

MOKSLINIAI STRAIPSNIAI

LA COUR CONSTITUTIONNELLE DE LA RÉPUBLIQUE DE LITUANIE ET LA PROTECTION DES FONDEMENTS CONSTITUTIONNELS DE L'INSTITUT DES ÉLECTIONS DÉMOCRATIQUES

Egidijus Jarašiūnas *

*Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Konstitucinės teisės katedra
Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius
Telefonas 2714546
Elektroninis paštas ktk@mruni.lt*

Pateikta 2007 m. sausio 30 d., parengta spausdinti 2007 m. kovo 15 d.

Résumé. Dans l'état démocratique de droit la réglementation des élections est basée sur la constitution nationale dans laquelle les principes essentiels du droit électoral sont établis. Ces principes obligent le législateur qui prend les décisions sur les relations électorales. On analyse dans cet article la pratique de la Cour constitutionnelle de la République de Lituanie dans le domaine des relations électorales. La Cour constitutionnelle garantit la constitutionnalité dans le domaine des relations électorales par deux moyens: a) en faisant le contrôle de la constitutionnalité des lois et des autres règlements électorales; b) en adoptant les avis si les lois électorales n'ont pas été violées pendant les élections parlementaires ou présidentielles.

Dans les affaires examinées la Cour constitutionnelle a dévoilé la signification des fondements constitutionnels des élections démocratiques. La doctrine des principes constitutionnels de l'institut des élections démocratiques, formulée dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle lituanienne, est assez fragmentaire, seulement certains principes constitutionnels du droit électoral ont été révélés plus largement. On peut parler que la Cour constitutionnelle exerce le rôle du «législateur négatif» dans la réglementation électorale. En analysant les demandes de contrôler si les lois électorales n'ont pas été violées pendant les élections parlementaires (deux affaires ont été examinées), la Cour constitutionnelle s'est concentrée sur l'analyse et l'interprétation des circonstances sur lesquelles les décisions attaquées de la Commission électorale centrale ont été basées. L'activité de la Cour constitutionnelle dans le domaine de l'assurance de la constitutionnalité de la réglementation et de la pratique électorale est importante pour l'affermissement du cadre juridique du processus politique électoral.

Notions principales: la Constitution, la Cour constitutionnelle, les fondements constitutionnels des élections démocratiques, la violation de la loi électorale.

I. INTRODUCTION

L'une des caractéristiques fondamentales d'un état démocratique est l'élection démocratique des institutions représentatives du pouvoir public. C'est par le

biais des élections que tout citoyen exerce son droit de participer, avec ses concitoyens, à la conduite du pays.

Dans l'état démocratique la réglementation des élections aussi que la pratique électorale sont basées sur la constitution nationale dans laquelle les principes essentiels du droit électoral sont établis. Ces principes obligent le législateur qui prend les décisions sur les relations électorales, aussi que les commissions électora-

* Professeur de la Chaire de droit constitutionnel de la Faculté de droit de l'Université de Mykolas Romeris.

les qui organisent les élections et les autres institutions et fonctionnaires de l'État.

La Constitution de la République de Lituanie confie à la Cour constitutionnelle la mission de protéger la suprématie de la Constitution dans le système juridique national. Il convient de noter que la justice constitutionnelle est devenue «la réalité de la vie juridique et politique de notre pays» [1, p.3]. La Cour constitutionnelle de la République de Lituanie garantit la suprématie de la Constitution de la République de Lituanie dans l'ordonnement juridique ainsi que la constitutionnalité de la législation en se prononçant, dans le cadre de la procédure prévue à cet effet, sur la conformité à la Constitution des lois et autres actes juridiques adoptés par le Seimas (parlement lituanien) et sur la conformité à la Constitution et aux lois des actes adoptés par le Président de la République et le Gouvernement. Dans les cas prévus par la Constitution la Cour constitutionnelle rend des avis à la demande du Seimas et du Président de la République.

La Cour constitutionnelle garantit la constitutionnalité dans le domaine des relations électorales par deux moyens:

- a) en faisant le contrôle de la constitutionnalité des lois et des autres règlements électorales;
- b) en adoptant les avis si les lois électorales n'ont pas été violées pendant les élections parlementaires ou présidentielles.

Pendant 13 années de son activité la Cour constitutionnelle a adopté plusieurs arrêts sur les lois électorales ou règlements relatifs. Dans les premiers arrêts (les arrêts du 3 novembre 1993, du 30 juin 1994, du 7 juillet 1994 et la décision du 11 juillet 1994 de la Cour constitutionnelle) les questions de la constitutionnalité des dispositions de la Loi sur les élections du Parlement, des décisions du Parlement sur la Commission électorale supérieure ont été analysées. Dans ses arrêts postérieurs (les arrêts du 10 mars 1998, 11 novembre 1998, 30 mai 2003, 25 mai 2004, etc.) la Cour a analysé les dispositions législatives sur les élections du Président de la République, sur les élections du Seimas, sur le droit des fonctionnaires de l'Etat d'exprimer leur opinion pendant la campagne électorale, sur les élections municipales. La plus récente décision est l'arrêt du 10 mai 2006 sur la constitutionnalité des dispositions de l'art. 3 al. 6 de la loi sur la Commission électorale centrale dans lequel la Cour a formulé quelques thèses sur l'utilisation de la langue officielle dans le processus d'expression de la volonté de nation. En 1996 et 2004 la Cour constitutionnelle a adopté deux avis sur les demandes concernant les violations des lois électorales pendant les élections parlementaires.

Dans le présent rapport j'aborderai seulement quelques aspects de la pratique de la Cour constitutionnelle concernant la protection des fondements constitutionnels dans le domaine électoral. Je n'ai pas la prétention d'analyser toute la jurisprudence constitutionnelle lituanienne concernant les élections.

Il faut souligner qu'en analysant les lois et la pratique électorales la Cour constitutionnelle doit se guider

avec la Constitution. C'est pourquoi dans tous ces cas la Cour a eu l'occasion d'interpréter les principes du droit électoral établis dans les dispositions de la Constitution. Donc il est raisonnable d'analyser l'activité de la Cour constitutionnelle dans le domaine de l'assurance des principes constitutionnels du système électoral sous trois aspects différents. Nous dirons que c'est une réponse à trois questions:

- a) quelle doctrine constitutionnelle officielle sur les élections démocratiques a été formulée par la Cour constitutionnelle? (c'est une analyse d'activité de la Cour comme l'interprète de la Constitution sur les questions électorales);
- b) quelles dispositions législatives électorales ont été examinées par la Cour constitutionnelle et lesquelles d'entre eux ont été déclarées non conformes à la Constitution? (c'est une révélation du rôle de la Cour comme le «législateur négatif» dans la réglementation électorale);
- c) comment la Cour constitutionnelle a examiné les demandes portant sur la violation de la législation électorale? (c'est une analyse d'activité de la Cour comme «l'arbitre des élections»).

Après une analyse de l'activité de la Cour constitutionnelle sous ces trois aspects on pourrait se faire une image réelle sur le rôle de la Cour constitutionnelle en assurant la constitutionnalité de la réglementation et pratique électorales.

II. LA FORMULATION DE DOCTRINE CONSTITUTIONNELLE OFFICIELLE DANS LE DOMAINE DES ELECTIONS DEMOCRATIQUES

Dans l'exercice des missions qui lui sont confiées la Cour constitutionnelle prend toujours la Constitution comme base d'examen. Il est impossible de contrôler la constitutionnalité des lois et des autres actes juridiques sans normes de référence. C'est pourquoi la Cour doit activement exercer son travail d'interprétation du texte constitutionnel. La Cour constitutionnelle lituanienne a constaté que selon la Constitution c'est la Cour constitutionnelle qui est l'interprète officiel de la Constitution (les arrêts du 30 mai 2003, du 29 octobre 2003, du 13 mai 2004, du 1 juillet 2004, du 13 décembre 2004).

L'activité de la Cour constitutionnelle a révélé la vraie dimension des dispositions constitutionnelles. La Cour constitutionnelle considère comme sa tâche principale l'interprétation de la Constitution et l'examen de la conformité à cet acte de toute autre norme juridique. On souligne que la fonction interprétative est devenue l'une des fonctions les plus importantes de la Cour [2, p.30]. Le texte constitutionnel lituanien est devenu un point de départ de l'interprétation. Le vrai sens des normes et principes constitutionnels est dévoilé par la jurisprudence constitutionnelle. Dans la doctrine constitutionnelle en Lituanie nous voyons actuellement la domination de la conception de la Constitution comprenant le texte constitutionnel et son interprétation formulée dans la jurisprudence constitutionnelle. On souligne

que «<...>la doctrine constitutionnelle est une partie essentielle de la constitution «vivante», évoluée»[3, p.196].

Je devais mentionner que durant la période de ses treize années d'activité la Cour constitutionnelle a accumulé une certaine jurisprudence sur la question d'interprétation des diverses dispositions constitutionnelles sur les élections démocratiques. D'emblée il faut noter que cette doctrine constitutionnelle officielle est assez fragmentaire, seulement certains principes constitutionnels du droit électoral ont été révélés plus largement. Je voudrais attirer l'attention seulement sur quelques éléments de la doctrine des élections démocratiques dans la jurisprudence constitutionnelle lituanienne.

Le rôle fondamental pour le contrôle au fond des normes sur les élections est toujours joué par quelques dispositions constitutionnelles. La Cour a souligné maintes fois l'importance de l'article 1 de la Constitution qui déclare: "L'État lituanien est une république indépendante et démocratique." La Cour constitutionnelle se rappelle de même la disposition de l'article premier de la Loi constitutionnelle de la République de la Lituanie sur l'État lituanien du 21 février 1991 selon laquelle «l'État lituanien est une république démocratique indépendante» est une norme constitutionnelle de la République de la Lituanie et un principe fondamental de l'État. Tout en interprétant cette disposition de l'article 1 de la Constitution, la Cour constitutionnelle a constaté qu'en cet article les principes fondamentaux de l'État lituanien sont établis: l'État lituanien est un état libre et indépendant; la république est la forme de gouvernement de l'État lituanien; le pouvoir d'État doit être organisé d'une manière démocratique, et il doit y avoir un régime politique démocratique dans ce pays (les arrêts de la Cour constitutionnelle du 23 février 2000, 18 octobre 2000, 25 janvier 2001, et 19 septembre 2002).

La jurisprudence constitutionnelle sur les questions électorales se base sur les dispositions de l'art.2, 4, 5 et 33 de la Constitution lituanienne. En vertu de l'art. 2 de la Constitution, la souveraineté appartient à la nation. La nation exerce son pouvoir souverain suprême directement ou par l'intermédiaire de ses représentants démocratiquement élus (art. 4 de la Constitution). L'art. 33 al. 1 de la Constitution prévoit que tous les citoyens ont le droit de participer au gouvernement de leur État tant directement que par l'intermédiaire de leurs représentants démocratiquement élus.

L'impératif constitutionnel déclare que le pouvoir d'État de la Lituanie doit être organisée d'une manière démocratique, et qu'il doit y avoir un régime politique démocratique dans ce pays, aussi bien que la disposition de l'art. 33 al. 1 de la Constitution que les citoyens ont le droit de participer au gouvernement de l'État directement et par leurs représentants démocratiquement élus, est inséparable de la disposition de l'art. 5 al. 3 de la Constitution que les institutions du pouvoir servent le peuple, et de la disposition du même article que l'étendue des pouvoirs est fixée par la Constitution.

L'expression démocratique se réalise essentiellement à travers les élections. Les conditions dans les-

quelles se déroule le processus électoral sont essentielles et doivent respecter un certain nombre d'exigences. On souligne dans la littérature juridique que les élections libres répondent à quelques conditions:

- a) la liberté de candidature, qui a pour corollaire la libre formation et libre fonctionnement des partis politiques;
- b) les mêmes conditions pour toutes les forces politiques d'organiser leur campagne électorale;
- c) la liberté de suffrage, qui implique le suffrage universel et égal;
- d) la liberté du scrutin, qui repose sur l'exigence du secret de vote.

On prévoit des conditions spéciales pour la formation des institutions représentatives politiques dans une démocratie constitutionnelle. La Cour constitutionnelle a constaté plusieurs fois que ces institutions ne peuvent pas être formées de telle manière que pourraient surgir des doutes quant à leur légitimité et légalité, *inter alia*, quant au fait que les principes d'un état démocratique de droit n'ont pas été violés au cours de l'élection aux institutions représentatives politiques, sans quoi la confiance des citoyens dans la démocratie représentative, les institutions étatiques, et l'État lui-même, serait perdue.

Dans sa jurisprudence constitutionnelle la Cour a souligné que les élections démocratiques sont une forme importante de la participation des citoyens au gouvernement d'État. Des élections ne peuvent être considérées comme démocratiques, ni leurs résultats comme légitimes et légales, si les élections sont tenues en niant les principes des élections démocratiques établis dans la Constitution ou s'il y a des violations des procédures électorales démocratiques.

La Cour constitutionnelle dans l'avis du 5 novembre 2004 a noté que les principes des élections au Seimas, la représentation de la nation, sont fixés dans la Constitution et qu'il n'est pas autorisé de les nier, déformer ou limiter par l'acte juridique inférieur.

Selon l'art. 55 al.1 de la Constitution, le Seimas est constitué par les représentants de la nation, élus pour un mandat de quatre ans au suffrage universel, égal et direct et au scrutin secret. L'art. 55 al.3 de la Constitution prévoit que les modalités d'élection des membres du Seimas sont fixées par loi.

La Cour a constaté que cette disposition constitutionnelle signifie que le législateur a un devoir d'établir par la loi un système d'élection des membres du Seimas, les fondements et le procédure des élections, entre autres comprenant la désignation des candidats aux membres du Seimas, la campagne électorale, la procédure du vote, établissement des résultats de l'élection, procédures de réglementation des conflits électoraux, aussi bien que la réglementation d'autres relations de l'élection des membres du Seimas. Dans cette activité le législateur doit toujours prêter attention à la Constitution, il ne peut ni lui-même nier, déformer ou limiter les principes des élections démocratiques. Autrement, ceci signifierait que le pouvoir souverain suprême de la nation dans le domaine de la représentation de la nation est nié.

La doctrine assez ample sur les exigences de la

transparence et du contrôle du processus électoral, du suffrage personnel, de la prohibition «d'acheter» directement ou indirectement les votes des électeurs a été formulée dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle lituanienne.

La Cour constitutionnelle dans l'avis du 5 novembre 2004 a noté [4] que le législateur a un devoir d'établir par loi le système qui s'assure que les électeurs votent personnellement et à scrutin secret. Au cours de vote il doit être impossible d'influencer la volonté des électeurs ou de la contrôler. Il est interdit en particulier que le financement des élections soit non-transparent ou incontrôlable, qu'on emploie dans la campagne d'élection des techniques contraires à la morale et au droit. Il doit également souligner que, selon la Constitution, aucun raisonnement ne peut justifier des achats directs ou indirects des voix des électeurs, aussi une pratique d'une campagne d'élection dans laquelle les électeurs, au moyen de présents ou d'autres récompenses, sont induits à participer ou à s'abstenir d'élections et/ou voter pour ou contre un candidat concret. C'est équivalent à la corruption des électeurs, signifiant que des citoyens de la République de la Lituanie sont privés de leur droit d'exprimer librement leur volonté véritable, que la nation est privée de son droit d'élire les représentants de la nation qui pourraient exprimer son pouvoir souverain suprême.

La Cour constitutionnelle a indiqué que le législateur a l'obligation constitutionnelle d'établir par loi une réglementation légale assurant l'honnêteté et la transparence des élections au Seimas, c.- à - d. prévoir les conditions préalables, nécessaires pour assurer la confiance dans la représentation de la nation. Selon la Cour, dans le cas où le législateur négligerait les dites conditions, n'établirait pas le mécanisme des élections démocratiques, libres et honnêtes, pourraient toujours surgir certains doutes sur la légalité des élections des membres du Seimas.

Selon l'art. 34 al. 2 de la Constitution le droit d'être élu est déterminé par la Constitution et par les lois électorales. Le législateur a un devoir constitutionnel de fixer dans la loi un système des élections des membres du Seimas, établir les fondements et la procédure des élections. Dans son travail législatif il doit toujours prêter attention à la Constitution. Selon la doctrine constitutionnelle les parlementaires comme les représentants de la nation n'exprime la volonté générale que dans le respect de la Constitution.

Le suffrage appartient à tous les citoyens. «Le symbole de l'expression démocratique est le suffrage universel»[5, p.338].

La question du vote personnel a été abordée dans la jurisprudence constitutionnelle. Dans le contexte de l'affaire examinée, la Cour constitutionnelle dans l'avis mentionné du 5 novembre 2004 a noté que le législateur, tout en réglant des relations électorales, ne peut pas établir de règles légales qui créeraient des conditions préalables de sorte qu'une autre personne vote pour l'électeur (à moins que l'électeur ne puisse pas mettre en application son droit constitutionnel seul, à cause de son état de santé).

Le vote personnel est l'une de garanties importantes de libre expression de la volonté des électeurs. L'impératif constitutionnel des élections démocratiques exige que les électeurs qui, le jour du vote, ne peuvent pas se déplacer au bureau de vote pour cause de maladie, incapacité, emprisonnement, mission, ou en raison d'un voyage ou autres raisons personnelles, se voient accordé une occasion d'exprimer leur volonté sur l'élection. Le législateur a un devoir constitutionnel d'établir la réglementation légale s'assurant que les citoyens qui ne peuvent pas voter le jour des élections auraient une occasion de mettre en application leur droit constitutionnel en autre temps. Dans une telle réglementation le législateur a une certaine discrétion, mais il peut ne pas violer les principes des élections démocratiques fixés dans la Constitution. Une des formes d'un tel vote est le vote anticipé par la poste. Le législateur, tout en décidant d'opter cette forme de vote, doit également prendre en compte non seulement les facteurs juridiques, mais également les particularités de la culture politique de la société, le niveau de la maturité civile, la mentalité des électeurs, et d'autres facteurs sociaux. L'institut de vote anticipé par la poste ne doit pas devenir le moyen de la déformation de la vraie volonté des électeurs.

Je dois rappeler que l'article 5 de la loi sur des élections au Seimas prévoit que les électeurs votent personnellement et par le scrutin secret. Il est interdit qu'une personne vote au lieu d'une autre personne ou qu'on vote par procuration. Un électeur qui en raison de sa incapacité physique ne peut pas voter lui-même, peut voter avec l'aide d'une autre personne à qui il fait confiance selon l'art. 66 al. 6 de cette loi. Si le secret du vote d'une autre personne est venu à la connaissance de n'importe qui, il sera interdit pour la révéler. Selon la loi le contrôle de la volonté des électeurs dans les élections est interdit. Il est interdit d'influencer la volonté des électeurs pendant le vote pour voter pour ou contre n'importe quel candidat ou une liste de candidats. Un électeur doit avoir des conditions remplir son bulletin de vote dans l'intimité et sans interférence

Dans l'avis du 23 novembre 1996 la Cour constitutionnelle a souligné que dans les élections démocratiques les mécanismes de transparence et de contrôle ont une importance capitale [6]. La cour a noté que la loi sur les élections au Seimas réglemente de façon précise les garanties de mise en œuvre du principe de publicité, ainsi que celles applicables aux élections des représentants, et celles relatives aux droits des observateurs électoraux.

La participation active d'observateurs, de la presse et de représentants d'autres médias publics au processus électoral, dans les limites définies par la loi, garantit que la volonté des électeurs est exprimée valablement lors de l'élection des députés. Les observations des représentants mentionnés permettent d'établir d'éventuelles violations de la loi sur les élections au Seimas. La Cour a souligné que dans cette optique la procédure légale de recours judiciaire contre les décisions de commissions électorales de différents niveaux, telle qu'elle est définie

dans la loi sur les élections au Seimas, est d'une grande importance. Les élections libres et sincères sont la vraie garantie de la représentation convenable de la nation.

III. EXAMEN ET APPRECIATION DES LOIS ELECTORALES

L'institut des élections démocratiques est réglementé par des lois. Le Seimas a adopté la loi sur les élections au Seimas du 18 juillet 2000, la loi sur les élections présidentielles du 22 décembre 1992, la loi sur les élections au Parlement européen du 20 novembre 2003, la loi sur les élections aux conseils municipaux du 19 octobre 1999, la loi sur le référendum du 4 juin 2002, la loi sur la Commission électorale centrale du 20 juin 2002, la loi sur le financement des partis politiques et des campagnes électorales du 23 août 2004. On a modifié plusieurs fois les différentes dispositions de ces actes légaux.

En exerçant son contrôle, la Cour constitutionnelle corrige le travail du législateur. Selon la théorie du Kelsen de la cour constitutionnelle comme législateur négatif, annulant les normes des lois, modifie le système légal. La tâche primordiale de la Cour consiste à «nettoyer» le système légal des éléments anticonstitutionnels.

Voici quelques décisions de la Cour qui méritent, à mon avis, d'être mentionnées avec quelques détails.

La Cour a commencé son contrôle de la réglementation électorale par l'arrêt du 7 juillet 1994 dans lequel a été reconnu la constitutionnalité des dispositions contrôlées de la loi sur les élections présidentielles qui prévoyaient l'institution d'une commission électorale spécifique aux élections présidentielles [7].

La Cour constitutionnelle dans l'arrêt du 30 mai 2003 a examiné la constitutionnalité de certaines dispositions de la loi lituanienne qui a complétée et modifiée quelques articles de la loi sur les élections aux conseils municipaux [8]. Cette loi a été adoptée en réaction à l'arrêt de la Cour du 24 décembre 2002 dans lequel la Cour a constaté qu'une même personne ne peut pas à la fois exercer des fonctions exécutives au sein de l'administration centrale et être membre d'un conseil municipal, par lequel s'exerce le droit de l'autonomie locale.

La majorité parlementaire a voulu contourner cette disposition pour des élections municipales organisées pour le mandat 2003-2007 et elle a modifié la loi sur les élections aux conseils municipaux par une règle selon laquelle une personne qui a été élue au conseil municipal dans le cadre des élections organisées pour le mandat 2003-2007 et dont les fonctions sont incompatibles avec le mandat de conseiller municipal et qui, en vertu de la loi, a "décidé de refuser le mandat de conseiller municipal", n'était pas tenue de faire connaître sa décision concernant son refus d'exercer le mandat de conseiller municipal avant que le conseil municipal nouvellement élu ne tienne sa première séance et qu'il en était de même de la déclaration par laquelle elle renonçait à exercer son mandat. La Cour constitutionnelle

a jugé qu'une telle disposition est contraire à la Constitution.

La Cour a expliqué que la Constitution consacre le principe de l'interdiction du double mandat: les représentants de l'État qui, d'après la Constitution et la loi, ont le pouvoir de contrôler ou de surveiller les activités des conseils municipaux, ne peuvent pas être membres d'un conseil municipal. Selon la Constitution, lorsqu'une personne exerçant des fonctions exécutives au sein de l'administration centrale ou un représentant de l'État qui a le pouvoir de contrôler ou de surveiller les activités des conseils municipaux sont élus au conseil municipal, ils doivent, avant que le conseil municipal nouvellement élu ne tienne sa première séance, choisir entre demeurer dans leurs fonctions actuelles ou devenir membre du conseil municipal. Cette personne était tenue de faire connaître sa décision: demeurer dans ses fonctions, ou être membre du conseil municipal avant la première séance du conseil municipal nouvellement élu.

Je devais mentionner aussi l'arrêt [9] du 19 janvier 2005 sur la constitutionnalité de la loi complétant et modifiant les articles 86 et 87 de la loi sur les élections des conseils municipaux et son article additionnel 88' dans lequel la Cour constitutionnelle a examiné la procédure d'adoption de loi contestée dans le Seimas. Selon le requérant, la procédure d'adoption de la loi en question n'avait pas été respectée, ce qui signifie que la loi était contraire à la Constitution. Le requérant soutenait en outre que cette loi contrevenait au principe de l'interdiction du double mandat inscrite dans la Constitution. La Cour a jugé que le parlement a violé la procédure d'adoption. Dans cette affaire, la Cour constitutionnelle a décidé de refuser d'examiner la question du double mandat comme étant déjà jugé dans une affaire précédente.

Dans l'arrêt du 25 mai 2004 la Cour constitutionnelle a jugé contraires à la Constitution les dispositions de la loi portant amendement à la loi sur les élections présidentielles [10]. En 2004, après la destitution du Président de la République R. Paksas, le Seimas a adopté la loi portant amendement à la loi sur les élections présidentielles. Cette loi a été complétée par une disposition qu'une personne relevée de ses fonctions ou dont le mandat de parlementaire a été révoqué conformément à la procédure de mise en accusation, ne peut être élue Président de la République pendant un délai de 5 ans suivant la révocation de ses fonctions ou de son mandat de parlementaire.

La Cour a souligné qu'avant la prise de ses fonctions le Président de la République doit prêter serment à la nation d'être fidèle à la République de Lituanie et à la Constitution, d'exercer ses fonctions consciencieusement et de se montrer juste avec chacun (art. 82 al.1 de la Constitution). Il doit être noté que ce serment prêté par le Président de la République n'est pas seulement formel ou symbolique. En effet ce serment a des conséquences juridiques inscrites dans la Constitution, avant de prêter serment le Président de la République ne peut pas prendre ses fonctions et s'il refuse de prêter serment, de nouvelles élections devront être annoncées.

L'acte du serment du Président de la République a une signification juridique constitutionnelle parce que le Président de la République comme le chef d'État, en prêtant le serment à la nation, prend l'engagement publiquement et solennellement d'agir de la façon par laquelle l'engage le serment et de ne pas violer ce serment quoi qu'il arrive. En vertu de l'article 74 de la Constitution, la violation du serment est un des fondements pour intenter à la procédure d'accusation au Président de la République et de le relever de ses fonctions.

La Cour constitutionnelle a constaté que la violation du serment présidentiel en même temps est aussi la violation grave de la Constitution et *vice versa*, c'est-à-dire, la violation grave de la Constitution est aussi la violation du serment (l'arrêt du 30 décembre 2003 [11], l'avis du 31 mars 2004).

Dans l'arrêt du 25 mai 2004 la Cour constitutionnelle a constaté que la personne, qui était élue le Président de la République, qui prêtait serment et la violait, qui a fait une violation grave de la Constitution et était destitué de ses fonctions par le Seimas, l'organe représentatif de la nation, ne peut pas prêter serment à la nation encore une fois, parce qu'il persisterait un doute en ce qui concerne la certitude et l'honnêteté de son nouveau serment.

Selon la Constitution, une personne, qui voudrait être élue Président de la République, devait remplir les conditions suivantes: être citoyen de la République de Lituanie par sa nationalité; avoir vécu en Lituanie pendant au moins les trois dernières années; être âgée au moins 40 ans; ne pas être liée par un serment avec un état étranger. La même personne ne peut être élue Président de la République plus de deux fois consécutives. Une personne, qui n'a pas fini de faire une peine en vertu du jugement, ou une personne qui était reconnue inefficace par le tribunal, ne peut pas être élue Président non plus. Une personne qui a violé le serment, qui a fait une violation grave de la Constitution ou un acte délictueux et qui était relevé de ses fonctions au cours de la procédure de l'accusation, ou une personne dont le mandat du membre de Seimas a été supprimé, ne peut jamais être élue Président de la République.

Dans l'arrêt du 10 mai 2006 la Cour constitutionnelle a décidé que les dispositions de l'art.3 al. 6 de la loi sur la Commission électorale centrale prévoyant la publication des bulletins de vote référendaire pour certaines municipalités en lituanien sont contraires à l'art. 14 de la Constitution [12]. La Cour a souligné qu'en vertu de l'art.14 de la Constitution le lituanien est la langue officielle du pays. «Cela signifie que le lituanien est obligatoire uniquement pour tout ce qui a trait à la vie publique en Lituanie»[13]. Selon la doctrine constitutionnelle les referendums, dans lesquels les questions plus importantes concernant de la vie de l'État et la nation sont décidées (art.9 al.1 de la Constitution), est une sphère exceptionnelle de l'utilisation de la langue officielle du pays. La connaissance de la langue officielle est également une condition préalable de réalisation consciente du droit constitutionnel de chaque citoyen de

la République de Lituanie de voter dans les référendums.

Il s'y prend des décisions dans lesquelles la réglementation contrôlée est liée avec les normes électorales. Dans ces affaires l'appréciation juridique de la réglementation électorale restait au deuxième plan de l'examen constitutionnel. Par exemple, la Cour a examiné la constitutionnalité de l'art. 20 al. 3 de la loi sur les fonctionnaires qui avait établi les limites du droit de la critique pour les fonctionnaires de niveau "B", en désaccord avec la politique mise en application par le Seimas, le Président de la République ou du Gouvernement. Dans le cas où tels fonctionnaires déclareraient leur désaccord dans les mass media avec politique des organes mentionnés (la loi a fait l'exception pour les déclarations des fonctionnaires, faites pendant les campagnes des élections législatives, présidentielles ou municipales), ils devraient démissionner. Dans sa décision [14] du 10 mars 1998 la Cour constitutionnelle a jugé que cette disposition était en contradiction avec la Constitution, mais que l'exception, faite par la loi pour les campagnes électorales, ne posait pas des problèmes.

Dans la jurisprudence constitutionnelle lituanienne vous trouverez aussi les exemples du contrôle des résolutions du Seimas sur les questions électorales. Dans l'arrêt du 30 juin 1994 la Cour constitutionnelle a examiné la constitutionnalité de la résolution du Seimas relative au refus de certains membres de la commission électorale centrale de respecter la loi. La Cour a constaté que cette résolution n'était pas contraire à la Constitution [15].

On peut constater que la Cour constitutionnelle, en déclarant certaines dispositions législatives électorales comme non conformes à la Constitution, a «nettoyé» la réglementation électorale. Le système légal devient plus «pur» après ce contrôle constitutionnel.

IV. EXAMEN DES DEMANDES PORTANT SUR LA VIOLATION DE LA LOI ELECTORALE

«Les litiges auxquels donnent lieu les élections doivent être jugé en toute indépendance» [16, p 93]. En Lituanie on a confié le soin de trancher la plupart des litiges électoraux aux juridictions ordinaires. La Cour constitutionnelle a une compétence limitée dans ce domaine. L'art. 105 al. 3 p.1 prévoit que la Cour constitutionnelle donne un avis sur la question de savoir s'il y a eu violation des lois électorales pendant les élections du Président de la République ou des membres du Seimas. Toutefois on peut parler de la fonction de haut arbitrage du contentieux électoral.

Les organes mentionnés dans la Constitution (le Président de la République et le Seimas) peuvent saisir la Cour constitutionnelle de prétendues violations des lois électorales lors des élections à la présidence de la République ou au Seimas dans les trois jours de la publication des résultats officiels.

La Cour constitutionnelle se prononce uniquement sur les décisions adoptées par la commission électorale centrale ou sur son refus d'examiner les griefs alléguant

une violation des lois électorales lorsque de telles décisions ont été adoptées ou que d'autres recours parallèles ont été intentés après le déroulement des élections à la présidence de la République ou au Seimas. Les demandes sont examinées dans les 72 heures de la saisie de la Cour. Les jours non ouvrables comptent pour le calcul du délai prévu par la loi.

Après avoir examiné la demande, la Cour rend un avis. L'avis de la Cour constitutionnelle est définitif et ne peut faire l'objet d'un recours.

Je dois dire que la jurisprudence dans ce domaine d'activité de la Cour constitutionnelle n'est pas riche. Je peux mentionner seulement deux avis rendus par la Cour constitutionnelle après des élections au Seimas.

La première demande portant sur la violation de la loi électorale a été examinée après les élections législatives en 1996. La deuxième, plus récente, est liée aux élections de 2004.

Après les élections au Seimas à l'automne 1996 dans l'affaire Nr.15/96 la Cour a examiné la demande de Président de la République. Lorsque la Commission électorale centrale a confirmé les résultats électoraux définitifs, le Président de la République a saisi la Cour constitutionnelle afin de savoir si la loi de la République de Lituanie sur les élections au Seimas avait été violée dans deux circonscriptions électorales. Des représentants de l'Union des libéraux, du Parti démocratique du travail et de l'Union de la justice sociale fondaient leurs réclamations sur les remarques exprimées par des observateurs à propos des résultats portés sur les procès verbaux de dépouillement. Selon eux, même des erreurs arithmétiques avaient pu influencer les résultats électoraux définitifs.

La Commission électorale centrale a examiné les arguments énoncés dans leurs réclamations. Pour adopter sa décision, elle s'est fondée sur le fait qu'un léger écart dans le nombre de voix ne justifie pas en soi un nouveau décompte des bulletins. Les observateurs avaient signé le procès-verbal des bureaux électoraux indiqués sans faire aucune remarque. C'est en se fondant sur ces faits que la Commission électorale centrale a refusé un nouveau décompte des bulletins de vote dans les circonscriptions électorales litigieuses.

Dans l'avis du 23 novembre 1996, la Cour constitutionnelle a conclu que les décisions de la Commission électorale centrale relatives aux résultats électoraux dans les circonscriptions électorales litigieuses sont conformes à la loi sur les élections au Seimas.

Le 5 novembre 2004 la Cour a rendu l'avis sur la demande du Président de la République de savoir s'il y avait eu violation de la loi sur les élections au Seimas pendant les élections législatives de 2004.

Le candidat au Seimas K.Skamarakas réclamait un nouveau décompte des bulletins de vote dans la circonscription électorale de Raseiniai. Il affirmait que les voix avaient été comptées de façon incorrecte. Selon K.Skamarakas la loi relative aux élections au Seimas avait été violée par les tentatives de contrôler la volonté des électeurs pendant le vote anticipé par la poste.

La Commission électorale centrale a constaté qu'aucune plainte n'avait été reçue au sujet d'un décompte incorrect des voix, qu'aucun fait n'avait été établi au sujet des fraudes électorales, qu'il n'y avait pas constat de tentatives d'influencer les résultats des élections dans la circonscription de Raseiniai. C'est pourquoi la Commission électorale centrale a refusé un nouveau décompte des bulletins.

L'analyse de ces deux affaires montre que la Cour constitutionnelle s'est concentrée sur l'examen et l'appréciation des circonstances sur lesquelles les décisions attaquées de la Commission électorale centrale ont été basées.

V. CONCLUSIONS

On peut faire quelques conclusions.

Premièrement, la doctrine des principes constitutionnels de l'institut des élections démocratiques, formulée dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle lituanienne, est assez fragmentaire, seulement certains principes constitutionnels du droit électoral ont été révélés plus largement. Les raisons principales en sont le nombre réduit des affaires ainsi que le caractère des questions formulées dans les plaintes. La doctrine assez ample sur les exigences de la transparence et du contrôle du processus électoral, du suffrage personnel, de la prohibition «d'acheter» directement ou indirectement les votes des électeurs a été formulée dans la jurisprudence constitutionnelle.

Deuxièmement, la Cour constitutionnelle, en déclarant certaines dispositions législatives électorales comme non conformes à la Constitution, a «nettoyé» la réglementation électorale. La constitutionnalité de la réglementation électorale doit être considérée comme la condition nécessaire pour l'organisation des élections démocratiques.

Troisièmement, en analysant les demandes de contrôler si les lois électorales n'ont pas été violées pendant les élections parlementaires (deux affaires ont été examinées), la Cour constitutionnelle s'est concentrée sur l'analyse et l'interprétation des circonstances sur lesquelles les décisions attaquées de la Commission électorale centrale ont été basées.

Quatrièmement, l'activité de la Cour constitutionnelle dans le domaine de l'assurance de la constitutionnalité de la réglementation et de la pratique électorale est importante pour l'affermissement du cadre juridique du processus politique électoral.

LITERATURE

1. **Jarašiūnas E., Kūris E., Lapinskas K., Normantas A., Sinkevičius V., Stačiokas S.**, Constitutional Justice in Lithuania, Vilnius: The Constitutional Court of the Republic of Lithuania, 2003.
2. **Kūris E.** Constitutional Justice in Lithuania: The First Decade *in* Constitutional Justice and the Rule of Law, Vilnius: Constitutional Court of the Republic of Lithuania, 2004.

3. **Kūris E.** Judges as Guardians of the Constitution: “Strict” or “Liberal” Interpretation? *in* The Constitution as an Instrument of Change (ed. E.Smith), Stockholm: SNS Förlag, 2003, p. 196.
4. **L’avis** de la Cour constitutionnelle de la République de Lituanie du 5 novembre 2005 *in* Valstybes žinios (Journal officiel), 2005, Nr. 163-5955.
5. **Grewe C., Ruiz-Fabri H.** Droits constitutionnels européens, Paris: PUF, 1995.
6. **L’avis** de la Cour constitutionnelle de la République de Lituanie du 23 novembre 1996.
7. Valstybes žinios (Journal officiel), 1996, Nr. 114-2644.
8. **L’arrêt** de Cour constitutionnelle de la République de Lituanie du 7 juillet 1994 *in* Valstybes žinios (Journal officiel), 1994, Nr.53-1022.
9. **L’arrêt** de la Cour constitutionnelle de la République de Lituanie du 30 mai 2003 *in* Valstybes žinios (Journal officiel), 2003, Nr. 53-2361.
10. **L’arrêt** de la Cour constitutionnelle de la République de Lituanie du 19 janvier 2005 *in* Valstybes žinios (Journal officiel), 2005, Nr. 9-289.
11. **L’arrêt** de la Cour constitutionnelle de la République de Lituanie du 25 mai 2004 *in* Valstybes žinios (Journal officiel), 2004, Nr. 85-3094.
12. **L’arrêt** du 30 décembre 2003 de la Cour constitutionnelle de la République de Lituanie *in* Valstybes žinios (Journal officiel), 2003, Nr. 124-5643.
13. **L’arrêt** de Cour constitutionnelle de la République de Lituanie du 10 mai 2006 *in* Valstybes žinios (Journal officiel), 2006 Nr.52-1917.
14. **L’arrêt** de Cour constitutionnelle de la République de Lituanie du 21 octobre 1999 *in* Valstybes žinios (Journal officiel), 1999 Nr. 90-2662.
15. **L’arrêt** de la Cour constitutionnelle de République de Lituanie du 10 mars 1998 *in* Valstybes žinios (Journal officiel), 1998, Nr. 25-650.
16. **L’arrêt** de Cour constitutionnelle de la République de Lituanie du 30 juin 1994 *in* Valstybes žinios (Journal officiel), 1994, Nr.51-979.
17. **Pactet P., Mélin-Soucramanien F.**, Droit constitutionnel, 24e éd., Paris: Armand Colin, 2005.

LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCINIS TEISMAS IR DEMOKRATINIŲ RINKIMŲ INSTITUTO KONSTITUCINIŲ PAGRINDŲ APSAUGA

Egidijus Jarašiūnas*

Mykolo Romerio universitetas

S a n t r a u k a

Demokratinėje teisinėje valstybėje ir rinkimų reguliavimas įstatymais, ir rinkimų praktika yra grindžiami šalies Konstitucija, kurioje įtvirtinti svarbiausi rinkimų teisės principai. Šių principų turi laikytis ir rinkimų santykius reguliuojantis įstatymų leidėjas, ir rinkimus organizuojančios rinkimų komisijos, ir kitos valstybės institucijos bei pareigūnai. Demokratinė rinkimų konstitucinius pagrindus saugo ir konstitucinės justicijos institucijos. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas užtikrina konstitucingumą rinkimų santykių sri-

tyje dviem būdais: a) tikrindamas įstatymų ir kitų teisės aktų rinkimų klausimais konstitucingumą ir b) teikdamas išvadas, ar nebuvo pažeisti rinkimų įstatymai per Seimo ar Prezidento rinkimus. Per keliolika savo veiklos metų Konstitucinis Teismas vertino Seimo rinkimų, Respublikos Prezidento rinkimų, savivaldybių tarybų rinkimų ir kitų įstatymų, susijusių su rinkimų klausimais, konstitucingumą. Nemažai šių aktų nuostatų buvo pripažintos antikonstitucinėmis. Jis taip pat nagrinėjo dvi bylas (1996 ir 2004 m.), kuriose buvo sprendžiama, ar per Seimo narių rinkimus nebuvo pažeisti rinkimų įstatymų reikalavimai.

Pažymėtina, kad tiek tirdamas įstatymus, tiek rinkimų praktiką Konstitucinis Teismas turi vadovautis Konstitucija. Todėl kiekvienoje tokių bylų jam teko aiškinti Konstitucijos nuostatose įtvirtintus rinkimų teisės pagrindus. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas savo jurisprudencijoje yra suformulavęs oficialią demokratinių rinkimų pagrindų konstitucinę doktriną. Jis tyrė ir vertino nemažai rinkimų santykius reguliuojančių įstatymų normų ir kai kurias iš jų pripažino antikonstitucinėmis. Šiuo atveju Konstitucinis Teismas veikė kaip „negatyvusis įstatymų leidėjas“. Pagal Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalies 1 punktą Konstitucinis Teismas teikia išvadas, ar nebuvo pažeisti rinkimų įstatymai per Respublikos Prezidento ir Seimo narių rinkimus. Taip Teismas įgyvendina „rinkimų arbitro“, pagal Lietuvos Konstituciją ir Konstitucinio Teismo įstatymą turinčio tik labai ribotą kompetenciją (Teismas tiria ir vertina tik Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimus arba jos atsisakymą nagrinėti skundus dėl rinkimų įstatymų pažeidimų tais atvejais, kai sprendimai buvo priimti arba kita šios Komisijos veika buvo padaryta pasibaigus balsavimui renkant Seimo narius arba Respublikos Prezidentą), misiją.

Autorius atlikta Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijos, susijusios su rinkimų teisės konstitucinių pagrindų apsauga, apžvalga leido jam padaryti keletą išvadų: Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje suformuluota demokratinių rinkimų instituto konstitucinių pagrindų doktrina yra gana fragmentiška, kol kas plačiau atskleisti tik kai kurie rinkimų teisės konstituciniai principai. Tai lėmė santykinai ne itin didelis nagrinėtų bylų skaičius, taip pat prašymuose suformuluoti klausimai. Konstitucinėje jurisprudencijoje suformuluota gana plati rinkimų proceso skaidrumo ir kontrolės, asmeninio balsavimo, draudimo tiesiogiai arba netiesiogiai pirkti rinkėjų balsus reikalavimai. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, savo nutarimuose pripažinęs, kad Konstitucijai prieštaravo ne viena tikrinto rinkimų įstatymų nuostata, „išvalė“ rinkimų reguliavimą įstatymais. Reguliavimo įstatymais konstitucingumą reikia laikyti būtina prielaida tinkamai organizuoti demokratinius rinkimus. Tirdamas gautus prašymus patikrinti, ar nebuvo pažeisti rinkimų įstatymai per Seimo rinkimus (nagrinėtos tik dvi bylos), Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas daugiau dėmesio teikė aplinkybėms, kuriomis buvo grindžiami apskūsti Konstituciniam Teismui Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimai, ištirti ir įvertinti.

Autorius daro išvadą, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo veikla užtikrinant rinkimų reguliavimo ir rinkimų praktikos konstitucingumą neabejotinai stiprina politinio rinkimų proceso teisinės ribas.

Pagrindinės sąvokos: konstitucija, konstitucinis teismas, demokratinių rinkimų konstituciniai pagrindai, rinkimų įstatymo pažeidimas.

* Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Konstitucinės teisės katedros profesorius.