

# JOURNAL

## *L'application de la Constitution soviétique du 7 octobre 1977 et l'harmonisation de la législation*

PATRICE GÉLARD

Au cours du mois d'avril 1978, les quinze républiques fédérées se sont dotées de leur Constitution nouvelle afin d'harmoniser le droit constitutionnel des républiques avec celui de la Fédération.

Le 12 décembre 1977, le Présidium du Soviet suprême de l'URSS approuvait par arrêté (1) le plan d'organisation du travail d'harmonisation de la législation de l'URSS avec la Constitution de l'URSS. Ce plan, qui pour l'essentiel est actuellement suivi, prévoit la refonte complète de la législation soviétique et l'adoption de textes nouveaux comme la loi sur le référendum, les Fondements sur les infractions administratives et les textes législatifs autorisant les recours contre les fonctionnaires, auteurs d'excès de pouvoirs et prévoyant la réparation des dommages causés aux citoyens par l'administration.

Enfin, en 1979, se sont déroulées les élections au Soviet suprême de l'URSS, suivies en 1980 des élections aux soviets suprêmes des républiques et aux soviets locaux, ce qui permit de mettre en place tous les organes du pouvoir, en application des dispositions constitutionnelles.

Ces trois points feront l'objet des développements qui vont suivre.

(1) *Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR*, 1977, n° 51, traduit dans M. LESAGE, *La Constitution de l'URSS, 7 octobre 1977, texte et commentaires*, notes et études documentaires, le 12 décembre 1978, n° 4493-4494.

## I. — L'ADOPTION DES CONSTITUTIONS DES RÉPUBLIQUES FÉDÉRÉES

1) *Le calendrier*

Les soviets suprêmes des quinze républiques fédérées ont tous adopté leur nouvelle Constitution entre le 12 et le 21 avril 1978 aux dates suivantes :

12	avril 1978	: Russie
13	—	: Turkménistan, Estonie
14	—	: Biélorussie, Tadjikistan, Arménie
15	—	: Géorgie, Moldavie
18	—	: Lettonie
19	—	: Ouzbekistan
20	—	: Ukraine, Kazakhstan, Kirghizstan, Lituanie
21	—	: Azerbaïdjan (2).

Pour toutes les républiques, le projet de Constitution a été publié dans la presse un mois avant son adoption et a fait l'objet d'une discussion publique, infiniment moindre que celle qui pendant trois mois avait eu lieu pour la Constitution soviétique (3). Les Soviets suprêmes convoqués en session extraordinaire ont cependant, en règle générale, légèrement modifié par quelques amendements de détail le texte du projet initial.

2) *Le contenu des constitutions*

Pour l'essentiel, toutes les constitutions des républiques fédérées sont calquées sur le modèle de la Constitution soviétique : ainsi le préambule, les chapitres concernant le système politique, le système économique, le développement social et culturel, la politique extérieure, la défense, la citoyenneté, les droits, libertés et devoirs du citoyen sont la reprise quasi intégrale du texte soviétique à l'exception de quelques aménagements de détail.

Les dispositions sur les républiques, régions et districts autonomes, les principes de l'activité des soviets des députés du peuple, le système électoral et le statut des députés sont également la reprise du texte de la Constitution fédérale ; il en va de même pour les dispositions qui traitent des tribunaux, de l'arbitrage, de la procureure, des armes, drapeau, hymne et capitale et des modalités de révision constitutionnelle qui ne sont que la transposition du texte de la Constitution soviétique.

Les seules dispositions réellement spécifiques sont celles qui concernent l'organisation de la République, notamment sa composition en ce qui

(2) *Konstitucija SSSR, Konstitucii sojuznykh sovetskikh respublik* (Constitution de l'Union des Républiques socialistes soviétiques — Constitutions des Républiques fédérées socialistes soviétiques), Moscou, Juridičeskaja Literatura, 1978.

(3) Voir *Pouvoirs*, 1977, n° 3, p. 129-139 et 1978, n° 5, p. 163-166.

concerne les circonscriptions administratives et autonomes, ses compétences, énumérées par exemple à l'article 72 de la Constitution de la République socialiste fédérative soviétique de Russie qui précise que la Russie dispose des compétences suivantes : adoption de la Constitution, contrôle de son respect, admission de nouvelles républiques et régions autonomes, adoption de la législation, maintien de l'ordre public, défense des droits et des libertés, organisation de l'administration locale, direction de l'économie, élaboration des plans et du budget, direction des entreprises subordonnées à la République, modalités d'utilisation des sols, des eaux, du sous-sol, protection de l'environnement, direction de l'économie et des services publics locaux, amnistie et grâce, représentation de la République dans les relations internationales et solution de toutes les autres questions qui intéressent la République. Il est notamment précisé aux alinéas 12 et 13 de cet article 72 que la République dirige les services publics (enseignement, santé, sports et établissements culturels), l'urbanisme, la construction et les divers services dispensés à la population (commerce, logement et transports). Quant aux institutions (Soviet suprême, Présidium, Conseil des ministres, Tribunal suprême, etc.) elles sont toutes semblables d'une République à l'autre, les seules variantes concernent le nombre des députés, ou la composition du Présidium. Notons que bien que fédérative la République de Russie ne possède qu'un Parlement monocaméral.

Une disposition originale dans toutes les constitutions est l'existence d'un chapitre spécial consacré au plan et d'un autre consacré au budget où il est d'ailleurs précisé que le plan ou le budget de la République font partie intégrante du plan et du budget de l'URSS.

### 3) *Le problème linguistique particulier aux Républiques d'Arménie et de Géorgie*

Dans les trois Républiques caucasiennes (Arménie, Azerbaïdjan et Géorgie) des manifestations populaires en faveur d'une disposition constitutionnelle spéciale concernant la langue nationale, à laquelle le statut de langue officielle serait reconnu, se sont déroulées (4). Alors qu'en Azerbaïdjan, le Soviet suprême ne tiendra pas compte de ces prises de position, il en va différemment des Républiques d'Arménie et de Géorgie qui se sont dotées d'un article spécial concernant leur langue nationale. Ainsi l'article 75 de la Constitution de la RSS de Géorgie précise que « la langue d'Etat de la RSS de Géorgie est la langue géorgienne » ; l'article 72 de la Constitution arménienne reprend cette formulation pour la langue arménienne.

(4) V. *Le Monde*, 20 avril 1978.

II. — L'HARMONISATION DE LA LÉGISLATION  
ET L'ADOPTION DES « LOIS ORGANIQUES »

L'arrêté précité du 12 décembre 1977 du Présidium du Soviet suprême prévoyait l'adoption d'un grand nombre de textes législatifs entre 1978 et 1982. La plupart de ces textes peuvent être, dans une certaine mesure, qualifiés de *lois organiques* puisque la Constitution du 7 octobre 1977 y renvoie expressément. Voici quel est ce plan d'organisation du travail d'harmonisation de la législation avec la Constitution de l'URSS dans l'essentiel de ses dispositions (5).

Comme on peut le constater, le programme législatif qui est actuellement respecté pour l'essentiel par le législateur soviétique en ce qui concerne les échéances comprend trois catégories différentes de textes. La première catégorie comprend les lois et des règlements qui viennent compléter la Constitution et qui constituent en fait de véritables lois organiques ; ce sont les textes qui intéressent le fonctionnement du Soviet suprême, le droit électoral et le statut des députés ainsi que les autres organes qui relèvent du Soviet suprême ou qui sont visés par la Constitution (conseil des ministres, arbitrage d'Etat, contrôle populaire, tribunal suprême, procureure, avocats ou référendum). La deuxième catégorie de textes consiste essentiellement en une harmonisation de la législation antérieure avec le texte constitutionnel et les modifications intervenues ne sont en règle générale que de forme : c'est dans cet esprit qu'ont été ou seront remaniés les *Fondements* (6) ou les grandes lois fédérales comme celles qui intéressent le service militaire, les plaintes, demandes ou propositions des citoyens, le notariat ou la législation sur les soviets locaux. La troisième catégorie de textes, enfin, englobe des matières nouvelles qui permettent de poursuivre l'important travail de codification, entamé depuis près de vingt-quatre ans sous Khrouchtchev ; il s'agit des nouveaux *Fondements* sur les infractions administratives, sur la planification, les investissements et les standards, des lois écologiques (protection du monde animal et de l'atmosphère) et du texte particulièrement attendu sur les recours contre les fonctionnaires auteurs d'excès de pouvoir et sur la réparation des dommages causés par l'administration aux citoyens. Comme les textes nouveaux ne sont pas encore adoptés et que l'harmonisation de la législation antérieure n'apporte pas de nouveautés significatives, il convient essentiellement de mentionner les principales *lois organiques* adoptées depuis 1977.

(5) *Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR*, 1977, n° 51, et M. LESAGE, *op. cit.*, n. 1 ci-dessus.

(6) Le Soviet suprême de l'URSS dans son travail de codification adopte des codes (*Kodeks*) dans les domaines de compétence fédérale et des *Fondements* ou *Principes fondamentaux* (*Osnovy*) dans les domaines de compétence fédérale-républicaine ; ces *Fondements* sont alors complétés par des codes adoptés par chacune des républiques fédérées. Depuis la reprise du travail de codification, l'URSS a adopté trois codes et quatorze fondements depuis 1957.

1) *Le fonctionnement du Soviet suprême*

a) *La loi sur les élections au Soviet suprême de l'URSS* (7) du 6 juillet 1978 comprend soixante-trois articles répartis en onze chapitres. Elle reprend pour l'essentiel les dispositions électorales antérieurement en vigueur (ordonnance du Présidium du Soviet suprême du 9 janvier 1959) ; elle maintient le système antérieur de scrutin (scrutin majoritaire uninominal à deux tours) ainsi que la possibilité de candidatures multiples dans une même circonscription. Cette hypothèse qui ne s'est encore jamais présentée se heurte cependant à des difficultés d'application notamment en ce qui concerne la présentation des bulletins de vote (tous les candidats figurent sur le même bulletin), les modalités pratiques de vote (l'électeur doit rayer les noms qui ne lui conviennent pas ; si tous les noms sont rayés le bulletin est considéré comme « contre »), la disposition des isolements (en dehors de la salle de vote) et les modalités pratiques d'organisation d'un second tour (mal précisées dans la loi) rendent difficilement possible la généralisation de candidatures multiples à moins de réviser la loi électorale. Quant au monopole de présentation des candidats aux élections il appartient toujours aux organisations sociales et aux collectifs de travail, ce qui interdit toute candidature individuelle.

b) *Le règlement du Soviet suprême*, adopté par la loi du 19 avril 1979 (8), reprend pour l'essentiel les dispositions du règlement antérieur du 25 juillet 1974 en l'élargissant cependant puisque le règlement antérieur ne traitait que des sessions du Soviet alors que le nouveau règlement qui comprend soixante-dix articles, répartis en douze chapitres, ne consacre que le premier chapitre aux sessions du Soviet suprême. Le règlement traite également du Présidium, des commissions permanentes, de la formation du conseil des ministres, du comité de contrôle populaire, du tribunal suprême et de la nomination du procureur général ; il explicite les procédures d'adoption des lois, du budget et des plans, les modalités d'examen des questions de politique étrangère, l'exercice des fonctions de contrôle du Soviet suprême sur les autres organes et il précise les responsabilités du Soviet suprême en matière de publication (*Izvestija*, organe quotidien de l'Etat, et *Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR* qui constitue le journal officiel et paraît toutes les semaines).

c) *Le règlement sur les commissions permanentes du Soviet suprême*, adopté par la loi du 19 avril 1979 (9), reprend pour l'essentiel les dispositions du règlement antérieur du 12 octobre 1967, en tenant compte des modifications intervenues depuis cette date en raison de la multiplication du

(7) *Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR*, 1978, n° 28, partiellement traduite dans M. LESAGE, *op. cit.*, p. 119 et s. ; texte antérieur dans Documents d'études, droit constitutionnel et institutions politiques de la *Documentation française*, n° 2, 1970, p. 39. Voir commentaires sur ce texte in *Annuaire de Législation française et étrangère*, 1978, t. XXVII.

(8) *Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR*, 1979, n° 17.

(9) *Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR*, 1979, n° 17.

Date de fin d'élaboration des textes	Intitulé des textes	Organes chargés de la rédaction des projets
Avril 1978	1. Loi sur la conclusion, l'exécution et la dénonciation des traités	Conseil des ministres min. des aff. étra
Juin 1978	2. Loi sur les élections au Soviet suprême de l'URSS	Présidium + cons. ministres
	3. Loi sur le conseil des ministres	Cons. des ministres
	4. Acte législatif sur le transfert d'entreprise à la subordination fédérale	Cons. des ministres
Octobre 1978	5. Loi sur la citoyenneté de l'URSS	Min. de la justice, l'intérieur, des affaires étrangères, KGB, tribunal suprême, procureur
Novembre 1978	6. Loi sur le contrôle populaire	Cons. des ministres
Décembre 1978	7. Loi sur l'arbitrage d'Etat	Cons. des ministres
Février 1979	8. Règlement du Soviet suprême	Présidium
Mars 1979	9. Loi sur le Tribunal suprême de l'URSS	} Tribunaux, min. de la justice, procureur, tribunal suprême, l'intérieur, KGB
	10. Loi sur la <i>Procuratura</i> de l'URSS	
	11. Loi sur la profession d'avocat ( <i>Advokatura</i> )	
Avril 1979	12. Acte législatif sur les soviets locaux (territoire, région, district)	Présidium et cons. ministres
Mai 1979	13. Fondements de la législation sur les infractions administratives	Commissions des propositions de loi
Juin 1979	14. Règlements sur les ordres, décorations et médailles	Présidium
Octobre 1979	15. Actes législatifs sur l'examen et l'exécution des vœux des électeurs	Présidium et cons. ministres
Novembre 1979	16. Loi sur la protection de l'atmosphère	Conseil des ministres
	17. Loi sur la protection du monde animal	Conseil des ministres

Décembre 1979	18. Acte législatif sur l'utilisation et la protection des logements à usage d'habitation	Conseil des ministres
Février 1980	19. Acte législatif sur les droits des collectifs de travailleurs	Conseil des ministres, komso
Décembre 1980	20. Acte législatif sur les recours contre les fonctionnaires, auteurs d'excès de pouvoir et sur la réparation des dommages causés par l'administration	Min. de la justice, procureur, tribunal suprême, minist. de l'intérieur, minist. des finances
Décembre 1982	21. Loi sur le référendum	Présidium et com. ministres

---

Entre 1978 et 1981      Fondements de la législation sur la planification, les investissements et la standardisation

---

Entre 1978 et 1979

Loi sur le statut des députés  
Loi sur le rappel des députés  
Règlement sur les commissions permanentes du Soviet suprême  
Mise en harmonie de la législation sur les soviets d'arrondissement, de ville, de village et de bourg  
Mise en harmonie des divers fondements (mariage et famille, législation civile, foncière, des eaux, des forêts, du sous-sol, de la santé publique, de l'éducation, des obligations militaires, du notariat, des finances, du travail, de la sécurité sociale, de la législation pénale, de la procédure civile, pénale, de l'organisation judiciaire, des travaux correctifs, des plaintes, demandes et propositions des citoyens, de la mise en vigueur des actes législatifs)

---

nombre des commissions permanentes. La loi compte trente-huit articles, répartis en quatre chapitres.

*d) Les lois sur le statut des députés du peuple et sur leur rappel*, adoptées le 19 avril 1979, reprennent pour l'essentiel les dispositions des lois antérieures du 20 septembre 1972 sur le statut des députés des travailleurs et du 30 octobre 1959 sur la procédure de rappel d'un député (10). La première loi qui compte trente-cinq articles, répartis en quatre chapitres, précise les fonctions du député tant au Soviet suprême que dans sa circonscription électorale ainsi que les immunités auxquelles il a le droit de prétendre (dispense de travail pendant la durée des sessions, octroi gratuit de documentation, remboursement des frais, transport gratuit, protection de ses droits de travailleur, inviolabilité) ; la seconde loi maintient, selon une procédure similaire à celle de l'élection, le rappel des députés par leurs électeurs ; la loi ne compte que douze articles.

## 2) *Les organes qui relèvent du Soviet suprême*

*a) La loi sur le conseil des ministres de l'URSS* du 5 juillet 1978 (11) comporte trente-deux articles, répartis en cinq chapitres. Cette loi est particulièrement intéressante puisqu'elle n'avait pas de précédent en dehors du règlement du 12 novembre 1923 sur le conseil des commissaires du peuple. La loi précise les modalités de formation du Gouvernement, les devoirs du Gouvernement à l'égard du Soviet suprême, les compétences gouvernementales, le fonctionnement du Gouvernement, la composition du Gouvernement, le fonctionnement du conseil des ministres et de son présidium. Le loi prévoit que le président du comité de contrôle populaire et le chef de la direction des affaires du Gouvernement (secrétaire général) sont membres de droit de celui-ci.

*b) La loi sur le tribunal suprême de l'URSS* du 30 novembre 1979 (12) codifie les règles antérieures concernant le tribunal suprême et dispersées dans plusieurs textes. Elle comprend trente-neuf articles, répartis en cinq chapitres relatifs aux principes généraux concernant le tribunal suprême (art. 1 à 14) et notamment les modalités de désignation et la composition du tribunal, le plénum (art. 15 à 24), les chambres civile, pénale et militaire (art. 25 à 34), les divers autres organes du tribunal — président, vice-présidents, présidents de chambre, secrétaire (art. 35 à 38) et, pour terminer, le personnel du tribunal suprême (art. 39).

*c) La loi sur la procureure de l'URSS* du 30 novembre 1979 comprend quarante-huit articles, répartis en quatre grands chapitres. Cette loi codifie diverses règles antérieures éparpillées dans plusieurs textes (13). La première partie (art. 1 à 11) rappelle les dispositions générales qui concernent les missions du procureur, l'organisation de la procureure de l'URSS, les

(10) *Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR*, 1979, n° 17.

(11) *Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR*, 1978, n° 28.

(12) *Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR*, 1979, n° 49.

(13) *Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR*, 1979, n° 49.



modalités de désignation du procureur et, comme pour le tribunal suprême, la reconnaissance du droit d'initiative législative. La deuxième partie (art. 12 à 21) décrit le fonctionnement de la procurature, son organisation interne, les modalités de désignation des procureurs et de leurs assesseurs. La troisième partie (art. 22 à 45) décrit les différents pouvoirs du procureur en matière de contrôle ; contrôle de l'exécution des lois en matière administrative, en matière d'instruction pénale, en matière judiciaire et en matière pénitentiaire. Enfin, la quatrième partie (art. 46 à 48) traite de différentes questions notamment des instituts de recherche dépendant de la procurature, de la responsabilité des organes de la procurature, de la structure interne et des publications subordonnées aux organes de la procurature.

*d) La loi sur la profession d'avocat en URSS du 30 novembre 1979* comprend seize articles qui reprennent l'ensemble de la législation antérieure en ce qui concerne le fonctionnement de la profession d'avocat (les barreaux), les droits et obligations des avocats ainsi que leur responsabilité disciplinaire et les relations entre avocats et organisations sociales ou d'Etat (14).

*e) La loi sur le contrôle populaire du 30 novembre 1979* remplace la loi du 9 décembre 1965 sur les organes du contrôle populaire de l'URSS en l'adaptant aux exigences de la Constitution de 1977. La loi nouvelle comporte 30 articles répartis en trois chapitres consacrés aux principes généraux, à la composition, au fonctionnement et aux attributions des organes du contrôle populaire et à l'organisation de l'activité des organes du contrôle populaire. Rappelons que le contrôle populaire est l'héritier de l'*Inspection ouvrière et paysanne* et a pour mission d'assurer la participation des masses au contrôle de l'exécution des plans et du bon fonctionnement des entreprises et des organisations. C'est la raison pour laquelle les organisations du contrôle populaire sont largement décentralisées en groupes et postes du contrôle populaire composés de travailleurs activistes. La loi sur le conseil des ministres prévoit que le président du comité du contrôle populaire de l'URSS est membre de droit du conseil des ministres de l'URSS (15).

*f) La loi sur l'arbitrage d'Etat de l'URSS du 30 novembre 1979* remplace des dispositions auparavant réglementaires. Elle comprend vingt-sept articles répartis en cinq chapitres (16). Rappelons que l'arbitrage d'Etat est l'organe chargé de régler les litiges économiques entre entreprises d'Etat et constitue en fait une juridiction administrative en matière économique dans les litiges qui opposent les entreprises ou les administrations entre elles à l'exception des litiges qui mettent en cause des kolkhozes ou des particuliers qui relèvent alors des tribunaux.

(14) *Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR*, 1979, n° 49.

(15) *Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR*, 1979, n° 49.

(16) *Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR*, 1979, n° 49.

### 3) *Lois particulières complétant la Constitution*

a) *La loi sur la conclusion, l'exécution et la dénonciation des traités* du 6 juillet 1978 (17) comprend trente articles répartis en cinq chapitres. La loi est particulièrement intéressante en ce qui concerne la procédure d'adoption des traités et notamment en ce qui concerne les traités obligatoirement soumis à ratification qui associent le Soviet suprême sous forme d'avis donnés par les commissions permanentes des affaires étrangères du Soviet de l'Union et du Soviet des nationalités. Ces traités sont les traités d'amitié, de coopération et d'aide mutuelle, les traités modifiant les frontières, les traités de démilitarisation, les traités de paix et les traités qui contiennent des dispositions juridiques différentes de celles de la législation soviétique en vigueur. Tous les autres traités bénéficient d'une forme simplifiée de ratification par le présidium ou éventuellement le conseil des ministres. L'Union soviétique s'engage dans la loi à strictement respecter les traités et à adopter les mesures législatives de droit interne indispensables à leur exécution sous réserve, bien entendu, de réciprocité. Les règles du parallélisme des formes s'appliquent intégralement à la dénonciation des traités.

b) *La loi sur la citoyenneté soviétique* du 1<sup>er</sup> décembre 1978 comprend vingt-neuf articles répartis en six chapitres (18). La loi établit la suprématie du *jus sanguinis* puisque tout enfant né de parents soviétiques ou né d'un parent soviétique sur le territoire de l'URSS ou vivant en Union soviétique est Soviétique. La loi soviétique interdit la double nationalité ainsi que l'acquisition d'une autre nationalité par mariage ou par naturalisation. Elle ne connaît que la répudiation qui n'est jamais automatique et qui peut être refusée comme contraire aux intérêts de la sécurité de l'Etat. La perte de citoyenneté peut également être prononcée par déchéance lorsqu'un citoyen a commis des actes « discréditant l'URSS, portant atteinte à son prestige ou à sa sécurité ». Dans tous les cas (déchéance, répudiation, réintégration), le présidium du Soviet suprême de l'URSS est le seul organe compétent. La loi prévoit également le sort des enfants dont l'un des deux parents change de citoyenneté. Il faut noter que la loi risque de poser de difficiles problèmes humains en ce qui concerne les enfants issus de mariage mixte entre Soviétique et étranger, tout particulièrement occidental. Il est des plus souhaitable que la France signe sur ce point précis une convention avec l'URSS d'autant que la loi prévoit la supériorité des accords internationaux sur la loi du 1<sup>er</sup> décembre 1978.

c) *L'ordonnance sur le transfert d'entreprises (fédérales-républicaines ou républicaines) à la subordination fédérale* du 8 juin 1978 (19) a été adoptée

(17) *Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR*, 1978, n° 28 ; traduction in *La Vie internationale*, septembre 1978, p. 163 à 176 ; commentaires in *Annuaire de Législation française et étrangère*, 1978, t. XXVII.

(18) *Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR*, 1978, n° 49 ; traduction in M. LESAGE, *op. cit.*, p. 128 à 134 ; commentaires in *Annuaire de Législation française et étrangère*, 1978, t. XXVII.

(19) *Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR*, 1978, n° 24.

par le présidium du Soviet suprême de l'URSS pour rendre applicable l'article 135 de la Constitution qui prévoit dans son 3<sup>e</sup> alinéa qu'un tel transfert est défini par le présidium du Soviet suprême de l'URSS. L'ordonnance se limite à préciser que le présidium décide de tels transferts sur proposition du conseil des ministres de l'URSS qui reste cependant seul compétent en ce qui concerne les entreprises expérimentales. Il convient de souligner que de telles dispositions permettent, sans réel contrôle républicain ou parlementaire, le renforcement des attributions économiques de la Fédération.

### III. — LA MISE EN PLACE DES NOUVEAUX ORGANES ET LES ÉLECTIONS DE 1979 ET 1980

Les mesures provisoires ont pris fin avec les élections du Soviet suprême de l'URSS du 4 mars 1979 qui ont permis à la première session de la X<sup>e</sup> législature du Soviet suprême de l'URSS de mettre en place les différents organes constitutionnels selon les nouvelles règles prévues par la Constitution du 7 octobre 1977 et les lois « organiques » qui ont suivi. Au niveau des républiques et au niveau local, les élections du 24 février 1980 ont permis de faire de même pour les républiques fédérées et autonomes et pour les différents soviets locaux.

#### 1) *La mise en place des nouveaux organes fédéraux*

a) *Les élections au Soviet suprême de l'URSS du 4 mars 1979 ont procédé au renouvellement du Soviet suprême de l'URSS dont le mandat avait été prorogé d'un an. Au Soviet de l'Union, les 750 députés ont été élus dès le premier tour par 99,89 % des inscrits ; il n'y eut que 185 422 bulletins « contre » et 32 bulletins nuls sur près de 175 millions de votants. Il en a été de même pour le Soviet des nationalités où les 750 députés à raison de 32 par république fédérée, 11 par république autonome, 5 par région autonome et 1 par district autonome ont été élus dès le premier tour avec des pourcentages similaires.*

*La composition sociologique du nouveau Soviet suprême est la suivante : Profession : ouvriers : 522 (34,8 %) ; kolkhoziens : 244 (16,3 %) ; employés : 734 (48,9 %).*

*Sexe : hommes : 1 013 (67,5 %) ; femmes : 487 (32,5 %).*

*Membres du Parti : membres du Parti : 1 075 (71,7 %) ; sans parti : 425 (28,3 %), dont komsomols : 207 (13,8 %).*

*Age : moins de 30 ans : 317 (21,1 %) dont les 207 komsomols (20).*

b) *La première session de la X<sup>e</sup> Législature et la mise en place des organes constitutionnels se sont déroulées du 18 au 20 avril 1979 et ont eu essentiellement pour mission d'élire ou de nommer les différents organes prévus par la Constitution (21).*

(20) *Pravda*, du 7 mars 1979.

(21) *Pravda*, 19-21 avril 1979.

— *L'élection du présidium du Soviet suprême de l'URSS.* Le précédent présidium a été presque intégralement reconduit dans ses fonctions et notamment le Président (L. I. Brejnev), le premier vice-président (V. V. Kouznetsov), les quinze vice-présidents (tous présidents des présidiums des Soviets suprêmes des républiques fédérées), le secrétaire (M. P. Georgadzé) et la quasi-totalité des 21 membres (3 membres nouveaux seulement) (22).

— *L'élection du Bureau du Soviet de l'Union et du Bureau du Soviet des Nationalités.* Les présidents des deux Chambres (V. N. Rouben pour le Soviet des Nationalités et A. P. Chitikov pour le Soviet de l'Union) ont été reconduits dans leurs fonctions ; par contre, trois vice-présidents sur les quatre de chacun des bureaux des deux chambres ont été changés (23).

— *La formation du conseil des ministres.* L'intégralité du conseil des ministres a été reconduite dans ses fonctions ; il se compose de la façon suivante (24) :

Présidium du conseil des ministres :

- 1 président (A. N. Kossyguine) ;
- 1 premier vice-président (N. A. Tikhonov) ;
- 12 vice-présidents dont les présidents des comités d'Etat au plan, à la science et à la technique, à la construction, à l'approvisionnement matériel et technique ;
- 32 ministres fédéraux (seul le ministère de la défense autrefois fédéral-républicain est devenu fédéral) ;
- 30 ministres fédéraux-républicains ;
- 14 présidents de comités d'Etat (25) ;
- 1 secrétaire général du Gouvernement (chef des affaires), poste nouveau ;
- 1 président de la Gosbank (Banque d'Etat) ;
- 1 directeur de la direction centrale de la statistique ;
- 1 président du comité de contrôle populaire ;
- 15 présidents des conseils des ministres des républiques fédérées.

Total — 109 (un 110<sup>e</sup> membre a été ajouté lorsqu'une ordonnance du 24 novembre 1979 a créé le ministère de la construction pour l'Extrême-Orient et les régions du lac Baïkal), ce qui porte à 33 le nombre des ministères fédéraux.

(22) Arrêté du Soviet suprême de l'URSS du 18 avril 1979, *Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR*, 1979, n° 17.

(23) Arrêtés du Soviet de l'Union et du Soviet des Nationalités du 18 avril 1979, *Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR*, 1979, n° 17.

(24) Arrêté du Soviet suprême de l'URSS du 19 avril 1979, *Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR*, 1979, n° 17.

(25) Rappelons que les comités d'Etat, bien que comparables aux ministères, sont surtout des organes de coordination, de réglementation et de contrôle interministériels ; certains d'entre eux cependant dirigent de véritables administrations opérationnelles ; comme les ministères, les comités d'Etat sont fédéraux ou fédéraux-républicains.

— *La formation du comité de contrôle populaire* : A. M. Chkolnikov a été reconduit dans ses fonctions de président du contrôle populaire ; il est assisté d'un premier vice-président, de cinq vice-présidents et de 12 membres (26).

— *L'élection du tribunal suprême de l'URSS* : le Président (L. N. Smirnov), les trois vice-présidents, les 16 membres et les 45 assesseurs populaires du Tribunal Suprême ont été élus pour cinq ans, c'est-à-dire pour la durée de la législature (27).

— *La nomination du procureur général de l'URSS* : R. A. Roudenko a été reconduit pour un nouveau mandat de cinq ans en qualité de procureur général de l'URSS ; il bat ainsi tous les records de longévité puisqu'il a été nommé pour la première fois en 1953 (28).

— *La mise en place des commissions permanentes du Soviet suprême* : chacune des deux chambres a procédé à l'élection des députés membres des quinze commissions permanentes du Soviet de l'Union et du Soviet des Nationalités (soit 30 commissions au total) (29).

## 2) Les élections républicaines et locales du 24 février 1980 (30)

a) *Les élections aux Soviets suprêmes des républiques fédérées*. 6 728 députés ont été élus au premier tour par 99,93 % des électeurs inscrits ; deux élections n'ont pu se dérouler en raison du décès du candidat avant l'ouverture du scrutin. Les Soviets suprêmes des républiques fédérées comprennent 64,1 % d'hommes, 67,2 % de membres du PCUS, 33,2 % d'ouvriers, 17,4 % de kolkhoziens, 19,9 % de moins de 30 ans dont 14,3 % komsomols. Les différents Soviets suprêmes comprennent le nombre suivant de députés :

Russie	975	Moldavie	380
Ukraine	650	Lettonie	325
Biélorussie	485	Kirghizie	350
Ouzbekistan	510	Tadjikistan	350
Kazakhstan	510	Arménie	340
Géorgie	440	Turkménistan	330
Azerbaïdjan	450	Estonie	285
Lituanie	350		

b) *Les élections aux Soviets suprêmes des républiques autonomes*. Les 3 460 députés ont été élus au premier tour par 99,85 % des électeurs

(26) Arrêté du Soviet suprême du 19 avril 1979, *Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR*, 1979, n° 17.

(27) Arrêté du Soviet suprême de l'URSS du 19 avril 1979, *Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR*, 1979, n° 17.

(28) Arrêté du 19 avril 1979, *Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR*, 1979, n° 17.

(29) Arrêtés du Soviet de l'Union et du Soviet des Nationalités du 18 avril 1979, *Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR*, 1979, n° 17.

(30) Communiqué du Présidium du Soviet suprême de l'URSS, *Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR*, 1980, n° 10.

inscrits. Les Soviets suprêmes des républiques autonomes comprennent 60,1 % d'hommes, 63,3 % de membres du PCUS, 37,5 % d'ouvriers, 13,0 % de kolkhoziens, 22,9 % de moins de 30 ans dont 15,4 % komsomols. Les différents Soviets suprêmes comprennent selon l'importance de leur population de 110 à 280 députés.

c) *Les élections locales.* 2 274 699 députés ont été élus au premier tour de scrutin (sur 2 274 861 circonscriptions électorales) pour siéger dans les soviets des 6 territoires, 121 régions, 8 régions autonomes, 10 districts autonomes, 3 075 arrondissements, 2 059 villes, 619 arrondissements urbains, 3 719 bourgs et 41 374 villages ; ils ont obtenu entre 99,87 et 99,93 % des suffrages des électeurs. Les élections n'ont pu avoir lieu dans 77 circonscriptions pour cause de ballottage (absence de majorité absolue en faveur du candidat), dans 79 circonscriptions pour cause de décès du candidat, dans 6 circonscriptions pour violation de la loi électorale.

Les députés aux soviets locaux se répartissent de la façon suivante : 50,5 % d'hommes, 43,1 % de membres du PCUS, 43,3 % d'ouvriers, 25,4 % de kolkhoziens, 33,3 % de moins de 30 ans dont 21,1 % komsomols ; 46,7 % des députés sont de nouveaux élus.

\* \* \*

Ainsi l'adoption des constitutions des républiques fédérées, le programme législatif qui permet de compléter par des *lois organiques* le texte constitutionnel ou d'harmoniser les textes antérieurs aux dispositions nouvelles, les élections de 1979 et de 1980 et la mise en place définitive des nouvelles institutions ont mis fin aux dispositions transitoires et dorénavant la Constitution de 1977 est totalement appliquée. Mais ce gigantesque effort politique et législatif, accompli depuis juin 1977, ne comporte en fait que peu d'innovations par rapport au système antérieur. Il faut donc surtout attendre les lois nouvelles qui modifieront les rapports entre le citoyen et l'administration pour se faire une idée plus précise des transformations envisagées par les constituants soviétiques.

Patrice GÉLARD.