

L'adoption de la Constitution soviétique du 7 octobre 1977

La Constitution soviétique a été définitivement adoptée le 7 octobre 1977 par le Soviet suprême de l'URSS (1). Aussi après l'analyse présentée dans cette même revue du texte du projet constitutionnel, il convient de mentionner brièvement les principales innovations du texte définitif (voir *Pouvoirs*, 1977, n° 3, p. 129-139).

1. La discussion du projet constitutionnel et l'adoption du texte définitif

La discussion publique. — Tout au long de l'été 1977 une gigantesque consultation populaire a été organisée dans toute l'Union soviétique de juin à septembre (2). Pendant cette période 450 000 réunions de discussion — dont 180 000 au sein des organisations du parti — regroupant 140 millions de personnes, soit les quatre cinquièmes de la population active, se sont déroulées sur tout le territoire alors que quotidiennement la presse publiait des articles et des appréciations sur la nouvelle Constitution et que les revues juridiques se livraient à l'examen minutieux des dispositions constitutionnelles. Au cours de cette vaste campagne, sans précédent dans l'histoire soviétique, 400 000 propositions d'amendements ont été transmises à la Commission constitutionnelle (3).

L'adoption définitive. — Le Plénum du Comité central du parti, réuni le 3 octobre 1977 approuvait les dispositions qui allaient être soumises au Soviet suprême de l'URSS qui s'est réuni du 4 au 7 octobre 1977 (4). Au

(1) *Pravda*, 8 octobre 1977 ; texte français : Constitution. Loi fondamentale de l'Union des Républiques sociales soviétiques, Moscou, Editions du Progrès 1977 ; Documents d'études, n° 2, Les institutions de l'URSS, *La Documentation française*, 1978, traduction revue par M. LESAGE.

(2) Voir la *Pravda* de juin à septembre 1977 ainsi que les *Izvestija*.

(3) Rapport de Brejnev du 4 octobre 1977, *Pravda*, 5 octobre 1977.

(4) *Pravda*, 5 au 8 octobre 1977.

cours de cette session, L. I. Brejnev présenta le rapport sur le texte définitif alors qu'une Commission de rédaction était constituée. Les journées du 6 et du 7 octobre furent consacrées à la discussion par les députés du texte ; certains d'entre eux, notamment V. Nikolaeva-Terechkova (ancienne cosmonaute et présidente de l'Union des Femmes), proposèrent des amendements de dernière minute dont certains furent en définitive retenus par la Commission de rédaction.

Au total la Commission constitutionnelle a retenu quelque 150 amendements, modifiant 110 articles, issus de la discussion populaire et un article nouveau (concernant la réalisation des désirs des électeurs) (5) ; de plus une dizaine d'amendements proposés par les députés ont été introduits par la Commission de rédaction dans le texte définitif.

La mise en application de la Constitution. — Le Soviet suprême a en outre adopté deux lois permettant l'application de la Constitution nouvelle ; la première prévoit que le 7 octobre devient « Jour de la Constitution » et est à ce titre chômé (en remplacement du 5 décembre). La seconde loi énonce les différentes mesures transitoires ; la loi prévoit que les organes mis en place avant l'adoption de la Constitution exercent immédiatement les attributions qui leur sont reconnues par la Constitution nouvelle. Elle prévoit en outre l'adoption de diverses lois « organiques » appelées à compléter le texte constitutionnel (6).

2. Les modifications retenues dans le texte définitif

L. I. Brejnev dans son rapport a précisé que certaines propositions d'amendements ont dû être écartées soit parce qu'elles concernaient des questions du domaine de la loi ou du règlement, soit parce qu'elles sont allées « nettement trop loin et trop vite » (égalité des salaires, suppression des lopins de terre attribués aux kolkhoziens), soit parce qu'elles contenaient des conclusions erronées » (suppression du fédéralisme, transfert de fonctions gouvernementales au parti). Il serait passionnant de connaître plus en détail l'ensemble des propositions d'amendements adressées à la Commission constitutionnelle ; mais dans l'état actuel de l'information, il convient de se limiter à l'analyse des seuls amendements retenus dans le texte de la Constitution.

La constitution sociale. — En ce qui concerne les principes politiques, il faut souligner qu'un 3^e alinéa a été ajouté à l'article 6 sur le rôle du parti qui prévoit que : « Toutes les organisations du parti exercent leur activité

(5) *Pravda*, 5 octobre 1977.

(6) *Pravda*, 8 octobre 1977 ; ce texte prévoit l'adoption des lois suivantes : Loi électorale, règlement du Soviet suprême, loi sur le Conseil des Ministres, loi sur le contrôle populaire, loi sur l'arbitrage d'Etat. Il faudra de plus adopter de nombreuses lois nouvelles ou modifier des lois antérieures désormais dépassées.

dans le cadre de la Constitution. » L'article 8 est consacré aux *collectifs de travailleurs*, appelés apparemment à jouer un rôle grandissant.

En ce qui concerne les principes économiques aucune modification importante n'a été introduite, par contre en ce qui concerne les principes sociaux, il faut mentionner un amendement à l'article 19 qui prévoit que l'union indéfectible des ouvriers, des paysans et des intellectuels constitue la base sociale de l'URSS.

Les droits, libertés et obligations du citoyen. — Quelques amendements méritent d'être mentionnés ; ainsi il est précisé qu'en ce qui concerne le droit au logement, les citoyens doivent prendre soin des logements qui leur sont attribués ; l'article 49 est complété par un amendement qui prévoit que ceux qui poursuivent les auteurs de critiques auront à en répondre. D'autres amendements plus mineurs ont été également introduits dans cette partie notamment celui de l'article 66 qui prévoit que les enfants sont tenus de prendre soin de leurs parents et de les aider.

Les relations internationales. — Seul l'article 28 est modifié et complété en précisant que la politique extérieure de l'URSS vise... « à défendre les intérêts d'Etat de l'Union soviétique et à parvenir au désarmement général et complet ».

Les institutions. — Les modifications dans cette partie sont très réduites. Il convient cependant de noter les innovations suivantes : il faut être âgé de 21 ans pour être élu au Soviet suprême (au lieu de 18 dans le projet) ; en règle générale nul ne peut être élu à plus de deux Soviets (art. 101) ; les citoyens font des recommandations à leurs députés (en russe *Nakaz* qui peut être également traduit par désirs, propositions, etc.) qui doivent y donner suite (nouvel art. 102) ; quelques modifications affectent l'arbitrage d'Etat dont il n'est plus précisé qu'il est nommé, du moins en ce qui concerne l'arbitre principal, par le Soviet suprême mais que la loi en fixera ultérieurement le statut.

3. *Appréciations sur le texte définitif*

Le recul est encore insuffisant pour porter un jugement définitif sur le nouveau texte constitutionnel soviétique. Il faut en effet attendre l'adoption des nombreuses lois qui doivent venir compléter le texte constitutionnel ; l'adoption des Constitutions des Républiques fédérées et l'organisation des élections mettant en place de manière définitive l'ensemble des organes prévus par le texte constitutionnel.

Mais contrairement aux premières appréciations qui pouvaient être portées sur le texte de la Constitution, il y a bien un changement en Union soviétique qui n'est pas seulement de vocabulaire. L'extraordinaire discussion publique dont on ne connaît que quelques bribes, le soin apporté à la rédaction du texte constitutionnel grâce notamment aux quelque

150 amendements retenus, la très réelle complexité du texte qui touche tout à la fois au politique, à l'économie, à la vie quotidienne, à l'idéologie soulèvent de nombreux problèmes qu'il est prématuré de résoudre ; la Constitution du 7 octobre 1977 n'a pas fini de susciter de nombreux commentaires (7).

Patrice GÉLARD,
Professeur de droit public à Rouen.

(7) Parmi les articles et travaux récents sur la nouvelle Constitution, il convient de mentionner :

- *Problèmes politiques et sociaux*, n° 326, consacré à la nouvelle Constitution.
- *La Nouvelle Critique*, n° 108, consacré au 60^e anniversaire de la Révolution d'Octobre.
- Documents d'études n° 2 : Les institutions de l'URSS, *La Documentation française*, 1978.