partis, qui ont reçu moins de quatre pour-cents des voix des électeurs qui participaient au vote, ne reçoivent pas le droit à la participation à la distribution des mandats de député", contredit les principes constitutionnels du droit électoral. Dans la lettre du Président de la Verkhovna Rada à la Cour Constitutionnelle au sujet de la question abordée on a été remarqué qu'en tête de l'angle des affirmations pareilles "se trouvent les présentations erronées des auteurs de la requête d'après qui l'acte de la volonté nationale est réduit à la compréhension simplifiée de la somme arithmétique de la liberté des électeurs". Pendant l'examen de la question sur la constitutionnalité de cette position, ayant étudié l'expérience analogue des démocraties étrangères, en prenant compte la nature politique de la Verkhovna Rada comme l'organe de la représentation nationale, le besoin instant à son intérieur politique comme parlement constamment fonctionnant en Ukraine, la Cour Constitutionnelle formule la conclusion, que "la privation des listes des candidats aux députés des partis politiques, les blocs électoraux des partis qui ont reçu moins de quatre pour-cents des voix des électeurs, les droits à la participation à la distribution des mandats de député est la question politique et doit se décider par la Verkhovna Rada".

La Cour Constitutionnelle a répété la doctrine "de l'opportunité politique" et dans la Décision dans l'affaire de la formation des fractions

dans la Verkhovna Rada du 3 décembre 1998. Ayant reconnu les dispositions la Décision de la Verkhovna Rada relative à la révision du Règlement de la Verkhovna Rada du 13 mai 1998 selon qui les fractions dans la Verkhovna Rada doivent être formées par les députés seulement “en vertu des partis politiques et les blocs des partis politiques, qui ont surmonté la 4%-ième barrière pendant les élections à la Verkhovna Rada le 29 mars 1998 selon le motif qu’il conduit vers la restriction des droits des députés s’unir à la fraction et à d’autres raisons” comme telles que ne répondent pas à la Constitution, la Cour Constitutionnelle a indiqué que “l’établissement de l’ordre de l’organisation et l’activité des fractions dans le parlement, la définition de leur composition quantitative, les tâches, les fonctions, les buts et cela pareil sont avant tout la question de l’opportunité politique”.

Ainsi, on peut trouver la doctrine “de l’opportunité politique” dans la pratique de la Cour Constitutionnelle comme institué, mais elle limite par la catégorie définie des actions du législateur. Si elle découvrira le développement dans l’activité ultérieure de la Cour Constitutionnelle ou touchera de l’action des autres instituts des pouvoirs —les objets du contrôle constitutionnel, le futur montrera—.

### III. LES FORMES DU CONTRÔLE NORMATIF

#### 1. *Contrôle préalable (“préventif”)*

Le contrôle normatif préalable n’est pas caractéristique pour l’Ukraine, il est plutôt l’exception. Selon la Constitution il s’est élargi à deux catégories des actes:

Premièrement, aux engagements internationaux soumis au consentement de la Verkhovna Rada (parlement) pour ratification (première partie de l’article 151). La présence du tel consentement est la condition impérative de leurs ratification et, donc, de leurs force obligatoire de l’action. Mais si un traité sera ratifié par l’Ukraine et entrera en vigueur, de nouveau conformément à la même première partie de l’article 151 de la Constitution il peut devenir l’objet du contrôle normatif à la Cour Constitutionnelle, mais déjà du contrôle suivant (“répressif”). La Cour Constitutionnelle n’a pas encore l’expérience de l’application du contrôle précédent ou suivant en ce qui concerne les traités internationaux.



Deuxièmement, pour les projets de loi sur la révision de la Constitution; selon l'article 159 la Constitution deux importantes restrictions sur l'application du contrôle précédent réglementaire étaient introduites dans ce cas: 1) le contrôle se répand pour le projet de loi seulement à l'étape de son examen par la Verkhovna Rada; 2) le contrôle du projet de loi sur la constitutionnalité est limité par le contrôle de lui pour la conformité aux demandes seulement des articles 157 et 158 de la Constitution.

La Cour Constitutionnelle a la certaine expérience dans l'application du contrôle précédent réglementaire, ayant accordé selon la requête de la Verkhovna Rada l'avis en ce qui concerne la conformité à la Constitution du projet de la Loi relative à la révision de l'article 98 de la Constitution.

## 2. *Contrôle suivant ("répressif")*

Dans la pratique de la Cour Constitutionnelle il est principal, en se répandant seulement pour les actes juridiques en vigueur. La plupart des affaires examinées par la Cour pendant deux ans de son activité était décidée dans les cadres juste de cette forme du contrôle normatif. Son application se répand avant tout pour ces actes qui sont énumérés dans le point 1 de la première partie de l'article 150 de la Constitution, et indépendamment du fait quand ces actes étaient adoptés: jusqu'à ou après l'entrée en vigueur par la Constitution du 28 juin 1996 (sous-paragraphes 1 et 2 points 3 du Paragraphe XV "Dispositions Finales et de transition" de la Loi). A l'exception de ces actes ainsi que des règlements du Praesidium de la Verkhovna Rada adoptés jusqu'à l'entrée en vigueur par la Constitution reconnu par le législateur et aussi par la Cour Constitutionnelle comme tel qui sont susceptibles à la juridiction constitutionnelle, vers les objets de cette forme du contrôle on porte des traités internationaux en vigueur (première partie de l'article 151 de la Constitution).

La Constitution affirme sans n'importe quelles exceptions la liste de ces actes qui incorporent des lois et d'autres actes de la Verkhovna Rada, ainsi qu'un grand nombre des actes-règles, et cela peut amener potentiellement non seulement au surchargement de la Cour Constitutionnelle, mais encore aux difficultés de la définition des limites de sa juridiction. Est-ce que cette liste incorpore-t-elle toutes les lois? Appa-

remment le point 1 de la partie du premier article 150 dans le contexte de l'article 91 de la Constitution a dans l'aspect les lois des actes de la Verkhovna Rada.

Il n'est pas susceptible au doute que dans cette liste on doit incorporer aussi les lois qui donnent l'accord de la Verkhovna Rada sur la nécessité absolue des traités internationaux (article 9 de la Constitution), qui à la différence de l'ordre total sont signés non pas par le Président de l'Ukraine (point 29 de la première partie de l'article 106 de la Constitution), mais par le Président de la Verkhovna Rada, on ne peut pas dire cela sur les lois qui sont l'objet du référendum ukrainien. Ils ne demandent pas comme les autres décisions du référendum, n'importe quelle affirmation par les administrations et en plus ont la force supérieure juridique par rapport aux actes législatifs de la Verkhovna Rada, et, à notre opinion, n'entrent pas dans la liste des actes pour qui se répand le contrôle suivant réglementaire de la Cour Constitutionnelle.

La question de la plus grande complexité est l'appartenance à cette liste des lois sur la révision de la Constitution. Le paragraphe XIII de la Constitution qui définit l'ordre de la révision de la Constitution, dit de deux types des lois: ceux qui sont affirmé par le référendum ukrainien (article 156), et ceux qui sont affirmés par les actes de la Verkhovna Rada dans le contexte de l'article 91 de la Constitution. A la différence du référendum ukrainien, la Verkhovna Rada, comme d'autres organes du pouvoir, dans ses pouvoirs est limité constitutionnellement. Donc dans ses actions, en particulier quand elle adopte la loi sur la révision de la Constitution dans l'ordre de l'article 155 de la Constitution, elle n'est pas libre du devoir se tenir à la Constitution en vigueru d'une manière materielle, ainsi que formele. Ces lois, à notre opinion, entrent dans la liste des actes définis dans le point 1 de la première partie de l'article 150 de la Constitution.

### *3. Contrôle normatif non-direct*

Selon la troisième partie de l'article 61 de la Loi de l'Ukraine relative à la Cour Constitutionnelle, la Cour Constitutionnelle, en décidant les questions sur la conformité de l'acte (ses dispositions) à la Constitution ou sur l'interprétation officielle des dispositions particulières de la Constitution et des lois, et ayant découvert avec cela la non-conformité à la Constitution des autres actes juridiques (leurs dispositions particulières),

à l'exception de ceux la procédure de l'affaire de qui sont ouverte, et qui influencent l'adoption de la décision dans l'affaire, a le droit d'après l'initiative reconnaître de tels actes juridiques (leurs dispositions particulières) inconstitutionnels.

Dans l'affaire du citoyen Ustimenko G. K. à qui la Cour devait donner l'interprétation officielle de la série de dispositions de la Loi relative à l'information et l'article 12 de la Loi relative au ministère public, la Cour Constitutionnelle, ayant découvert la non-conformité de la disposition de l'article 12 de la Loi relative au ministère public de la Constitution, a reconnu cette disposition comme étant inconstitutionnelle.

Dans l'affaire du 3 mars 1998 sur le groupement des citoyens dans la République autonome la Crimée, la Cour Constitutionnelle, ayant reconnu la Loi de la République autonome de la Crimée relative au groupement des citoyens du 22 avril 1993 n'étant correspondre pas à la Constitution (inconstitutionnelle), elle a reconnu synchrone comme la disposition inconstitutionnelle du point 3 de la première partie de l'article 8 de la Loi relative à la République autonome de la Crimée du 17 mars 1995 et le point 4 de la deuxième partie de l'article 98 de la Constitution de la République autonome la Crimée adoptée par la Verkhovna Rada de la République autonome de la Crimée du 1 novembre 1995 (et ratifiée par la Loi correspondant), ces actes n'étaient pas dans l'affaire comme l'objet du contentieux.

#### 4. *Contrôle normatif collatéral*

La Cour Constitutionnelle, en refusant décider de compléter les lacunes dans la législation, en principe se rapporte différemment à ces situations, quand le législateur a admis une telle inadvertance qui empêche particulièrement l'application des droits constitutionnels de l'homme et de citoyen, et dans ce cas reconnaît non constitutionnel telles négligences de la loi.

Dans l'affaire des élections des députés nationaux la Cour Constitutionnelle, en résolvant la question sur la conformité de la Loi relative aux élections des députés du 26 février 1998 à la Constitution, a révélé les négligences dans les dispositions des première, troisième et cinquième parties de l'article 15 de cette Loi qui ne prévoyaient pas du tout le droit des citoyens au recours à la cour des actions ou les inactivités des fonctionnaires et des personnes de service des commissions électorales

de rayon, d'arrondissement et de Commission centrale électorale. La Cour Constitutionnelle a adopté la décision de l'illégalité de ces dispositions selon le motif de la négligence indiquée.

### 5. *Vérification normative*

La réalisation de telle forme du contrôle comme le contrôle normatif se rapportent aux pouvoirs de la Cour Constitutionnelle. La Constitution prévoit deux cas du tel contrôle.

La démission du Président de l'Ukraine du poste en ordre d'impeachment selon la résolution de la Verkhovna Rada prévoit l'application de la procédure assez complexe. La Cour Constitutionnelle dans ce cas accorde l'avis en ce qui concerne l'observation de la procédure constitutionnelle de l'enquête et d'instruction de l'affaire sur l'impeachment (sixième partie de l'article 111 de la Constitution).

En cas de la cessation anticipée des pouvoirs de la Verkhovna Rada de la République autonome de la Crimée l'avis de la Cour Constitutionnelle sur la violation de la Constitution ou les lois est nécessaire.

A ceux-ci deux cas la Cour Constitutionnelle, sans recourir vers les moyens du contrôle répressif ou l'interprétation officielle, réalise la procédure du contrôle et accorde l'avis correspondant. La Cour Constitutionnelle a pas encore l'expérience de l'application de cette forme du contrôle.

### 6. *Interprétation officielle comme la forme du contrôle*

L'interprétation officielle des dispositions de la Constitution et les lois est la forme spéciale du contrôle constitutionnel appliquée en Ukraine et dans les certains autres états. En Ukraine elle est une de la principale forme. La différence de l'interprétation officielle de l'interprétation ordinaire judiciaire causale consiste dans sa normativité et l'obligation total.

## IV. NON-RÉTROACTIVITÉ DES DÉCISIONS

Selon la dispositions de l'article 152 de la Constitution les lois, d'autres actes juridiques ou leurs dispositions particulières reconnus non-

constitutionnel, deviennent caducs dès la date de la décision de la Cour Constitutionnelle portant leur inconstitutionnalité. La loi relative à la Cour Constitutionnelle affirme aussi: si les actes ou leurs dispositions particulières sont déclarés non conformes à la Constitution (inconstitutionnels), ils sont nuls et non avenus à compter du jour où la Cour Constitutionnelle a adopté sa décision constatant leur inconstitutionnalité (deuxième partie de l'article 73 de la Loi). Cependant, en cas de besoin, la Cour Constitutionnelle peut faire une déclaration quant à la nature préjudicielle de sa décision dans le cadre d l'examen par les juridictions ordinaires d'affaires mettant en cause les rapports juridiques découlant de l'application d'un acte ou d'une décision inconstitutionnels (article 74 de la Loi).

Ainsi, le principe de la non-rétroactivité des décisions de la Cour Constitutionnelle dans le temps se trouve en tête de l'angle du modèle ukrainien du contrôle constitutionnel. Ayant reconnu l'acte ou sa disposition particulière comme étant inconstitutionnel, le cas échéant la Cour Constitutionnelle peut préciser dans sa décision ou son avis les modalités à suivre pour leur donner effet et astreindre les organes de l'Etat compétents à exécuter la décision ou respecter l'avis. (deuxième partie de l'article 70 de la Loi). Cependant, elle n'a pas le droit dans sa décision ou son avis de reconsidérer des relations de droit qui se sont formés sur la base de l'acte non-constitutionnel ou sa disposition particulière à passé et qui existaient avant le jour de l'adoption de la décision.

Pour ce temps la pratique de la Cour Constitutionnelle est univoque, en construisant sur l'observation du principe de la rétroactivité des décisions, de quoi témoigne, en particulier, la Décision de la Cour Constitutionnelle sur l'affaire d'élection des députés du 26 février 1998. Dans cette affaire la Cour Constitutionnelle, ayant reconnu une série des dispositions de la Loi relative aux élections des députés comme inconstitutionnelles, à la base de qui était commencée déjà et on faisait activement la campagne électorale, a manifesté le maximum de la convenance, ayant décidé suivant:

Cette Décision ne se répand pas sur les relations de droit qui se sont formés en vertu des dispositions de la Loi de l'Ukraine relative aux élections des députés nationaux de l'Ukraine, reconnu inconstitutionnelles, conformément à qui étaient réglés l'ordre la présentation et les enregistrements des candidats aux députés nationaux de l'Ukraine et la tenue de la propagande préélectorale.

Apparemment le principe de la non-rétroactivité des décisions dans le contexte de l'article 152 de la Constitution concerne la juridiction de la Cour Constitutionnelle sur les questions de la conformité à la Constitution (constitutionnalité). Mais est-ce que l'action de ce principe se répand-elle aussi pour la décision de la Cour Constitutionnelle en ce qui concerne l'interprétation officielle des dispositions de la Constitution et les lois? La pratique de la Cour Constitutionnelle ne donne pas des réponses univoque à cette question. Une partie des décisions de la Cour Constitutionnelle en ce qui concerne l'interprétation officielle des dispositions de la Constitution et les lois en général contourne la question sur le jour de l'entrée en vigueur par ceux-ci, non excluant à un tel moyen de la possibilité de la perception de leur action de la rétroactivité (par exemple, la décision sur l'affaire en ce qui concerne la statut des députés des conseils du 13 mai 1998), une autre partie décide clairement que la décision acquiert la validité juridique après sa promulgation officielle.

La reconnaissance de la non-rétroactivité des décisions de la Cour Constitutionnelle n'objecte pas du tout contre la possibilité de la rétroactivité des lois et les autres actes juridiques. La Cour Constitutionnelle dans l'affaire d'après la requête constitutionnel de la Banque Nationale en ce qui concerne l'interprétation officielle de la disposition de la partie de la première premier de l'article 58 de la Constitution a adopté la décision selon laquelle des lois et d'autre actes juridiques n'ont pas la rétroactivité à l'exception des cas, quand ils adoucissent ou suppriment la responsabilité de la personne et le citoyen (personne physique).

## V. LES CONCLUSIONS

L'analyse de l'activité pendant deux ans de la Cour Constitutionnelle témoigne que le principal était dirigé à la défense de l'équilibre constitutionnel dans le système des pouvoirs d'Etat par voie du contrôle de l'observation des bases du paragraphe sur législatif, exécutif, judiciaire, les normes qui définissent du délimitation des responsabilités comme entre les organismes des branches diverses des pouvoirs d'Etat, ainsi qu'entre ceux-ci, d'une part, et les organismes de l'autogestion locale et la République Autonome la Crimée, d'autre part, et qui obligent leurs fonctionnaires agir seulement à la raison, dans les limites des pouvoirs

et au moyen prévus par la Constitution et les lois. L'attention considérable dans l'activité de la Cour Constitutionnelle était consacré à la protection des droits constitutionnels et les libertés des citoyens. Ce rôle du défenseur comme le principal dans l'activité de la Cour Constitutionnelle était complété au rang des affaires examinées par son rôle de l'innovateur, puisque il tâchait d'adapter de la réalisation des pouvoirs milieu contradictoire et pas assez aménagé d'une manière législative. **C**