

# CRISE CONSTITUTIONNELLE AU KIRGHIZSTAN : UNE ANALYSE DE LA NOUVELLE VERSION DE LA CONSTITUTION DE LA REPUBLIQUE DU KIRGHIZSTAN



Salans est un cabinet d'avocats international dont les bureaux sont situés à Almaty, Bakou, Barcelone, Berlin<sup>1</sup>, Bratislava, Bucarest, Budapest, Istanbul, Kiev, Londres, Madrid, Moscou, New York, Paris, Prague, Shanghai, Saint-Pétersbourg et Varsovie.

*Par Rahim Shimarov, Glenn Kolleeny and Abai Shaikenov<sup>1</sup>*

## **Définitions**

*La nouvelle version de la Constitution* – l'actuelle Constitution de la République du Kirghizstan y compris tous les amendements et ajouts du 9 novembre 2006, non modifiés par la version du 15 janvier 2007, ainsi que les amendements et ajouts introduits dans la constitution le 15 janvier 2007.

*La version de novembre de la Constitution* – la version de la Constitution datée du 9 novembre 2006 rendue obsolète suite à la Loi de la RK entrée en vigueur le 15 janvier 2007.

*La version de janvier de la Constitution* – la version de la Constitution datée du 15 janvier 2007.

*L'ancienne version de la Constitution* – la version de la Constitution du 18 février 2003, rendue obsolète suite à la Loi de la RK du 9 novembre 2006.

*Zhogorku Kenesh de la République du Kirghizstan (ZhK RK)* – le Parlement de la République du Kirghizstan

*RK* – la République du Kirghizstan

## **Introduction**

Pendant toute la durée de son mandat, l'ancien président A.A. Akayev a tenté de concentrer le pouvoir entre ses mains et de faire du Kirghizstan une république super-présidentielle. L'ancienne version de la constitution du 18 février 2003 a attribué au Président Akayev des pouvoirs plus larges, et renforcé la forme présidentielle du gouvernement de la République.

---

<sup>1</sup> M. Shimarov est avocat au Kirghizstan et collaborateur du bureau du cabinet d'avocats Salans à Almaty (Kazakhstan), M. Kolleeny est associé du bureau de St. Petersburg (Russie) du cabinet d'avocats Salans et M. Shaikenov est associé du bureau d'Almaty du cabinet Salans. Les auteurs peuvent être contactés par e-mail aux adresses suivantes : rshimarov@salans.com, gkolleeny@salans.com, et ashaikenov@salans.com.



Pendant les évènements de mars 2005 qui ont entraîné un changement de gouvernement, l'opposition a demandé, entre autres, une réforme constitutionnelle de la République. Mais le nouveau Président, K.S. Bakiyev, ne s'est pas hâté pour mettre en œuvre ces réformes. La nouvelle opposition (la coalition "Pro Réforme") a dès lors fait pression sur le Président par des manifestations de masse afin de forcer le Président à signer la nouvelle version de la Constitution le 9 novembre 2006. La nouvelle version de la Constitution a largement limité les pouvoirs du Président et a transformé le Kirghizstan en une République gouvernée par un Président et un parlement. Outre une restriction des pouvoirs du Président, la Constitution du 9 novembre a inclus progressivement de nombreuses modifications dans d'autres domaines tels que la nationalité et les mandats d'arrêt.

Pendant la lutte politique qui a suivi, la version du 9 novembre 2006 de la Constitution a connu de nombreux changements. Le Président a signé la nouvelle version de la Constitution le 15 janvier 2007 et a récupéré certains des pouvoirs qu'il avait perdus en novembre 2006. Les modifications les plus récentes de la Constitution ont concerné principalement la division du pouvoir entre le Président, le parlement et le gouvernement mais n'ont pas affecté significativement d'autres modifications du 9 novembre 2006. Nous utiliserons ci-après le terme "nouvelle version de la Constitution" pour désigner les règles applicables de la Constitution rédigée suite aux modifications des Constitutions de novembre et janvier, à moins que nous ne fassions référence aux versions séparément.

Nous n'envisageons pas dans cet article de faire une évaluation de la situation politique au Kirghizstan. Notre objectif est d'informer les lecteurs sur les changements apportés à la Constitution dite "Constitution Akayev", qui représente une nouvelle étape de réforme constitutionnelle dans la République du Kirghizstan.

### **Etat de la Nouvelle Constitution**

D'un point de vue juridique, nous pouvons uniquement parler de la nouvelle version de la Constitution du 5 mai 1993, étant donné qu'il s'agissait pour l'essentiel de la version modifiée et complétée par les Lois de la RK "Sur la Nouvelle Version de la Constitution de la République du Kirghizstan" du 9 novembre 2006 et du 15 janvier 2007. C'est pour cette raison que le Jour de la Constitution continue d'être célébré le 5 mai au Kirghizstan.

### **Modifications Clés apportées à la Constitution**

#### *Compétence des Organes d'Etat, des Collectivités locales et de leurs Officiels*

Contrairement aux versions précédentes de la Constitution, la version de janvier de la Constitution indique que, "l'Etat, ses organes, les collectivités locales et leurs officiels ne



peuvent pas aller au-delà des pouvoirs définis dans la présente constitution et la loi ».<sup>2</sup> Cette règle visait apparemment à renforcer les organes gouvernementaux dans le pays en soulignant le manque de tolérance à l'égard de l'excès de pouvoir. Cette règle répond bien sûr aux plaintes du parlement, notamment concernant ses fonctions de supervision.

#### *Droit de Propriété des Ressources Naturelles*

Contrairement à l'ancienne version de la Constitution, qui disposait à la Clause 3 de l'Article 4 que "La propriété des terrains peut également être privée, municipale et sous d'autres formes de propriété," la nouvelle version de la Constitution étend cette liste et, à l'alinéa 2 de la Clause 5 de l'Article 4, elle établit que "La propriété des terrains et **autres ressources naturelles** peut également être privée, municipale et sous d'autres formes de propriété." Seul le temps dira si cette règle peut affecter le développement ultérieur de la législation, par exemple, en ce qui concerne l'éventuelle privatisation de forêts.

#### *Droit du Gouvernement de Modifier les Taux d'Imposition*

D'après l'ancienne version de la Constitution, "Dans des cas exceptionnels, afin de protéger les intérêts économiques de la République du Kirghizstan, le Gouvernement de la République du Kirghizstan est habilité à adopter des mesures provisoires en matière d'imposition en modifiant les taux de certaines taxes et autres paiements obligatoires du budget avec notification immédiate du Zhogorku Kenesh de la République du Kirghizstan<sup>3</sup>." La nouvelle version de la Constitution supprime cette disposition.

#### *Arrestation par Décision de Justice*

Conformément à la Clause 1 de l'Article 15 de la nouvelle version de la Constitution, "Personne ne peut être arrêté autrement que par décision de justice et uniquement sur des fondements et conformément à la procédure établie par la loi."<sup>4</sup> Ainsi, une arrestation sur la seule décision du ministère public n'est plus autorisée.

Contrairement à la version de novembre de la Constitution, la version de janvier prévoit que chaque personne arrêtée ou détenue doit être présentée devant un tribunal dans les 48 heures (et non plus 24 heures comme c'était le cas auparavant) afin de décider de la légalité de la détention.<sup>5</sup> Bien que l'extension de cette durée soit une bonne idée, il peut encore être difficile d'appliquer correctement la règle en pratique, en raison de l'état actuel des organismes chargés de l'application de la loi et des tribunaux, et de la coopération entre eux, ainsi qu'en

<sup>2</sup> Clause 3 de l'Article 2 de la version du 15 janvier 2007 de la constitution

<sup>3</sup> Clause 4 de l'Article 11 de la version du 18 février 2003 de la constitution

<sup>4</sup> Clause 1 de l'Article 15 de la version du 15 janvier 2007 de la constitution (incluse à l'origine dans la version de novembre)

<sup>5</sup> Clause 2 de l'Article 15 de la version du 15 janvier de la constitution



raison de l'engorgement des tribunaux. Il sera également noté que, alors que la version de novembre de la Constitution prévoyait que le détenu devait être présenté devant un tribunal dans les 24 heures afin de décider de la légalité de l'arrestation ou de toute éventuelle détention et que l'affaire devait être étudiée, la version de janvier de la Constitution prévoit uniquement que le détenu doit être présenté devant un tribunal dans les 48 heures afin de décider de la légalité de la détention. Cette règle ne prévoit pas expressément que le tribunal doit se déterminer sur la légalité de l'arrestation dans les 48 heures.

La Constitution des Etats-Unis d'Amérique, par exemple, garantit le droit d'être "rapidement" présenté devant la justice et le droit à un "procès équitable". Cependant, les tribunaux ont jugé qu'aucun de ces droits constitutionnels ne serait violé par une période de mise en accusation de 72 heures<sup>6</sup>. La Loi sur la Procédure Pénale de l'Etat de New York exige cependant une mise en accusation devant un juge "sans délai inutile," une disposition que les tribunaux ont jugé violée par de brefs délais injustifiés<sup>7</sup>.

La nouvelle version de la constitution prévoit également que l'entrée dans un domicile et sa perquisition ne peuvent être réalisées qu'avec la permission du propriétaire ou par ordonnance d'un tribunal, sauf dans les cas prévus par la loi.<sup>8</sup>

#### Procès avec Jury

La nouvelle version de la Constitution prévoit le développement d'une nouvelle institution : le procès avec jury. Conformément à la Clause 7 de l'Article 15 de la Constitution, "Chacun a droit à ce que son dossier soit étudié par un tribunal avec la participation de jurés, dans les cas prévus par la loi."

#### Censure

La nouvelle version de la Constitution ne contient aucune règle interdisant la censure dans la République du Kirghizstan.<sup>9</sup>

#### Peine Capitale

La nouvelle version de la Constitution ne contient pas de règle sur la peine capitale en tant que peine pour les crimes particulièrement graves, contrairement à l'ancienne version de la Constitution.<sup>10</sup>

<sup>6</sup> Voir, par ex., *Staley III contre Greiner*, 2003 WL 470568 (SDNY 6 fév. 2003)

<sup>7</sup> Loi de Procédure Pénale Etat de NY Sec. 120.90, 140.20

<sup>8</sup> Clause 3 de l'Article 14 de la version du 15 janvier 2007 de la constitution (incluse à l'origine dans la version de novembre)

<sup>9</sup> Clause 10 de l'Article 16 de la version du 18 février 2003 de la constitution

<sup>10</sup> Clause 4 de l'Article 18 de la version du 18 février 2003 de la constitution



### Double Nationalité

La nouvelle version de la Constitution prévoit que les personnes qui sont citoyennes de la République du Kirghizstan peuvent être citoyennes d'un autre pays, conformément aux lois et traités internationaux de la République du Kirghizstan.<sup>11</sup>

### Citoyens du Kirghizstan et Double Nationalité

La version de janvier de la Constitution prévoit que "les citoyens du Kirghizstan résidant en dehors de la République du Kirghizstan ont le droit de bénéficier d'une procédure simplifiée d'acquisition de la nationalité de la République du Kirghizstan, indépendamment de toute autre nationalité."<sup>12</sup>

### Garanties Sociales

La Clause 2 de l'Article 22 de la version de novembre de la Constitution indique que "le montant des salaires, pensions de retraite et avantages sociaux ne sera pas inférieur au minimum vital." Cependant, la version de janvier de la Constitution supprime cette disposition.

### La Profession d'avocat et l'Assistance Juridique Gratuite

Contrairement à la version de novembre de la Constitution qui prévoyait la fourniture d'une assistance juridique gratuite par les avocats aux frais de l'Etat, la nouvelle version prévoit qu'une assistance juridique ne sera fournie aux frais de l'Etat que dans les cas envisagés par la loi.<sup>13</sup>

### Le Président de la République du Kirghizstan

Etant donné que les pouvoirs du Président sont la clé de voûte de la réforme constitutionnelle, nous exposerons ici la lutte menée afin de modifier les pouvoirs du Président contenus dans l'Article 46 de la Constitution.

<sup>11</sup> Clause 3 de l'Article 20 de la version du 15 janvier 2007 de la constitution (incluse à l'origine dans la version de novembre)

<sup>12</sup> Clause 4 de l'Article 20 de la version du 15 janvier 2007 de la constitution

<sup>13</sup> Clause 1 de l'Article 40 de la version du 15 janvier 2007 de la constitution



<b>Pouvoirs présidentiels dans la version du 18 février 2003 de la Constitution</b>	<b>Pouvoirs présidentiels dans la version du 9 novembre 2006 de la Constitution</b>	<b>Pouvoirs présidentiels dans la version du 15 janvier 2006 de la Constitution</b>
Le Président nomme le Premier ministre avec le consentement du parlement.	Le Président confirme le candidat proposé pour être le Premier ministre par la partie ayant remporté les élections (plus de 50% des votes par les députés élus selon le système proportionnel).	Le Président nomme le Premier ministre proposé par la partie ayant remporté les élections (plus de 50% des votes par les députés du parlement).
Le Président structure le gouvernement et demande l'approbation du parlement.  Le Président nomme les membres du gouvernement proposés par le Premier ministre avec l'accord du parlement.	Le Président structure le gouvernement et demande l'approbation du parlement.  Le Président confirme le gouvernement proposé par le Premier ministre.	Le Président consent aux modifications de la structure du gouvernement proposée par le Premier ministre au parlement. Le Président nomme les membres du gouvernement proposés par le Premier ministre. Le Président nomme et révoque personnellement les ministres en charge de la défense et de la sécurité.
Le Président nomme les responsables des agences administratives proposés par le Premier ministre de la République du Kirghizstan et les révoque.	-	La Clause 6 de l'Article 13 de la Loi "Relative au Gouvernement" indique que les responsables des agences administratives proposés par le Premier ministre sont nommés par le Président.
Le Président nomme les chefs des collectivités locales proposés par le Premier ministre et avec l'accord des keneshes locaux ; le Président révoque les responsables des collectivités locales.	-	Le Président nomme les chefs des collectivités locales après consultation du Premier ministre ; le Président révoque les chefs des collectivités locales
Le Président forme l'administration présidentielle.	Le Président forme l'équipe présidentielle.	Le Président forme l'administration présidentielle.



<b>Pouvoirs présidentiels dans la version du 18 février 2003 de la Constitution</b>	<b>Pouvoirs présidentiels dans la version du 9 novembre 2006 de la Constitution</b>	<b>Pouvoirs présidentiels dans la version du 15 janvier 2006 de la Constitution</b>
Après consultation du Premier ministre, le Président confirme un système unique de formation et de sélection du personnel pour les organes financés par le budget de l'Etat, le financement des organes gouvernementaux et le paiement des salaires des fonctionnaires.	-	Le Président fixe les salaires des fonctionnaires d'Etat et municipaux.
Le Président crée et dissout les organes exécutifs qui ne font pas partie du gouvernement.	-	-
Le Président crée et dissout le Service de Sécurité Nationale.	-	Le Président nomme et révoque personnellement les responsables d'organes gouvernementaux en charge de la défense et de la sécurité.
Le Président présente des candidats au parlement pour les postes correspondant aux hautes cours (Cour Suprême et Cour Constitutionnelle).	Le Président présente des candidats proposés par le Conseil National des Affaires Judiciaires pour les postes correspondant aux hautes cours (Cour Suprême et Cour Constitutionnelle).	Le Président présente des candidats au parlement pour les postes correspondant aux hautes cours (Cour Suprême et Cour Constitutionnelle).
Le Président nomme les juges des tribunaux locaux avec l'accord du parlement et il révoque les juges des tribunaux locaux.	Le Président nomme et révoque les juges des tribunaux locaux de la République du Kirghizstan qui sont proposés par le Conseil National des Affaires Judiciaires avec l'accord du parlement.	Le Président nomme les juges des tribunaux locaux proposés par le Conseil National des Affaires Judiciaires avec l'accord du parlement ; le Président révoque les juges des tribunaux locaux à la demande du Conseil National des Affaires Judiciaires.
Le Président a le droit de suspendre ou d'abroger les textes législatifs du gouvernement et autres organes exécutifs.	-	Le Président a le droit de suspendre ou d'abroger les textes législatifs du gouvernement et autres organes exécutifs.



La nouvelle version de la Constitution prévoit une procédure simplifiée d'impeachment du Président.<sup>14</sup> A présent, une mise en accusation du Président par le ZhK RK doit être confirmée par une commission spéciale créée par le ZhK RK, et non par la Cour Constitutionnelle de la RK. La décision du ZhK RK de mettre en accusation le président doit être adoptée par un vote de la majorité des trois-quarts de la totalité des députés du ZhK RK dans les trois mois suivant la mise en accusation. Auparavant, cette procédure nécessitait un vote à la majorité des quatre cinquièmes dans les deux mois suivant la mise en accusation par le ZhK RK.

Nous notons également que la nouvelle version de la Constitution a éliminé la règle qui prévoit l'immunité contre les poursuites pour les anciens Présidents de la République du Kirghizstan et les membres de leur famille.<sup>15</sup> Le statut de l'ancien Président est établi par la loi. L'ancienne Constitution prévoyait l'immunité de l'ancien Président de la République du Kirghizstan en matière de responsabilité pénale ou administrative pour les actions ou omissions pendant son mandat. L'immunité signifiait également que l'ancien Président ne pourrait pas être détenu, arrêté, fouillé ni interrogé. L'immunité de l'ancien Président de la République du Kirghizstan a été étendue à ses locaux résidentiels et professionnels, véhicules, outils de communication, archives, documents, bagages, autres biens et correspondance. D'après l'ancienne Constitution, l'Etat entretenait, servait et protégeait l'ancien Président de la République du Kirghizstan, son épouse, ses enfants mineurs ainsi que d'autres membres de la famille à sa charge.

Les anciennes et nouvelles versions de la Constitution prévoient que "une personne ne pourra pas être élue Président de la République du Kirghizstan pour plus de deux mandats consécutifs ." La version de novembre de la Constitution a ajouté la disposition suivante : "Les amendements et addenda à la présente Constitution ne permettront pas la réélection ni l'extension des pouvoirs de l'actuel Président de la République du Kirghizstan."<sup>16</sup> Telle que nous la comprenons, cette règle a été ajoutée à la Constitution spécifiquement afin d'empêcher tout Président en exercice de tenter de modifier la Constitution pour prévoir un troisième mandat ou une extension du deuxième mandat. Cependant, il est difficile de savoir si cette tentative pour empêcher des modifications ultérieures de la Constitution peut être mise en oeuvre. La version de janvier de la Constitution supprime cet addendum. La formulation n'est pas claire au sens juridique. Cependant, aucune tentative n'a été faite afin d'améliorer la rédaction.

La version de janvier de la Constitution élimine la disposition selon laquelle le Président de la République du Kirghizstan est élu par les citoyens de la République du Kirghizstan par un vote secret lors d'élections au suffrage universel, égalitaire et direct. La Constitution prévoit seulement que le processus de l'élection présidentielle est fixé par la loi.<sup>17</sup>

<sup>14</sup> Article 51 de la version du 15 janvier 2007 de la constitution (à l'origine incluse dans la version de novembre)

<sup>15</sup> Article 53 de la version du 18 février 2003 de la constitution

<sup>16</sup> Clause 3 de l'Article 43 de la version du 9 novembre 2006 de la constitution

<sup>17</sup> Clause 2 de l'Article 44 de la version du 15 janvier 2007 de la constitution



La version de janvier de la Constitution réintroduit la disposition limitant l'âge d'éligibilité du Président à 65 ans,<sup>18</sup> remplaçant ainsi l'âge maximal d'éligibilité de 70 ans qui figurait dans la version de novembre.

La version de janvier de la Constitution vient compléter la disposition pour le remplacement du Président en cas d'incapacité d'effectuer son mandat. A la règle adoptée par la version du 9 novembre 2006 de la Constitution selon laquelle le Président du parlement assume les pouvoirs présidentiels, il a été ajoutée une nouvelle disposition selon laquelle en cas d'incapacité du Président du parlement, le Premier ministre assume les pouvoirs du Président.<sup>19</sup>

### Parlement

Le ZhK RK va à présent être composé de 90 députés (plus 75, comme c'était le cas sous l'ancienne version de la Constitution). Cinquante pour cent d'entre eux seront élus à la représentation proportionnelle.<sup>20</sup> Le Kirghizstan a déjà l'expérience du système électoral à la proportionnelle : le 24 janvier 2004 le Code Electoral de la RK a été modifié et complété afin de supprimer l'utilisation du système électoral à la proportionnelle pour les députés au parlement. Jusqu'alors 15 députés (sur 60) de l'Assemblée Législative (la chambre inférieure du parlement) étaient élus par un collège électoral simple proportionnellement au nombre de votes pour les listes de candidats nommés par les partis politiques et groupes électoraux.<sup>21</sup> Le Kirghizstan souhaite relancer cette institution électorale sous une nouvelle forme adaptée à la nouvelle situation.

Il est également à noter que, dans la nouvelle version de la Constitution, il n'est plus nécessaire d'avoir vécu dans la République depuis cinq ans pour être candidat à la députation.<sup>22</sup> Et ce en raison de l'utilisation intensive par le gouvernement Akayev de cette qualification résidentielle pour éloigner l'opposition du parlement, comme ce fut notamment le cas pour la leader de l'opposition Rosa Otunbayeva.

La version de janvier de la Constitution supprime la disposition selon laquelle les députés du parlement sont élus par vote secret lors d'élections au scrutin universel égalitaire et direct. Apparemment, les rédacteurs de la loi ont décidé qu'il était suffisant de permettre à la loi de déterminer la procédure d'élection des députés du parlement.<sup>23</sup>

<sup>18</sup> Clause 1 de l'Article 44 de la version du 15 janvier 2007 de la constitution

<sup>19</sup> Clause 1 de l'Article 52 de la version du 15 janvier 2007 de la constitution

<sup>20</sup> Clause 2 de l'Article 54 de la version du 15 janvier 2007 de la constitution

<sup>21</sup> Clause 1 de l'Article 70 du Code Electoral de la RK du 14 octobre 2001 (qui n'est plus en vigueur)

<sup>22</sup> Clause 1 de l'Article 56 de la version du 18 février 2003 de la constitution

<sup>23</sup> Clause 2 de l'Article 54 de la version du 15 janvier 2007 de la constitution



Outre celles déjà mentionnées, on trouve parmi les autres nouveautés de la Constitution de nouveaux motifs pour exclure un député du ZhKRRK, notamment une absence de plus de 30 jours sans raison valable aux assemblées du ZhKRRK pendant une session, qui constitue à présent un motif d'expulsion. Il est mis fin aux pouvoirs d'un député par décision de la Commission Centrale pour les Elections et référendums de la RK prise dans les 30 jours civils suivant le commencement de ces motifs.<sup>24</sup>

La partie qui constitue plus de 50 pour cent du nombre total de députés au parlement de la RK nomme un candidat au poste de Premier ministre pour être confirmé par le Président.<sup>25</sup>

Dans la nouvelle version de la Constitution, le quorum nécessaire au parlement pour initier une motion de censure à l'encontre du gouvernement de la RK a été abaissé (1/3 au lieu des 2/3 du nombre total de députés), comme c'est le cas pour le quorum du nombre total de députés requis pour un vote effectif de la motion de censure (majorité au lieu des 2/3) à l'encontre du gouvernement de la RK. La nouvelle version de la Constitution introduit une nouvelle institution : la censure par le parlement d'un membre individuel du gouvernement. Si le parlement décide deux fois dans les six mois d'exprimer sa défiance à l'égard d'un membre du gouvernement, le Président est obligé de révoquer ce membre du gouvernement<sup>26</sup>.

Selon la version antérieure de la Constitution, la Loi sur les Délibérations déterminait l'activité du ZhKRRK et la procédure de tenue des assemblées.<sup>27</sup> Pour être adoptée, cette loi devait être envoyée pour approbation au Président. Selon la version de novembre de la Constitution, ce sont simplement les Règlementations du ZhKRRK<sup>28</sup>. Cependant, la version de janvier de la Constitution élimine cette règle de la version de novembre de la Constitution.

D'après la nouvelle version de la Constitution, les sessions du ZhKRRK sont à présent considérées compétentes lorsqu'une majorité du nombre total de députés est réunie, contrairement à l'ancienne version de la Constitution qui exigeait une majorité des deux tiers.

L'ancienne version de la Constitution limitait les comités parlementaires à 7<sup>29</sup>, alors que la nouvelle version ne contient aucune limitation quant au nombre de comités parlementaires. Il n'est pas difficile de prédire que le nombre de comités augmentera en conséquence.

Il est à noter que la version de janvier de la Constitution n'aborde pas la possibilité de "dissolution du parlement par le Président." Cependant, dans de nombreux cas, le Président se voit accorder "le droit ... de convoquer des élections parlementaires anticipées." Dans le

<sup>24</sup> Clause 2 de l'Article 57 de la version du 15 janvier 2007 de la constitution

<sup>25</sup> Clause 1 de l'Article 69 de la version du 15 janvier 2007 de la constitution

<sup>26</sup> Article 71 de la version du 15 janvier 2007 de la constitution (inclus à l'origine dans la version de novembre)

<sup>27</sup> Clause 5 de l'Article 62 de la version du 18 février 2003 de la constitution

<sup>28</sup> Clause 5 de l'Article 62 de la version du 9 novembre 2006

<sup>29</sup> Clause 1 de l'Article 61 de la version du 18 février 2003 de la constitution



même temps, la règle interdisant la dissolution du parlement, par exemple, pendant l'étude par le parlement d'un impeachment présidentiel, a également été supprimée.<sup>30</sup>

Contrairement aux versions précédentes, la version de janvier de la Constitution ne requiert pas le consentement du gouvernement pour que le parlement étudie les projets de loi envisageant une augmentation des dépenses du budget de l'Etat ou la réduction des revenus. La nouvelle version de cet article prévoit uniquement que ces lois peuvent être adoptées par le parlement "sous réserve de la disponibilité des financements."<sup>31</sup>

La nouvelle version de la Constitution ne contient pas de restriction interdisant la nouvelle étude d'une loi pendant six mois (un an pour les lois particulièrement importantes) après un veto présidentiel<sup>32</sup>. Ainsi, la procédure pour passer outre un veto présidentiel a été accélérée. Mais la version de janvier de la Constitution prévoit que si le parlement passe outre le veto présidentiel, il est tenu de signer la loi dans les 14 jours suivant sa réception, à la différence de l'ancien délai qui était de 30 jours.<sup>33</sup>

La nouvelle version de la Constitution n'envisage également pas la possibilité pour le parlement de déléguer certains pouvoirs législatifs au Président pendant une période de moins d'un an, comme cela était prévu auparavant. Il n'existe aucune mention d'une prise des pouvoirs législatifs par le Président en cas de dissolution du parlement.<sup>34</sup>

### L'Exécutif

D'après la version de janvier de la Constitution, les députés représentant le parti politique détenant plus de 50 pour cent des mandats disponibles nomment le candidat aux fonctions de Premier ministre pour confirmation présidentielle.<sup>35</sup> Ce qui contraste avec la version de novembre de la Constitution, qui prévoit que la partie nommant le Premier ministre doit disposer de plus de 50 pour cent des mandats de tous les députés élus conformément au système proportionnel (soit plus de 25 pour cent de la totalité des mandats parlementaires).<sup>36</sup>

D'après la version de janvier de la Constitution, le Président doit nommer le Premier ministre dans les trois jours de sa nomination. Une fois nommé, le Premier ministre structure le gouvernement et nomme les candidats pour le gouvernement. Le Premier ministre présente la structure du gouvernement pour confirmation par le ZhKRK, avec le consentement du Président. A l'exception des membres du gouvernement en charge de la défense et de la

<sup>30</sup> Clause 4 of Article 63 de la version du 9 novembre 2006 de la constitution

<sup>31</sup> Clause 3 de l'Article 65 de la version du 15 janvier 2007 de la constitution

<sup>32</sup> Article 66 de la version du 18 février 2003 de la constitution

<sup>33</sup> Clause 4 de l'Article 66 de la version du 15 janvier 2007 de la constitution

<sup>34</sup> Article 68 de la version du 18 février 2003 de la constitution

<sup>35</sup> Clause 1 de l'Article 69 de la version du 15 janvier 2007 de la constitution

<sup>36</sup> Clause 3 de l'Article 69 de la version du 9 novembre 2006 de la constitution



sécurité, les candidats pour le gouvernement sont présentés au Président qui doit nommer les membres du gouvernement dans les trois jours suivant leur nomination.<sup>37</sup>

La nouvelle version de la Constitution prévoit des mécanismes de formation du gouvernement à la demande du Président lorsqu'un autre parti constitue une coalition majoritaire de députés si la partie détenant plus de 50 pour cent des mandats ne peut pas former le gouvernement, ou en l'absence d'un tel parti. Si le deuxième parti n'est pas non plus en mesure de former le gouvernement, le Président demande au troisième parti de former le gouvernement. Si le parlement n'est pas en mesure de nommer un candidat au poste de Premier ministre dans les délais requis, le Président convoque des élections anticipées pour le parlement et forme le gouvernement. Ce gouvernement reste en fonction jusqu'à ce que les députés des partis politiques représentés dans le nouveau parlement en aient créé un autre.<sup>38</sup>

La nouvelle version de la Constitution ne contient plus de dispositions permettant au Président de présider les réunions du gouvernement<sup>39</sup>.

D'après la version de janvier de la Constitution, le gouvernement de la République du Kirghizstan est à présent responsable et doit rendre ses comptes au Président et au ZhKRR, bien que dans la version de novembre de la Constitution le gouvernement était responsable et rendait ses comptes au parlement.<sup>40</sup>

La version de janvier de la Constitution prévoit que l'acceptation de la démission du Premier ministre conduit à la démission du gouvernement dans son intégralité ainsi que des responsables des organismes administratifs et autres organes exécutifs. Auparavant, aux termes de la version de novembre de la Constitution, la démission du Premier ministre aurait simplement entraîné un désistement du gouvernement.<sup>41</sup>

<sup>37</sup> Article 69 de la version du 15 janvier 2007 de la constitution

<sup>38</sup> Article 71 de la version du 15 janvier 2007 de la constitution

<sup>39</sup> Clause 1 de l'Article 72 de la version du 18 février 2003 de la constitution

<sup>40</sup> Clause 1 de l'Article 71 de la version du 15 janvier 2007 de la constitution

<sup>41</sup> Clause 2 de l'Article 72 de la version du 15 janvier 2007 de la constitution



### Le Judiciaire

La nouvelle version de la Constitution requiert à présent que les juges qui sont candidats pour la Cour Constitutionnelle et la Cour Suprême de la RK justifient d'au moins cinq ans d'expérience en tant que juges.<sup>42</sup>

Outre ces critères de qualification, la nouvelle version de la Constitution permet d'établir des critères supplémentaires pour les juges des tribunaux locaux dans la loi constitutionnelle sur le statut des juges.<sup>43</sup>

Contrairement aux versions précédentes de la Constitution, la version de janvier prévoit que, les "Juges de la Cour Constitutionnelle et de la Cour Suprême sont nommés par le Président et choisis par le Zhogorku Kenesh [pour siéger] jusqu'à ce qu'ils atteignent l'âge maximum," au lieu de la durée de 10 ans.<sup>44</sup> La façon dont les juges des tribunaux locaux sont nommés a également été modifiée, de telle sorte qu'ils sont à présent nommés par le Président sur recommandation du Conseil National des Affaires Judiciaires, initialement pour une durée de cinq ans. La deuxième nomination pourra être d'une durée de 10 ans et la troisième période permet au juge de siéger jusqu'à ce qu'il atteigne l'âge maximum.<sup>45</sup> Auparavant, la troisième période était également fixée à 10 ans et non pas jusqu'à l'âge maximum. La version de janvier de la Constitution a également augmenté l'âge minimum des juges des tribunaux locaux à 30 ans (au lieu de 25). La version de janvier de la Constitution détermine la procédure suivante pour la sélection des juges senior : "Le Président nomme les présidents de la Cour Constitutionnelle et de la Cour Suprême et leurs substituts parmi les juges choisis par le Zhogorku Kenesh pour la Cour Constitutionnelle et la Cour Suprême pendant une durée de cinq ans avec le consentement du Zhogorku Kenesh. La nouvelle version de la Constitution prévoit que les présidents des tribunaux locaux et leurs substituts sont nommés par le Président sur recommandation du Conseil National pour les Affaires Judiciaires pour une durée de cinq ans."<sup>46</sup>

La version révisée de la Clause 2 de l'Article 80 de la nouvelle version de la Constitution<sup>47</sup>, contrairement à l'ancienne version, ne donne pas à la Cour Suprême de la RK réunie en Assemblée Plénière, le pouvoir d'émettre des clarifications à caractère obligatoires de pratique judiciaire aux tribunaux inférieurs. De telles clarifications à caractère obligatoires sont adoptées par la Cour Suprême de la RK, réunie en Assemblée Plénière sur la base de la

<sup>42</sup> Clause 5 de l'Article 79 de la version du 15 janvier 2007 de la constitution (inclus à l'origine dans la version de novembre)

<sup>43</sup> Clause 6 de l'Article 79 de la version du 15 janvier 2007 de la constitution (inclus à l'origine dans la version de novembre)

<sup>44</sup> Clause 5 de l'Article 83 de la version du 15 janvier 2007 de la constitution

<sup>45</sup> Clause 6 de l'Article 83 de la version du 15 janvier 2007 de la constitution

<sup>46</sup> Clause 5 de l'Article 83 de la version du 15 janvier 2007 de la constitution

<sup>47</sup> Clause 4 de l'Article 83 de l'ancienne version de la constitution



pratique judiciaire ; elles constituent l'interprétation judiciaire du droit substantiel et procédural et sont censées permettre d'éviter des décisions contradictoires entre les tribunaux inférieurs. Sans ces explications, l'application unifiée du droit est impossible.

Contrairement à la version de novembre de la Constitution, la version de janvier de la Constitution permet au Président de demander de façon anticipée la révocation par le parlement des juges de la Cour Suprême et de la Cour Constitutionnelle sans recommandation du Conseil National pour les Affaires Judiciaires.<sup>48</sup> Le Conseil National pour les Affaires Judiciaires choisit les juges des tribunaux locaux et les identifie pour les mutations (rotations), suspensions et révocations, conformément à la procédure établie par le droit constitutionnel. Contrairement à la version de novembre de la Constitution qui déclarait que le Conseil National pour les Affaires Judiciaires se composait d'un nombre égal de juges, députés, autorités du gouvernement exécutif et représentants d'associations municipales, la version de janvier de la Constitution n'établit pas de principe d'égalité pour la participation de ces organes au Conseil National. L'examen de cette question est donc laissée à une loi spéciale.<sup>49</sup>

La version de janvier de la Constitution restreint considérablement les pouvoirs de la Cour Constitutionnelle.<sup>50</sup> Par exemple, la Cour Constitutionnelle ne dispose plus des pouvoirs suivants :<sup>51</sup>

- rendre des conclusions sur la suspension des juges de la Cour Constitutionnelle ou de la cour Suprême ;
- consentir à la poursuite pénale des juges des tribunaux locaux ;
- étudier la constitutionnalité des pratiques de mise en œuvre des lois affectant les droits constitutionnels des citoyens ;
- annuler les décisions des organes de gouvernement local.

La nouvelle version de la Constitution prévoit que le budget pour le système judiciaire est préparé par l'autorité judiciaire, qu'il ne nécessite pas l'approbation des divisions exécutive et législative et est inclus dans le budget de la république.<sup>52</sup>

<sup>48</sup> Clause 5 de l'Article 83 de la version du 15 janvier 2007 de la constitution

<sup>49</sup> Clause 5 de l'Article 84 de la version du 15 janvier 2007 de la constitution

<sup>50</sup> Clause 3 de l'Article 85 de la version du 15 janvier 2007 de la constitution

<sup>51</sup> Clause 3 de l'Article 82 de la version du 9 novembre 2006 de la constitution



Pour la première fois, le statut des organes dirigeants judiciaires, du Congrès des Juges et du Conseil des Juges, a été codifié au niveau constitutionnel.<sup>53</sup> La Constitution garantit également le statut de l'important Conseil National pour les Affaires Judiciaires de la RK.

#### Collectivités Locales

Contrairement à l'ancienne version de la Constitution, la nouvelle version de la Constitution établit que les kenesh appropriés sont seuls responsables pour le gouvernement au niveau local.<sup>54</sup> La nouvelle version de la Constitution prévoit également que certaines responsabilités des collectivités locales ne peuvent être déléguées que sur la base d'une loi ou par accord avec les collectivités locales.

#### Dispositions Transitoires de la Constitution

La Section III de la Loi "Sur la Nouvelle Version de la Constitution de la République du Kirghizstan" du 15 janvier 2007 inclut des dispositions transitoires pour résoudre de nombreux conflits de lois résultant de l'adoption de la nouvelle Constitution et pour garantir la stabilité et la continuité du pouvoir.

La Constitution est entrée en vigueur dès sa signature par le Président le 15 janvier 2007. Cependant, les dispositions sur la taille du parlement et la compétence des sessions parlementaires ne s'appliqueront qu'au nouveau parlement. Les procureurs généraux conserveront les pouvoirs d'émettre des mandats d'amener, de détenir des personnes, confisquer, fouiller et limiter la confidentialité des correspondances et communications télégraphiques ainsi que d'autres pouvoirs appartenant aux tribunaux en vertu de la Constitution jusqu'à ce que les changements nécessaires soient faits pour les rendre conformes aux lois applicables. Ces changements doivent être adoptés dans les six mois suivant l'entrée en vigueur de la Constitution.

La loi prévoit également que les autorités gouvernementales conservent leurs pouvoirs jusqu'à l'expiration des périodes pour lesquelles elles ont été choisies ou nommées. Ceci concerne, par exemple, le Président, le parlement, le Ministère public, le président de la banque nationale, la Cour des comptes, les maires des villes, députés des keneshes locaux, juges, etc.

---

<sup>52</sup> Clause 2 de l'Article 87 de la version du 15 janvier 2007 de la constitution (inclus à l'origine dans la version de novembre)

<sup>53</sup> Article 91 de la version du 15 janvier 2007 de la constitution

<sup>54</sup> Clause 1 de l'Article 94 de la version du 15 janvier 2007 de la constitution (inclus à l'origine dans la version de novembre)



Les règles transitoires les plus importantes sont celles concernant les autorités exécutives qui leur permettent de fonctionner de façon légale. La Constitution prévoit que, "Jusqu'à la formation du gouvernement telle que prévue par la Constitution, le président nomme le Premier ministre avec l'accord du Zhogorku Kenesh."

- les membres du gouvernement sont proposés par le Premier ministre et nommés par le Président ;
- le Président a le droit d'accepter la démission du Premier ministre, du gouvernement ou d'un membre du gouvernement ;
- jusqu'à ce que le Zhogorku Kenesh ait été formé conformément à la Constitution, le Président détermine la structure du gouvernement tel que proposé par le Premier ministre et les membres actifs du Zhogorku Kenesh sont confirmés par la loi ;
- les responsables des organismes administratifs au sein du gouvernement et des autres organes exécutifs et chefs d'administrations gouvernementales locales nommés avant l'adoption de la nouvelle Constitution conservent leurs pouvoirs.<sup>55</sup>

### **Conclusion**

Les amendements de novembre et janvier à la Constitution du Kirghizstan résultent pour l'essentiel d'une lutte de pouvoir. Il s'agit là d'un processus normal dans la recherche d'un compromis politique, en dépit des difficultés inhérentes à tout conflit de cette nature. Ce qui est déconcertant, c'est la façon dont la loi a été dévaluée et utilisée comme un outil de régulation sociale. Les violations flagrantes dans les amendements à la Constitution n'ont été clairement expliquées au public ni par les responsables politiques, ni par les professionnels du droit, ce qui amoindrit évidemment la confiance dans la loi. Cela réduit également le niveau de confiance des investisseurs étrangers et nationaux exerçant des activités au Kirghizstan. Au lieu d'être conduite de façon civilisée, la réforme constitutionnelle au Kirghizstan a entraîné une crise constitutionnelle qui pourrait avoir des effets économiques à long terme.

<sup>1</sup> Salans LLP est organisé sous forme de Limited Liability Partnership, enregistré à Londres sous le numéro d'enregistrement OC 316822, Registered Office: Millennium Bridge House, 2 Lambeth Hill, Londres EC4V 4AJ, Royaume-Uni. Régi par la Solicitors' Regulation Authority (Autorité de Régulation). Une liste des membres de Salans LLP est disponible au siège susmentionné.

<sup>55</sup> Section III de la Loi "Sur la Nouvelle Version de la Constitution de la République du Kirghizstan" du 15 janvier 2007