



# Fédérations

**Le fédéralisme de par le monde, quoi de neuf**

*volume 2, numéro 4, juin-juillet 2002*

## Sommaire

---

### **L'ordre public et les « groupes d'autodéfense » au Nigeria** – Kofi Akosah-Sarpong

*Au Nigeria, la démocratie fédérale fraîchement ravivée doit encore trouver un moyen de maintenir l'ordre public qui convienne à toutes les régions. Les « groupes d'autodéfense » se sont employés à combler un vide et, ce faisant, ils causent des dégâts importants.*

### **Des changements majeurs à la Constitution de l'Inde?** – Prasenjit Maiti

*En Inde, il suffit des deux-tiers des voix au Parlement pour amender la Constitution. Une commission a proposé un certain nombre de profonds changements, mais beaucoup doutent que le parti BJP au pouvoir puisse trouver les voix nécessaires à leur adoption.*

### **L'augmentation du coût des médicaments au Canada** – Louise Gagnon

*Au Canada, le système de santé est de juridiction provinciale, mais le fédéral finance et supervise un programme universel d'assurance maladie. Ce programme ne couvre pas les médicaments, et les provinces ont leur propre programme d'assurance médicaments, qui varie en fonction de la présence ou non d'industries pharmaceutiques locales.*

### **Argentine : une crise de confiance** – Maria José Lubertino

*Les Argentins constatent avec découragement que leurs chefs politiques n'ont pas la vision ou les compétences nécessaires pour maîtriser la crise actuelle. Beaucoup fondent leur espoir sur les organismes internationaux, et imaginent une forme quelconque de fédéralisme supra-national dans lequel les considérations humaines pourraient modérer les effets les plus pénibles de la mondialisation.*

### **En Yougoslavie, le système fédéral s'accroche** – Mihailo Crnobrnja

*Le petit état du Monténégro et son grand voisin la Serbie n'ont même pas une monnaie unique – et pourtant, ils sont encore partenaires dans un État fédéral. L'Union européenne, qui refuse de les voir se séparer, est intervenue activement en proposant une solution fédérale. Mais cela fonctionnera-t-il?*

## **La page du praticien**

*Ludwig Adamovich, président du Tribunal constitutionnel de l'Autriche*

### **« Les droits des minorités dans un système fédéral »**

*En tant que juge au Tribunal constitutionnel de l'Autriche, Ludwig Adamovich a eu à traiter de plusieurs sujets controversés voire fractionnels. David MacDonald, du Forum des fédérations, s'entretient avec lui de son rôle.*

#### **Nos collaborateurs**

Journaliste, **Kofi Akosah-Sarpong** se spécialise dans les affaires africaines, et collabore souvent à la revue West Africa. Économiste, **Mihailo Crnobrnja** a occupé divers postes dans l'ancienne Yougoslavie, y compris ceux de ministre de la Planification économique dans la république de Serbie et d'ambassadeur auprès de l'Union européenne; il réside maintenant au Canada, où il est professeur, auteur et conseiller. Journaliste à Ottawa, **Louise Gagnon** a abondamment écrit sur le monde médical. Professeure à la Faculté de droit de l'université de Buenos Aires, **Maria José Lubertino** est également présidente de l'Association des droits de la personne pour les citoyens et de l'Institut politique et social des femmes à Buenos Aires. **Prasenjit Maiti** est conférencier principal en science politique à l'université Burdwan, au Bengale de l'Ouest, en Inde.

## ***Le Forum des fédérations, un réseau international sur le fédéralisme, s'emploie à renforcer la démocratie par le biais du dialogue sur le fédéralisme et la mise en lumière de ses valeurs, ses pratiques, ses principes et ses possibilités.***

### ***Un mot de la rédaction ...***

Selon les historiens de la science, Newton et Leibniz ont indépendamment « découvert » cette discipline mathématique que nous appelons calcul différentiel. Découverte ou invention? C'est matière à débat. Certains sont d'avis que les concepts mathématiques sont inhérents à la structure fondamentale de l'univers; par conséquent, ils ont toujours existé, et les êtres humains n'avaient qu'à développer les moyens de prendre conscience de leur existence et de les étudier. D'autres croient que le langage développé pour décrire les phénomènes mathématiques tient d'une construction ou d'une invention purement humaine.

Nous n'avons pas l'intention de résoudre la question ici. Mais il pourrait s'avérer intéressant de considérer les notions politiques sous cet angle.

Newton et Leibniz ont découvert, chacun à sa façon, la même discipline mathématique. De manière comparable, divers pays ont, chacun de son côté, « découvert » ou « inventé » le fédéralisme. En fait, dans plusieurs parties du monde « fédéral », les gens tendent à voir leur système fédéral comme tout à fait unique, propre à l'histoire et aux conditions de leur pays.

Quand il est question de démocratie, nous tendons à adopter une approche plus globale. Nous croyons, peut-être instinctivement, qu'il existe des principes démocratiques universels, et à moins de respecter ces principes, toute prétention à la démocratie est illusoire. Certains régimes parlent démocratie mais s'ils ne la pratiquent pas, nous n'avons aucune hésitation à dire qu'ils ne sont pas à la hauteur.

Par contre, quand il est question de structures fédérales, nous tendons à les voir comme des modes très spécifiques de compromis, conçus pour tenir compte, dans chaque cas, des caractéristiques ethniques, régionales, linguistiques ou autres qui nous sont propres.

Un peu comme Leibniz et Newton, les pays fédérés aboutissent, de façon indépendante, à la même découverte. Bien sûr, il ne s'agit pas ici de concepts mathématiques objectifs, mais plutôt de concepts plus difficiles à calculer ou à mesurer, ceux de l'organisation humaine. Ainsi, la découverte – ou « invention » – du fédéralisme prend toujours une forme et des caractéristiques très spécifiques. Et une fois découverte ou inventée, chaque fédération grandit et évolue à sa façon.

Cette publication existe parce qu'elle nous permet, entre autres, de suivre ce processus de croissance et d'évolution.

Sur notre site web, nous affichons des articles tirés de la presse mondiale, qui traitent d'événements liés au fédéralisme. Dans certains pays, comme le Canada, la presse publie une multitude d'articles qui mettent explicitement l'accent sur le système fédéral, par exemple, les différends fédéraux-provinciaux quant au financement du système de santé, et l'accord de Kyoto, qui sont les dissensions du jour au Canada. Dans d'autres pays, nous devons fouiller davantage pour trouver des articles qui traitent un tant soit peu de la pratique du fédéralisme. Car le fédéralisme n'est pas partout une préoccupation majeure.

Dans **Fédérations**, nous braquons les projecteurs sur les systèmes fédéraux : crises et défis auxquels ils sont confrontés, et solutions proposées par divers groupes.

Dans ce numéro, nous vous proposons des articles sur le Nigeria, l'Inde, le Canada, l'Argentine, la Yougoslavie et l'Autriche.

Les Nigériens sont aux prises avec de graves problèmes de sécurité. Le Nigeria possède une force policière nationale centralisée. Cet arrangement

est-il approprié – et, de façon plus pertinente, est-il viable – pour une grande fédération diversifiée?

L'Inde a amorcé un processus de changement constitutionnel qui pourrait s'avérer potentiellement majeur. Mais les amendements proposés apportent-ils des solutions aux conflits de la plus grande démocratie du monde? Nombreux sont ceux qui en doutent.

Les Canadiens considèrent leur système de santé publique comme un emblème de leur identité nationale et de leur droit fondamental de citoyen. Les médicaments vendus sous ordonnance ne font pas intégralement partie de ce système, et pourtant ils occupent une place toujours plus importante en ce XXI<sup>e</sup> siècle. Les provinces et le gouvernement fédéral peuvent-ils s'entendre sur un moyen d'intégrer complètement les médicaments au système?

Vue de l'extérieur, la crise argentine semble correspondre à un effondrement de l'administration financière, aggravé par l'instabilité politique. Mais à l'intérieur du pays, on sait que la crise perturbe profondément le fonctionnement de la structure fédérale et qu'elle affecte le sentiment d'appartenance des Argentins à la collectivité mondiale.

L'article sur la Yougoslavie fait suite à un précédent article sur la solution proposée par l'Union européenne pour combler la faille grandissante entre le Monténégro et la Serbie. Cette fois, nous abordons les perspectives d'une solution négociée par l'Union européenne.

Dans tous les cas, il s'agit de développements, de changements et de propositions de changements susceptibles d'exercer un effet considérable sur la façon dont se pratique le fédéralisme. Vous ne trouverez pas ailleurs ce genre d'information regroupée dans une même publication.

**Fédérations** n'est qu'un des moyens dont dispose le Forum des fédérations pour vous informer sur les questions de nature fédérale. Notre site web, [www.forumfed.org](http://www.forumfed.org), constitue une véritable source de renseignements utiles tant sur les activités et les services de notre organisme, que sur le fédéralisme en général. C'est aussi là que nous afficherons les lettres à la rédaction. Votre opinion nous intéresse; aussi, nous efforcerons-nous de publier le plus de commentaires possible. Vous n'avez qu'à faire parvenir votre lettre à [nerenberg@forumfed.org](mailto:nerenberg@forumfed.org).

Vous pouvez également nous la transmettre par télécopieur ou par voie postale, aux coordonnées qui se trouvent ci-dessous.

Le Forum des fédérations vient de connaître une période très riche en activités, qui se sont déroulées au Mexique, en Inde, au Nigeria, au Brésil et au Canada. Vous trouverez de plus amples renseignements sur notre site web. Cet été, il y aura une conférence internationale à Saint-Gall, en Suisse. Nous allons publier trois numéros spéciaux de **Fédérations** consacrés aux thèmes de la conférence. Entre-temps, nous lancerons également un **Guide des pays fédérés, 2002**, un ouvrage de référence sur le fédéralisme, utile et unique en son genre, que vous voudrez sûrement commander. En août, vous trouverez sur notre site web les renseignements à ce sujet, et vous serez avisés par voie électronique au moment opportun. Si nous n'avons pas votre adresse électronique, veuillez nous la communiquer au [forum@forumfed.org](mailto:forum@forumfed.org).

Enfin, vous trouverez dans ce numéro une carte d'abonnement. Si vous n'êtes toujours pas abonnés et que vous voulez continuer de recevoir une version imprimée de cette publication, faites vite, et abonnez-vous! (6)

#### **Une publication du Forum des fédérations**

700-325, rue Dalhousie, Ottawa (Ontario) K1N 7G2 Canada

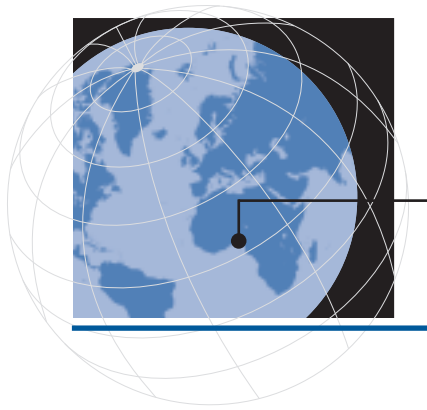
Téléphone : (613) 244-3360 • Télécopieur : (613) 244-3372 • [www.forumfed.org](http://www.forumfed.org) • [forum@forumfed.org](mailto:forum@forumfed.org)

Rédacteur : Karl Nerenberg Rédacteur adjoint : Carl Thomas Stieren Adjointe à l'administration et à la rédaction : Rita Champagne

Traduction : Marylise Chauvette, François Chevalier, Mahalya Havard, Pierre Joncas, Marc Nakache et Les Traducteurs réunis

Correction des textes : Mahalya Havard

Nous publions *Fédérations* cinq fois par année. L'abonnement annuel est de 20 \$CAN au Canada et 20 \$US partout ailleurs dans le monde. Nous accueillons avec plaisir les articles que vous nous soumettez. Veuillez communiquer avec la rédaction. Nous nous réservons le droit de conserver les textes non sollicités qui nous parviennent.



# L'ordre public et les « groupes d'autodéfense » au Nigeria

Un pouvoir fédéral unique peut-il assurer la sécurité dans l'ensemble d'une fédération vaste et diversifiée?

PAR **KOFI AKOSAH-SARPONG**

**Le** 6 mars 2002, le président du Nigeria limogeait l'inspecteur général de la police du pays, Musliu Smith. Le nouvel inspecteur général, Tafa Adebayo Balogun, est un vétéran de la Police nationale, avec 25 ans d'ancienneté. Sa tâche consiste à corriger des problèmes de sécurité de plus en plus graves, et notamment une véritable épidémie de vols à main armée et la violence ethnique et sectaire. L'un des incidents violents les plus révoltants a été l'assassinat du ministre fédéral de la Justice, Bola Ige, il y a quatre mois, dans sa chambre à coucher.

Beaucoup de Nigériens considèrent que cette situation exige davantage qu'un changement de leadership. Il faudrait effectuer des changements structuraux fondamentaux. Tunde Olokun, membre du Comité des affaires policières de la Chambre des représentants nigériane, a réclamé des amendements de la Loi sur la police, pour répondre à « nos besoins actuels au XXI<sup>e</sup> siècle. La police nigériane est toujours régie par la vieille loi de 1958, héritée de l'ancienne puissance coloniale. »

Comme des élections sont prévues l'an prochain, l'un des grands défis des politiciens consiste à dresser des plans pour maintenir l'ordre dans un vaste pays diversifié de plus de 100 millions d'habitants.

## **Une question de compétence**

Au Nigeria, le gouvernement fédéral détient pratiquement tous les pouvoirs en matière de police, contrairement aux fédérations comme le Canada et les États-Unis, où il existe des services policiers fédéraux, provinciaux/d'état et municipaux. Ce système de police a donné lieu à des débats sur la structure du fédéralisme nigérian et ses liens avec la sécurité intérieure. Le 6 septembre 2000, lors d'une réunion des gouverneurs d'état et des chefs traditionnels de la zone sud-ouest, le président Obasanjo a déclaré que, malgré un certain contrôle fédéral, les gouvernements d'état pouvaient

exercer une influence sur les forces policières dans leurs secteurs. Il a affirmé aux chefs que les commissaires de police des états ne pouvaient aucunement refuser les ordres licites des gouverneurs d'état.

« Il n'y a absolument aucune raison pour qu'un commissaire de police refuse d'obéir à vos ordres », a déclaré Obasanjo.

**« La plupart des Nigériens semblent disposés à accorder davantage de pouvoirs et de responsabilités aux policiers pour lutter contre la criminalité. »**

Le président a même ajouté qu'un gouverneur est, en fait, le « principal responsable de la sécurité de l'état ». Obasanjo voulait écarter une fois pour toutes l'argument invoqué par certains gouverneurs, qui soutiennent que la Constitution les empêche de protéger adéquatement la vie et les biens des habitants de leurs territoires.

Tant que les questions de compétence ne sont pas résolues, la situation en matière de sécurité ne cesse d'empirer. Les statistiques policières montrent qu'entre août 2001 et mai 2002, des criminels ont tué 273 civils et 84 policiers, et qu'ils ont blessé 133 autres personnes. Depuis le retour du Nigeria à la démocratie le 29 mai 1999, après presque seize années de dictature militaire ininterrompue, plus de 10 000 personnes ont perdu la vie dans des affrontements communaux ou religieux.

Pour tenter de réduire les morts et les blessés au sein de leur effectif, les autorités policières ont donné aux policiers l'autorisation de tirer à vue sur les cambrioleurs. Comme l'explique le porte-parole de la police de Lagos, Víctor Chilaka :

« Les cambrioleurs se multiplient comme des fourmis et considèrent l'assassinat de policiers comme un sport. La Police nationale a donc décidé d'adopter cette mesure non seulement pour réduire radicalement les rangs des voleurs, mais aussi pour protéger la vie des policiers. »

## **La montée des « groupes d'autodéfense »**

La situation économique s'est détériorée en même temps que la sécurité, et nombre d'organisations ethniques ont vu le jour pour « protéger » leurs groupes. Parfois appelées « groupes d'autodéfense », ces organisations comprennent les *Bakassi Boys*, les *Egbesu Boys*, l'*Oduua Peoples Congress*, l'*Arewa Consultative Forum* et l'*Ohanaeze*. Elles sont présentes dans toutes les régions du pays et font souvent office de forces de sécurité officielles pour les gouvernements d'état.

Le *Post Express* de Lagos (6 septembre 2000) expliquait ainsi l'origine de ces groupes :

« Le groupe des *Bakassi Boys* a été formé par l'Association des cordonniers d'Aba (dans le sud-ouest du Nigeria), incapable de tolérer plus longtemps l'oppression des criminels qui régnaient sur la ville. Ses membres se sont « endurcis » et ont commencé de leur propre chef à capturer et à tuer autant de criminels que possible à Aba. Depuis, Aba a la réputation d'être particulièrement calme et pacifique. Ce qui a été fait à Aba a également été fait à Nnewi, une ville commerciale de l'état d'Anambra qui était considérée, entre autres, comme la capitale des vols à main armée. Aujourd'hui, Nnewi est si calme, il y règne une telle paix jamais troublée par



la crainte injustifiée des voleurs, que l'on pourrait en toute sécurité laisser son argent à la vue de tous et ne jamais verrouiller sa porte la nuit.»

Le père Hassan Kukah, un commentateur social en vue du Nigeria, est d'avis que les associations ethniques protègent diverses collectivités qui se sentent abandonnées par l'État fédéral.

« Ce sont les gouvernements du centre et des états, avec leurs politiques d'aliénation, qui ont mené à la renaissance des identités communales latentes comme outil de négociation avec un État hostile et étranger. C'est là que se trouve la source des crises qui affectent les collectivités dans tout notre pays », affirme Kukah.

La Constitution du Nigeria interdit spécifiquement la création de corps policiers d'état ou de région. Rien dans la structure fédérale ne précise le mode de commandement de la police dans les états. L'expression d'Obasanjo, « ordres licites », alors qu'il s'adressait aux dirigeants d'états, est ambiguë – en particulier quand les lois des états peuvent entrer en conflit avec les lois fédérales. Tel pourrait être le cas dans les états, surtout septentrionaux, qui ont adopté le code musulman de la Charia.

### **Tensions religieuses**

La popularité croissante du système juridique de la Charia est venue aggraver les tensions entre Musulmans et non-Musulmans au Nigeria. Les groupes d'autodéfense musulmans patrouillent les rues des états qui ont adopté la Charia (neuf sur 36) pour réprimer toute infraction aux règles de la Charia. Le 1<sup>er</sup> mai dernier, les dirigeants musulmans ont imposé pour la première fois la Charia dans un état méridional. Malgré la décision des pouvoirs publics de l'état d'Oyo, le Conseil suprême de la Charia a instauré un tribunal chargé de se prononcer sur les questions civiles dans la région. Les groupes de défense des libertés civiles ont protesté, affirmant que les lois de la Charia étaient archaïques et inéquitables. Le *Community Development and Welfare Agenda*, un groupe d'intérêts, a soutenu que les décisions du tribunal de la Charia constituaient une « attaque fondamentale contre la souveraineté et la légitimité de l'État nigérian », car elles minent le système juridique national, à caractère séculier.

Dans leurs activités, les groupes d'autodéfense qui s'attaquent au crime et les groupes religieux qui poursuivent leur propres objectifs entrent aussi en conflit. C'est pourquoi de nombreux Nigériens ont exercé des pressions sur le gouvernement fédéral pour interdire ces groupes. En réponse à ces pressions, le gouvernement nigérian a déposé un projet de loi au Parlement le 10 avril dernier, pour solliciter des pouvoirs extraordinaires afin de « proscrire toute association de personnes ou groupes quasi militaires qui se formeraient, où que ce soit au pays, dans le but de faire valoir les intérêts politiques, religieux, ethniques, tribaux ou culturels d'une partie quelconque du pays. » De plus, le gouvernement a totalement interdit un certain nombre de groupes d'autodéfense, dont les *Bakassi Boys*.

**« La Constitution du Nigeria interdit spécifiquement la création de corps policiers d'état ou de région. Rien dans la structure fédérale ne précise le mode de commandement de la police dans les états. »**

Pourtant, nombreux sont ceux qui craignent que la solution proposée ne touche pas au fond du problème. Comme le fait remarquer Bola Oyene, analyste politique :

« Le président a peut-être raison, mais en proposant d'interdire ces groupes, il traite seulement les symptômes, sans s'attaquer à la maladie. Le problème, c'est que le Nigeria est une création coloniale des Britanniques et qu'après plus de 40 ans d'indépendance, nombre de ses groupes constituants remettent en question son fondement même. »

La Police nationale du Nigeria n'est pas le seul instrument de la sécurité intérieure. Il y a aussi l'armée nigériane, forte de 94 500 membres, qui est appelée de temps en temps à mater l'agitation civile. Ce recours à la force militaire a suscité un vif débat car l'armée ne doit pas se

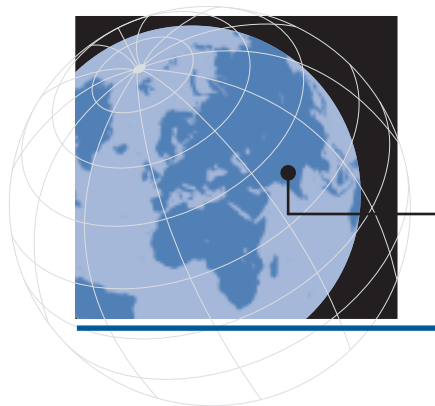
substituer à la police. Le nouveau chef de la police, Tafa Balogun, soutient pourtant que l'armée nigériane est habilitée par la Constitution à combattre la criminalité dans le pays et que la police n'a d'autre choix que de continuer à recourir à l'armée en temps de crise.

« Cela tient à l'article 217 de la Constitution », a-t-il affirmé, « qui prévoit que les forces armées peuvent prêter main-forte à la police pour mettre fin à une crise sur le plan de la sécurité intérieure si cette crise menace la stabilité de la nation. »

### **Dans l'attente d'un débat national**

La police nigériane est effectivement dépassée par les problèmes de sécurité intérieure, qui vont de mal en pis, et affaiblie par ses propres problèmes internes – dont l'indiscipline, les carences de formation, l'absence de compétences spécialisées, la rémunération insuffisante et les débrayages fréquents. La corruption et la malhonnêteté sont endémiques. Elles minent un niveau de confiance publique déjà faible, si bien que beaucoup de crimes ne sont même pas signalés. Par ailleurs, les critiques font remarquer que la force policière est plus férue d'opérations paramilitaires et d'usage de la force que de service communautaire, de lutte contre la criminalité, de recherche et d'enquête. Le mois dernier, l'effectif policier est passé de 120 000 à 450 000, et une nouvelle escouade de lutte anti-voleurs, baptisée « Fire-for-Fire », a été créée. Le pays compte maintenant plus de 1 300 postes de police.

Il y aura un débat politique national sur la question de la sécurité à l'occasion des prochaines élections présidentielles. Pour l'instant, les observateurs affirment que la plupart des Nigériens semblent disposés à accorder davantage de pouvoirs et de responsabilités aux policiers pour lutter contre la criminalité. Cette façon de procéder pourrait toutefois créer des problèmes à terme si l'un ou l'autre des nombreux groupes du pays finit par se convaincre que les policiers lui réservent leurs mesures les plus radicales. C'est peut-être inévitable dans un pays aussi vaste et diversifié que le Nigeria. L'un des buts du système fédéral est de concilier dans le calme ce genre de diversité. Au Nigeria, le système fédéral cherche encore des méthodes pour y parvenir. ☺



# Des changements majeurs à la Constitution de l'Inde?

Une commission d'enquête sur la Constitution a mis plus de deux ans pour faire des recommandations, que les critiques estiment superficielles.

PAR *PRASENJIT MAITI*

**En** Inde, une commission présente des propositions radicales visant à amender la Constitution. Ces changements pourraient avoir des conséquences majeures sur le Parlement de l'Union, les assemblées législatives d'état, le système électoral et l'appareil judiciaire. Le chef de la Commission d'enquête sur la Constitution, M.N. Venkatachaliah, ancien juge en chef, a remis le 31 mars son rapport final au gouvernement fédéral. Mais l'encre n'était pas encore sèche que les critiques estimaient déjà inadéquates les propositions de la Commission.

Au niveau du parlement, la Commission recommande d'élire le premier ministre du pays et celui de chaque état au sein de leur corps législatif, et d'interdire aux représentants d'un parti ou d'une coalition de changer de camp, individuellement ou en masse. Pour résoudre le problème de la corruption au Parlement, le rapport propose de changer l'immunité parlementaire de façon à en exclure l'acceptation de pots-de-vin pour voter ou prendre la parole au Parlement, et d'interdire aux représentants de se porter candidat à une charge publique pendant une année, s'ils sont accusés d'une infraction passible d'une peine d'emprisonnement de cinq ans.

Sur la question des divisions sectaires, le rapport recommande de proscrire les campagnes électorales fondées sur les castes ou la religion, de traiter sikhisme, bouddhisme et jaïnisme comme des religions différentes de l'hindouisme dans la Constitution, et de créer des tribunaux qui renforceraient le contingentement des emplois destinés aux castes défavorisées (qui comptent 270 millions d'âmes), dans les secteurs public et bancaire.

En matière de pouvoirs économiques, la Commission propose de limiter les expropriations légales par l'État aux projets d'intérêt public, d'établir une Commission interétatique sur le commerce, et de définir les compétences fiscales de l'Union et des états.

En tout, la Commission propose 249 amendements, ce qui serait inimaginable

dans nombre d'autres pays fédérés, car il faudrait organiser des référendums ou obtenir le consentement des unités constituantes. Mais en Inde, un vote de deux tiers des membres des deux assemblées législatives suffit, à condition qu'une majorité des membres de chaque assemblée soient présents.

**« La Commission propose 249 amendements, ce qui serait inimaginable dans nombre d'autres pays fédérés, car il faudrait organiser des référendums ou obtenir le consentement des unités constituantes. »**

La Commission a débuté ses travaux en janvier 2000; elle devait remettre son rapport un an plus tard, mais on lui a accordé un délai de huit mois pour le compléter [cf. *Fédérations*, vol. 1, n° 4, mai 2001]. En fait, il aura fallu sept mois de plus.

Les médias ont aussitôt pris à partie ce rapport, accusant ses auteurs de choisir des modifications superficielles plutôt que de tracer une nouvelle voie pour la culture politique fédérale de l'Inde et d'intégrer les réseaux de gouvernance décentralisée.

## **Comment représenter les masses**

Aujourd'hui, l'Inde connaît une démocratie pluriculturelle, multipartite et fracturée. L'une des grandes questions est de savoir s'il faut remplacer le système uninominal majoritaire à un tour au niveau fédéral. Les critiques soutiennent

que ce système convient mieux aux régimes à deux partis, comme aux États-Unis ou en Angleterre, et qu'une forme de représentation proportionnelle serait préférable.

Ces derniers temps, on compte tellement de nouveaux acteurs qu'il ne serait pas équitable de les empêcher d'entrer dans l'arène politique sans avoir à gagner au préalable les élections dans des scrutins uninominaux. Ainsi, des mouvements pour les droits de la personne et des mouvements populaires ont fait leur apparition, comme *Narmada Bachao Andolan*, ou *Sauvons la rivière Narmada*, qui s'oppose à l'aménagement d'un barrage sur cette rivière. Ces mouvements déplacent de l'état vers la société civile la résolution des problèmes de développement et de démocratie. Mais le rapport de la Commission n'aborde pas la question de la représentation.

## **Pouvoirs du président et pouvoirs d'urgence**

La Commission recommande de revoir la pratique controversée des « Pouvoirs du président ». Il s'agit de l'un des neuf articles d'un paragraphe de la Constitution autorisant le gouvernement de l'Union (ou central) à assumer une certaine forme de « pouvoirs d'urgence » en cas de « guerre ou agression externe ou de rébellion armée » ou de « danger imminent d'un tel événement ». Les Pouvoirs du président permettent au président de l'Inde de s'arroger tous les pouvoirs d'un gouvernement d'état, ou de placer les pouvoirs de cet état sous la tutelle du Parlement si « la gouvernance de l'état ne peut être accomplie conformément aux dispositions de la Constitution ».

La Commission prend pour cible la pratique des Pouvoirs du président en ces termes :

« Les Pouvoirs du président ont été imposés dans 13 cas, alors même que le ministère [de l'état] jouissait de l'appui

de la majorité de l'Assemblée législative. Cela englobe des exemples où... [le règlement]... a été invoqué pour résoudre des problèmes internes au parti ou pour des considérations n'ayant rien à voir avec le but visé par cet article. »

La Commission recommande que la Constitution soit révisée de façon à permettre au Parlement de convoquer une séance spéciale au cours de laquelle il pourrait abroger les Pouvoirs du président dans toute situation, et qu'aucune assemblée législative d'état ne puisse être dissoute par les Pouvoirs du président sans que cette mesure soit d'abord approuvée par le Parlement.

### ***D'une société religieuse à une société séculaire***

Le rapport offre peu de solutions aux problèmes indiens de transition d'une société religieuse à une société séculaire. Pour constater l'ampleur des problèmes, on n'a qu'à penser à l'état du Gujarat qui a été le théâtre des pires flambées de violence intercommunautaire depuis l'accès à l'indépendance en 1947. En février, après que des émeutiers musulmans ait brûlé un train transportant des activistes hindous, tuant 60 passagers, une campagne de « nettoyage religieux » a été lancée par des pseudo-militants hindous, faisant plus de 800 morts, en majorité musulmans. Le premier ministre et le ministre de l'Intérieur de l'Union n'ont pas fait grand-chose pour révoquer le premier ministre militant du Gujarat, malgré des demandes en ce sens à l'échelle du pays.

Le rapport passe sous silence d'autres secteurs importants tels que l'ampleur des pouvoirs fédéraux, la citoyenneté, la responsabilité dans les affaires publiques et la transparence de l'administration. Beaucoup estiment que ces lacunes favorisent les intérêts du gouvernement central, aux dépens des gouvernements d'état, d'autant plus que le parti Bharatiya Janata (BJP) au pouvoir ne dirige qu'une poignée d'états politiquement négligeables au pays. Dans le vaste état d'Uttar Pradesh, le BJP ne parvient à maintenir le pouvoir qu'en s'alliant avec son opposant idéologique, le parti Bahujan Samaj, qui cherche à promouvoir les intérêts des classes « défavorisées ».

### ***Politique et corruption***

Avant de soumettre son rapport final, la Commission était acerbe au sujet de la corruption. Publié en janvier 2001, le document de consultation de la

Commission sur les « Lois, processus et options de réforme en matière électorale » n'avait pas mâché ses mots :

« ... Il y a des références constantes aux 3 P – pouvoir de l'argent, pouvoir de la force et pouvoir de la mafia, et aux 4 C – criminalisation, corruption, communautarisme et castisme. »

« Par ailleurs, la plupart de nos représentants sont élus par une minorité de voix, ce qui met en doute leurs compétences. Résultat, la légitimité de notre processus politique est sérieusement compromise. »

Les recommandations finales de la Commission ne donnent pas suite à ces belles paroles. Bien que la punition des parlementaires acceptant des pots-de-vin soit une étape dans la bonne direction, elle ne remédie qu'en partie à un problème plus grave.

**« La Commission  
recommande de revoir  
la pratique  
controversée des  
Pouvoirs du président. »**

La Commission a même révisé ses recommandations originales visant à restreindre les « privilèges » des juges des tribunaux de première instance et de la Cour suprême. Son rapport reste muet à propos des nominations à la magistrature de juges à la retraite. Il préconise même que le Parlement modifie les lois actuelles pour permettre aux juges de la Cour suprême de prendre leur retraite à 65 ans et aux juges des tribunaux de première instance de la prendre à 68 ans. Mais le gouvernement pourrait exploiter cette modification pour employer des juges retraités dans des rôles de politique partisane. En Inde, les commissions d'enquête sont le plus souvent présidées par des juges des tribunaux de première instance et de la Cour suprême, en poste ou retraités. La Commission elle-même en est un bon exemple. Le gouvernement met habituellement les rapports aux oubliettes, et, même si ces rapports sont déposés devant le Parlement de l'Union, des mesures concrètes sont rarement prises.

Quatre employés de la Commission ont allégué que quelqu'un au sein de la Commission avait modifié le rapport après approbation par l'équipe d'une version théoriquement définitive. Une de ces modifications portait sur la nomination des juges à la Cour suprême. Subhash Kashyap, président du comité de rédaction attaché à la Commission d'enquête sur la Constitution, et ancien secrétaire général de la Lok Sabha (Chambre du peuple ou Chambre basse du Parlement), est l'un des contestataires.

Sumitra Gandhi Kulkarni est une autre contestataire. Elle soutient que la Commission n'a engagé aucun dialogue public au cours de ses délibérations. Par exemple, la Commission n'a parrainé que 13 séminaires. Sur une population de plus d'un milliard d'âmes, on n'a compté que 67 personnes ayant répondu aux questionnaires de la Commission, et 670 représentations par des individus ou des organismes.

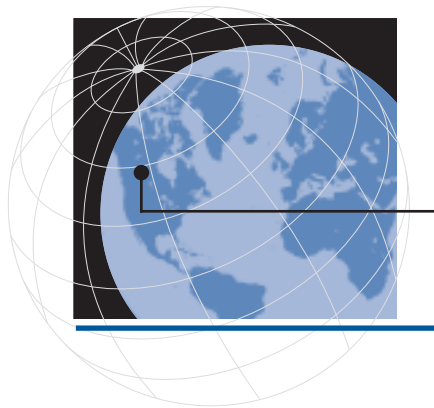
### ***Questions non résolues***

Le rapport de la Commission esquivait par ailleurs la question litigieuse sur l'empêchement des personnes d'ascendance étrangère (en particulier, Sonia Gandhi du Congrès national indien, chef de l'opposition à la Chambre basse du Parlement de l'Union), d'accéder à des postes constitutionnels importants. Le rapport recommande que cette question soit réglée uniquement dans le cadre d'un dialogue à l'échelle nationale. Cette proposition a été critiquée par Vinod Kanth, avocat expérimenté du tribunal de première instance de Patna au Bihar. D'aucuns soupçonnent que le BJP préférerait en fait voir cette question se régler dans la rue, même si cela risque de déclencher un conflit d'une ampleur comparable à celle des manifestations de Gujarat.

Même ces modestes réformes constitutionnelles selon les critiques de la Commission risquent de ne jamais voir le jour. Dans tout le pays, le BJP continue de perdre les élections d'État, ce qui le place en position de faiblesse au Parlement. Aura-t-il la volonté ou l'influence politique nécessaire pour obtenir la majorité des deux tiers qu'exige l'amendement de la Constitution?

Le rapport de commission est disponible en ligne au <http://lawmin.nic.in/ncrwc/finalreport.htm> 





# L'augmentation du coût des médicaments au Canada

Le gouvernement fédéral et les provinces sont déchirés entre les considérations économiques et la santé.

PAR LOUISE GAGNON

**De** 1997 à 2001 au Canada, les dépenses consacrées aux médicaments vendus sous ordonnance ont augmenté annuellement de plus de 10 pour cent en moyenne et dépassent aujourd'hui 12 milliards de dollars à l'échelon national. Ces chiffres sont tirés d'un récent rapport diffusé par l'Institut canadien d'information sur la santé, organisme qui enregistre les données portant sur la prestation des soins de santé.

Ce constat provoque au Canada une reprise des demandes visant à modifier la politique pharmaceutique et à trouver des moyens de freiner la hausse vertigineuse des dépenses pour les médicaments.

À la rubrique des dépenses de santé, les médicaments occupent aujourd'hui la deuxième place, après les services hospitaliers.

Selon le rapport de l'Institut, l'augmentation des dépenses totales pour les produits pharmaceutiques au cours des cinq dernières années est principalement due à la hausse des dépenses de médicaments vendus sous ordonnance : depuis 1997, celles-ci sont en effet passées de 8,4 à 12,3 milliards de dollars, soit une augmentation de 46 pour cent. Les prescriptions prises en charge par l'État comptent pour 49 pour cent, au lieu de 44 pour cent en 1999. Les assureurs privés et les ménages prennent à leur charge 51 pour cent du coût total, indiquant une baisse de leur participation. Avec le vieillissement de la population, les Canadiens compteront de plus en plus sur le trésor public pour défrayer le coût de leurs médicaments.

Divers facteurs contribuent à la hausse incroyable des coûts pharmaceutiques, notamment l'augmentation des sommes remises aux sociétés pharmaceutiques détentrices des brevets. Cette croissance résulte de lois fédérales conçues pour mieux protéger les brevets sur les médicaments. Depuis 1987, le Canada a

prolongé la période de validité des brevets, d'abord à sept ans, puis à 10, et maintenant à 20. De plus, pour prolonger la protection assurée par un brevet au-delà de l'échéance de 20 ans, les laboratoires producteurs de médicaments de marque ont recours au procédé contesté de « rajeunissement constant », qui consiste à diffuser une formulation à peine modifiée d'un médicament breveté sous la même marque de commerce.

De surcroît, de plus en plus de médicaments sont diffusés sur le marché. Les dossiers en attente s'accumulent à Santé Canada, le ministère chargé d'étudier les demandes d'homologation

provinces, comme la Colombie-Britannique, ont farouchement tenté de contenir le coût des médicaments inscrits. D'autres favorisent la prescription de médicaments de marque par leur formulaire; tel est le cas du Québec, foyer d'une industrie de médicaments de marque à la fois de grande taille et de grande importance économique.

## Dédoulement inutile ?

On pourrait améliorer le processus d'examen en deux étapes d'un nouveau produit : avant son inscription au formulaire provincial, le produit est d'abord approuvé par Santé Canada, puis par la province.

« Un examen commun pourrait faciliter la décision eu égard à ce qui est inscrit au formulaire et à ce qui ne l'est pas », soutient Ron Corvari, fonctionnaire fédéral au Conseil d'examen du prix des médicaments brevetés, l'organisme qui approuve le prix des nouveaux produits de marque.

Le Canada n'est pas le seul à s'efforcer de plafonner les dépenses pour les médicaments. De par le monde, les responsables de la réglementation ont à l'œil la consolidation de l'industrie pharmaceutique, veillant à ce qu'il ne se crée aucun monopole pour une classe thérapeutique particulière de médicaments.

Pour le Canada, cependant, toute nouvelle mesure restrictive des dépenses consacrées à l'achat des médicaments pourrait exiger que les gouvernements fédéral et provinciaux se concertent pour régler leurs différends. Ces différends émanent, en partie, du conflit entre la politique de santé, conçue pour modérer les prix, et la politique industrielle, conçue pour créer des emplois et favoriser la croissance économique.

Comme l'affirme, dans sa communication sur la politique pharmaceutique canadienne, Donald Willison, professeur adjoint à l'université McMaster en Ontario, les multinationales pharmaceutiques recherchent des concessions comme :

**« Toute nouvelle mesure restrictive des dépenses consacrées à l'achat des médicaments pourrait exiger que les gouvernements fédéral et provinciaux se concertent pour régler leurs différends. Ces différends émanent, en partie, du conflit entre la politique de santé, conçue pour modérer les prix, et la politique industrielle, conçue pour créer des emplois et favoriser la croissance économique. »**

de médicaments de marque et de produits génériques. Le prix des médicaments dits « de percée » est souvent élevé parce que l'industrie pharmaceutique soutient qu'il a fallu consacrer énormément de recherche à leur développement.

Dans le cadre de leurs programmes d'assurance médicaments, les provinces canadiennes établissent des listes, appelées formulaires, auxquelles elles inscrivent périodiquement de nouveaux médicaments. À l'inscription d'un médicament, la province prend à sa charge le coût de distribution aux aînés et aux bénéficiaires d'aide sociale. Certaines

- des lois de brevets vigoureuses,
- l'inscription rapide des produits comme bénéfiques assurables,
- moins de restrictions à l'octroi de subventions aux nouveaux médicaments par la voie de l'assurance publique,
- plus de liberté pour établir le prix des nouveaux produits pharmaceutiques.

Le Canada, les États-Unis et l'Union européenne ont créé des incitatifs pour encourager les investissements pharmaceutiques.

« Il nous faut accepter de porter le fardeau du coût de la recherche dans notre budget de la santé », dit Willison, membre du département d'épidémiologie clinique et de biostatistique de l'université McMaster. « Si nous voulons nous définir comme économie du savoir, nous devons accepter d'en subir les conséquences. »

En effet, en tant qu'« animal mondial », l'industrie pharmaceutique est présente aux quatre coins du monde. Elle est vue comme secteur robuste de la nouvelle économie du savoir, tant vantée ces dix dernières années comme locomotive de croissance économique et de fierté.

### **Malentendu interprovincial?**

Certaines provinces canadiennes, comme la Colombie-Britannique, ont mis en œuvre des politiques pour contenir le coût des médicaments. La politique d'établissement des prix d'après une valeur de référence encourage la prescription de médicaments génériques en remboursant aux aînés leurs médicaments, selon le prix du moins coûteux de leur catégorie thérapeutique particulière si celui-ci est jugé aussi efficace que les produits de marque vendus à un prix supérieur.

Le Québec encourage plutôt la prescription de produits de marque par une politique selon laquelle ce n'est qu'après 15 ans d'inscription au formulaire provincial qu'un médicament est remboursé au prix du produit le moins coûteux ou du produit générique.

« Le gouvernement du Québec choisit de subventionner l'industrie pharmaceutique de produits de marque », affirme Jim Keon, président de l'Association canadienne des fabricants de produits pharmaceutiques, qui représente les fabricants de produits génériques. « Il existe des versions génériques moins coûteuses qu'on peut prescrire. »

En effet, une étude de Malcolm Anderson de l'université Queen's a constaté des retards significatifs dans l'homologation de 34 médicaments génériques entre

1995 et 1999, de même que des divergences dans l'inscription aux formulaires provinciaux des produits génériques moins coûteux.

Pour sa part, le Québec a établi en 1997 un programme universel d'assurance médicaments pour près d'un million de Québécois qui n'étaient pas couverts par un programme privé parrainé par leur employeur ou par un programme public pour les aînés ou les bénéficiaires du bien-être social. Le programme est en déficit depuis son lancement et on a augmenté la co-assurance payée par les bénéficiaires, y compris les prestataires du bien-être social.

On critique ce programme parce que l'augmentation de la co-assurance, que les particuliers assurés individuellement doivent payer, désavantage les plus vulnérables de la société alors que les multinationales pharmaceutiques récoltent de plantureux profits.

### **Le Québec se retirera-t-il?**

En Ontario, la province la plus peuplée du Canada, le ministre de la Santé a réagi à la hausse vertigineuse des coûts de financement du programme de médicaments gratuits de l'Ontario (*Ontario Drug Benefit Plan*) en laissant entendre que la couverture universelle des aînés pour les médicaments pourrait ne pas être nécessaire.

Dr Panos Kanavos, professeur de politique internationale à la *London School of Economics* croit qu'il faut se rendre à l'évidence : la politique de la santé et la politique industrielle sont parfois en conflit. Après avoir étudié diverses juridictions, Kanavos a conclu que la présence d'une industrie pharmaceutique influence la politique de la santé.

« Cette industrie est fortement imprégnée par la politique », affirme Kanavos. « Certains pays, comme l'Australie, ont effectivement freiné les prix par la mise en œuvre de politiques comme l'établissement des prix d'après une valeur de référence. L'Australie n'a cependant pas d'industrie pharmaceutique. Une province comme le Québec pourrait réagir si l'on imposait le même principe par le biais d'un système national. Les Québécois pourraient l'évoquer comme une raison de plus de se retirer de la fédération. »

On a proposé comme solution de réduire le pouvoir provincial d'inscription et de désinscription des médicaments pour le confier à un organisme fédéral responsable d'un formulaire national. Le formulaire national supplanterait les programmes provinciaux et constituerait un pas dans la direction d'un programme national d'assurance médicaments.

« S'il y avait un système national, ce serait un pas important dans la démarche de contrôle des coûts car il n'y aurait qu'un seul acheteur », dit Kanavos. « Sur le plan politique, on ne peut probablement pas centraliser le remboursement des frais de médicaments et révoquer le pouvoir des provinces d'administrer les soins pharmaceutiques. »

Mais pourrait-on politiquement faire accepter cette proposition aux provinces jalouses de leurs pouvoirs? Willison propose une solution de mouture canadienne : les provinces mettraient leurs programmes d'assurance médicaments au même diapason tout en restant indépendantes les unes des autres. Les administrateurs des programmes se consulteraient au sujet des produits à inscrire et à ne pas inscrire au formulaire, ce qui ressemblerait davantage à un consensus.

### **Les sociétés pharmaceutiques et la publicité**

Les sociétés pharmaceutiques consacrent une forte proportion de leurs dépenses à la commercialisation de nouveaux produits. Elles lient souvent leur budget de commercialisation à celui de la recherche et du développement.

Au Canada, Roy Romanow, directeur de la commission qui étudie l'avenir du système de santé du pays, s'est maintes fois adressé au grand patron de la société pharmaceutique Aventis Pasteur pour savoir quelle somme la société consacrait à la recherche et au développement de ses produits relativement à la commercialisation : il n'a pas obtenu de réponse directe.

Au Canada, les produits pharmaceutiques ne peuvent légalement pas faire l'objet d'une publicité directe aux consommateurs. Mais les consommateurs canadiens de médias américains, les téléspectateurs en particulier, sont exposés à une publicité qui désigne les médicaments par leur nom. Par son omniprésence, le marketing pousse implicitement les gouvernements provinciaux à rendre disponibles les nouveaux médicaments.

« La publicité attribue des vertus miraculeuses à de nombreux médicaments », affirme Kanavos, faisant allusion aux médicaments contre l'arthrite qui apparaissent depuis trois ans et que l'on vante pour éviter les ulcères hémorragiques. « C'est une affirmation inexacte. Mais quand les consommateurs voient la réclame, ils s'attendent à avoir accès au produit. On veut limiter l'effet que peut avoir un médicament coûteux sur son budget, alors on pourrait peut-être restreindre le nombre de produits offerts dans une classe donnée de médicaments. » (6)





# Argentine : une crise de confiance

L'imposition de mesures d'austérité et l'instabilité politique ont miné le système fédéral argentin, tout en alimentant l'espoir d'un « fédéralisme mondial ».

PAR *MARIA JOSE LUBERTINO*

**La** crise en Argentine a profondément miné la confiance des Argentins dans leurs institutions politiques et les institutions financières mondiales comme le Fonds monétaire international (FMI). Elle a affaibli la capacité du gouvernement central d'agir de façon autonome, et pratiquement asphyxié plusieurs gouvernements provinciaux.

Aujourd'hui, 18 des quelque 40 millions d'Argentins vivent sous le seuil de la pauvreté. Trois millions de personnes se trouvent sans emploi, et trois millions de plus sont sous-employés. La répartition inéquitable des richesses touche 80 pour cent de la population. L'appareil de production a été démantelé, des entreprises ont fermé leurs portes et les faillites ont atteint un taux record. Les recettes fiscales ont chuté de façon dramatique, et la dette extérieure se situe actuellement au-delà des 150 milliards de dollars US. Comble de tout, la libre circulation des biens et services étrangers au cours des onze dernières années a entraîné une substitution de la production locale.

Cinq années de récession et de déflation, l'effondrement du système de sécurité sociale et une société en plein bouleversement sont le résultat de l'application d'une politique économique qui a provoqué une « crise de représentation » au niveau de l'administration des affaires publiques et de la prise de décision politique.

## ***En conformité avec les prescriptions internationales***

Depuis 1983, les gouvernements démocratiques poursuivent des politiques qui se sont soldées par une dette insoutenable. Ils ont ensuite imposé des mesures correctives dictées par des institutions financières internationales, avec pour objectif déclaré de réintégrer l'Argentine dans l'économie mondiale.

À son corps défendant, le président Alfonsín a adopté cette politique à la fin des années 1980. Avec son

gouvernement, il avait d'abord poursuivi une politique différente, mais l'économie était devenue ingérable et il avait perdu le soutien populaire pour ne pas avoir tenu ses promesses. Il a dû affronter des groupes de pression de l'intérieur et de l'extérieur du pays, lesquels voyaient dans la privatisation de larges secteurs de l'économie (dont certains passeraient sous contrôle étranger) la panacée aux maux économiques de l'Argentine.

Le successeur d'Alfonsín, le président Menem, a poursuivi dans cette voie de façon plus enthousiaste, le menant à des conséquences ultimes – même si cela contredisait toutes ses promesses électorales. Le processus s'est confirmé dans les années 1990, entraînant la plus grande concentration de pouvoir économique de toute l'histoire de l'Argentine.

Les principales caractéristiques de cette politique étaient :

- la vente des avoirs nationaux, par le biais de la privatisation des services publics et sociaux,
- la restructuration du système bancaire, devenu progressivement extraterritorial,
- une importante augmentation de la dette extérieure, et
- la parité avec le dollar américain.

Cela a suffi pour que Menem soit réélu pour dix années, alors que le FMI, la Banque mondiale et le secrétaire au trésor américain saluaient les réformes de Domingo Cavallo, son ministre des Finances.

## ***Espoir déçu d'une « troisième voie »***

Au terme du régime Menem, beaucoup d'Argentins se retrouvaient appauvris et désenchantés de la politique actuelle. Après les complications associées à ce régime, la victoire de De la Rúa et du Parti Alliance aux élections de 1999 apparaissait – même si De la Rúa était un conservateur notoire – comme la

« troisième voie » souhaitée, celle d'un gouvernement honnête et progressif.

On connaît la suite. La bulle engendrée par le régime Menem a éclaté, donnant lieu à une concurrence féroce entre les secteurs qui avaient profité de la concentration économique des années 1990. Le gouvernement appliqua la même médecine qu'auparavant, toujours sans faire d'inventaire préalable. Même les éléments soi-disant progressifs soutenaient cette politique comme étant « la seule possible » dans les circonstances.

La coalition gouvernementale s'est ensuite effondrée et le vice-président a quitté son poste, de même que de nombreux représentants en poste du parti présidentiel.

Le public a alors perdu confiance dans le gouvernement. Les questions économiques et financières ont pris des proportions rocambolesques et le pays est devenu pratiquement ingouvernable. Il y eut un soulèvement populaire et de nombreux groupes politiques et économiques ont cherché à renverser le gouvernement, ce qui a entraîné une répression, des morts, puis la démission du président.

L'impossibilité d'en arriver à un consensus au sein de la coalition au pouvoir a obligé à de nombreux changements et renversements de pouvoir à l'exécutif, jusqu'à ce que le président Duhalde soit élu par l'Assemblée législative pour terminer le mandat présidentiel. Celui-là même qui avait concédé la victoire à De la Rúa en 1999 allait le remplacer.

Avec son premier discours comme président, Duhalde a laissé planer un espoir de changement... qui dura à peine une semaine. Talonné de toutes parts, il céda aux divers groupes d'intérêt engagés dans des luttes intestines au détriment du peuple argentin.

Toutefois, il continuait à avoir le soutien de la majorité au parlement, lequel

approuva ses projets de loi presque sans débat. Ce soutien lui venait des membres de son parti, le Parti Justicialiste, mais également, avec quelque réserve, de la majorité des membres du Parti Radical et de plusieurs membres du Frepaso, parti à tendance gauchiste.

À la pauvreté, au chômage et au manque de confiance dans le système bancaire et dans la monnaie nationale, il faut désormais ajouter l'augmentation effrénée du prix des biens et services, le gel ou la réduction des salaires, et une pénurie de médicaments de base.

### **Des conditions contraignantes, surtout pour les provinces**

En réponse à la demande de capitaux frais, le FMI impose une série de mesures législatives et économiques, notamment les conditions *sine qua non* suivantes :

- abrogation de la loi sur la faillite et de celle portant sur la « subversion économique »,
- ajustement des budgets national et provinciaux, et
- retrait de la circulation des bons provinciaux, lesquels ont fini par représenter, depuis qu'ils ont été émis par les provinces, à peu près 50 pour cent des devises en circulation.

Il est vrai que la plupart des gouvernements provinciaux, dans les années 1990, avaient majoré leur budget de dépenses, alors même que les recettes fiscales étaient à la baisse. L'augmentation des dépenses publiques était due à une baisse des activités de production : certaines provinces, aux prises avec des usines désertes, avaient cherché à réemployer la main-d'œuvre en chômage dans le secteur public. Les provinces ont également souffert d'une baisse substantielle des recettes fiscales locales, ce qui a entraîné d'importants déficits, ainsi qu'une expectative et une dépendance accrues par rapport aux transferts du gouvernement fédéral – lequel perçoit, de toute manière, quelque 70 pour cent des impôts du pays.

Le fédéral est le seul ordre de gouvernement autorisé à traiter avec les organismes internationaux de crédit. De fait, il travaille à convaincre les gouverneurs provinciaux de consentir aux réformes et aux ajustements exigés par le FMI.

Le gouverneur de San Luis est la seule autorité provinciale qui ait refusé d'entériner l'entente fédérale sur la réforme politique destinée à modifier le

système électoral et à réduire le coût « politique ». De plus, seulement six des 24 gouverneurs ont conclu une entente bilatérale nation-province sur les ajustements fiscaux : quatre du Parti Justicialiste et deux du Parti Radical.

Mis à part l'opposition de gauche, seuls quelques législateurs nationaux issus de deux ou trois provinces faisant partie de la coalition gouvernementale ont amené la question sur la table, sans effet notable, toutefois, sur la position de l'équipe en place.

### **Confiance populaire et « fédéralisme mondial »**

La tâche qui incombe en priorité à tout gouvernement en Argentine est de rétablir la confiance populaire dans la capacité des gouvernements de résoudre les crises économiques. Cela risque de prendre plusieurs années et ne se fera pas simplement en organisant de nouvelles élections, en révisant le système électoral, en établissant de nouvelles règles du jeu pour le financement des activités politiques, ou en assurant l'indépendance du système judiciaire. Il s'agit là de conditions nécessaires mais non suffisantes.

La confiance dans l'appareil politique ne pourra être rétablie que par des résultats concrets, qui doivent changer la vie des gens au quotidien, se traduire par une relance de l'économie et la création d'emplois, et restituer les services de base au chapitre de l'éducation, de la santé et de la sécurité sociale.

Plusieurs font valoir que cela n'est possible que par une redistribution des richesses. Ainsi, la lutte à la pauvreté devrait être le principal objectif. Assurer la sécurité d'emploi et le financement de la formation de tous ceux qui sont présentement en chômage, et garantir un revenu minimal pour tout enfant ou aîné à charge permettraient, en plus de satisfaire à un idéal de justice sociale, de stimuler la demande et de relancer l'économie.

Mais il en est qui posent le problème en termes plus complexes, parlant de la souveraineté et de l'indépendance dont devrait faire montre la nation dans ses relations extérieures.

L'économie mondiale est régie par la loi du marché. Toutefois, si le marché dans son ensemble obéit à peu de règles, il est clair que les pays avantagés ne manquent jamais d'imposer leurs règles du jeu à leurs propres marchés.

D'autres pays ont vécu une expérience comparable à celle de l'Argentine et y ont remédié de diverses façons. Conscients du monde qui les entoure, nombreux sont les Argentins qui souhaitent une forme de coalition internationale qui viendrait contrebalancer l'influence disproportionnée de l'« économie » sur l'ordre international.

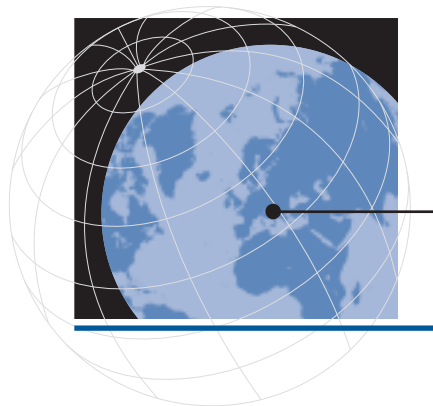
L'établissement de règles de base pour l'économie mondiale exige un modèle de prise de décision plus démocratique au niveau mondial. Les Argentins se tournent vers des organismes comme les Nations Unies, en souhaitant que ceux-ci participent plus activement au dossier. Pourquoi pas des Nations Unies de type fédéral, qui adopteraient un mode de gouvernance à la majorité tout en protégeant le droit des minorités, après avoir retiré aux grandes puissances leur droit de veto? Il ne reviendrait certes plus à une élite de contrôler la plupart des décisions.

Peut-être la crise actuelle motivera-t-elle l'Argentine et d'autres pays d'Amérique latine à initier un mouvement en faveur d'une réforme mondiale des institutions. L'expérience amère qu'ils ont eue de la mondialisation a conduit les Argentins à chercher des institutions qui favorisent l'équilibre et l'harmonie entre les intérêts locaux, nationaux et internationaux.

Les mouvements anti-mondialisation prennent tout leur sens dans ce contexte. Ils révèlent un réel besoin de changement – comme le font les mouvements de citoyens, les protestations « de la casserole » et les comités de voisins en Argentine. Ces formes de protestation sociale ont également le potentiel d'aboutir à des solutions viables.

Mais, que ce soit en Argentine ou ailleurs, cette mouvance n'est pas suffisante. Il lui manque, en Argentine notamment, l'émergence d'un leadership novateur, lequel, dans la foulée de cette protestation, saurait combiner honnêteté et imagination pour ouvrir la voie à des solutions politiques et économiques.

Sur la scène internationale, nombreux sont les Latino-Américains qui souhaitent un leadership capable d'articuler ces réformes. Beaucoup d'Argentins espèrent, quant à eux, que leurs souffrances auront au moins contribué à l'établissement d'un nouvel ordre social, plus juste, et à l'émergence d'un leadership orienté vers la création d'une forme de mondialisation plus démocratique et *fédéraliste*. ⑥



# En Yougoslavie, le régime fédéral s'accroche

L'Union européenne est satisfaite de l'accord qu'elle a aidé à négocier pour sauvegarder la fédération. Mais qu'en pensent la Serbie et le Monténégro?

PAR MIHAÏLO CRNOBRNJA

**Le** 15 mars 2002, un jour seulement avant le sommet de l'Union européenne (UE) à Barcelone, la Serbie et le Monténégro signaient un **accord de principe portant sur leurs relations futures** [cf. l'encadré]. Ce geste mettait fin à quatre mois de pourparlers diplomatiques tumultueux exacerbés par d'intenses pressions de la part de l'UE en faveur d'un règlement quelconque qui empêcherait l'effritement d'un autre État des Balkans.

Lors du sommet de l'UE à Barcelone, on qualifiait la signature de l'Accord de Belgrade d'importante victoire pour la politique étrangère et les politiques de sécurité de l'UE. L'attention et la gloire générées par l'événement rejaillissaient sur les présidents de la Yougoslavie et du Monténégro.

Mais la jubilation des chefs de gouvernement de l'UE contrastait vivement avec la froide réception que la Serbie et le Monténégro réservaient à l'Accord de Belgrade. Au lieu de redonner de l'élan et un certain soulagement aux efforts pour repenser et redéfinir les relations avec la Serbie, la signature de l'Accord de Belgrade a engendré une crise qui a ébranlé le gouvernement monténégrin. Au moment de rédiger le présent article, cette crise perdurait depuis sept semaines déjà et rien ne laissait entrevoir de solution. On semble croire que la meilleure façon de calmer cette crise consiste à organiser des élections générales, à moins que les trois partis au pouvoir arrivent à conclure une entente quelconque. Deux petits partis souverainistes irréductibles ont quitté les rangs du gouvernement en clamant bien haut que le président Djukanovic, qui est également le chef du troisième et plus grand parti de la coalition, avait trahi cette coalition.

## Un nationalisme qui grandit

En Serbie, l'Accord de Belgrade a ravivé le nationalisme serbe et attisé les ardeurs en faveur d'un État indépendant. Le petit

état du Monténégro fait l'objet d'une impatience grandissante. La plupart des Serbes ordinaires ont l'impression d'avoir été pris en otage par une clique du minuscule état. Les sondages actuels révèlent que près de 60 pour cent de la population s'oppose à l'Accord de Belgrade, alors que 30 pour cent semble l'appuyer.

Un important parti parmi les 18 qui forment la coalition au pouvoir en Serbie

s'affaire à recueillir les 100 000 signatures nécessaires pour tenir un référendum sur l'indépendance de la Serbie. Même les politiciens serbes les plus libéraux et les plus ouverts n'ont rien trouvé de mieux à dire au sujet de l'Accord de Belgrade que : « C'est ce qu'il y avait de mieux à faire, compte tenu des circonstances » et « l'Accord pourrait *potentiellement* servir à renforcer les liens entre la Serbie et le Monténégro ».

## Accord du 15 mars 2002

- Le nouvel État s'appellerait *Serbie et Monténégro*. Il posséderait un parlement, un président, un conseil de ministres et un tribunal.
- La plus importante loi du nouvel État sera sa *charte constitutionnelle* qui sera conçue par une commission constitutionnelle tripartite (formée de membres du parlement fédéral et des parlements serbe et monténégrin) et qui devra être adoptée initialement par les parlements des deux entités avant de pouvoir être adoptée par le parlement fédéral. La charte sera soumise à l'attention des parlements pour qu'ils en débattent d'ici la fin de juin.
- Le *parlement* serait constitué d'une seule chambre et accorderait un certain traitement préférentiel aux députés du Monténégro.
- Le *président* serait choisi par le parlement; il proposerait les membres du conseil des ministres et surveillerait leurs travaux.
- Le *conseil des ministres* serait actif dans cinq secteurs : les affaires étrangères, la défense, les affaires économiques internationales, les affaires économiques intérieures, la protection des droits de la personne et des droits des minorités.
- Le *tribunal* aurait pour responsabilité le maintien des liens harmonieux entre les systèmes judiciaires et la surveillance des actes judiciaires des ministères. Elle n'exercerait aucune autorité au niveau des procès.
- Les *niveaux de réforme économique actuels* des états membres servent de fondement en vue de réglementer les relations économiques mutuelles.
- Les élections pour élire le parlement auront lieu suivant l'adoption de la charte constitutionnelle; le président et le conseil des ministres seront nommés. Les états membres devront modifier leur Constitution en fonction de la charte d'ici la fin de 2002.
- Après une période de trois ans, les états membres auront le droit d'engager des mesures pour quitter l'État commun. Si le Monténégro quitte, la Serbie deviendra le seul successeur des documents internationaux relatifs à l'ancienne Yougoslavie, en particulier la résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations Unies sur le Kosovo.
- L'UE offrira de l'aide à la concrétisation de l'Accord; il donne des garanties à l'effet que la lenteur que l'un des états membres met à respecter le critère d'association n'aura pas d'incidences négatives sur l'autre état.



Par conséquent, le seul acteur qui semble vraiment satisfait de l'état actuel des choses est l'UE. Après dix ans de tergiversations dans la péninsule balkanique et de rôles de second plan dans des scénarios américains, l'UE devait démontrer sa capacité de régler au moins une crise à l'échelle des Balkans. Jusqu'à la signature de la présente entente, les États-Unis semblaient toujours prendre les devants lors des conflits armés dans la région, y compris ceux qui ont secoué la Bosnie-Herzégovine, le Kosovo et finalement, la Macédoine.

La crise qui menaçait les relations au sein de ce qu'il reste de la Yougoslavie semblait moins urgente, car on n'a jamais cru que la Serbie et le Monténégro finiraient par recourir à la violence pour redéfinir leurs liens futurs. En outre, les deux partis affirmaient que leur objectif stratégique ultime était l'association et, en bout de ligne, le statut de membre de l'UE. C'est surtout cet argument que l'UE a repris à la table de négociations et qui a rendu possible la signature de l'Accord. Le fait que les États-Unis endossaient fortement l'initiative de l'UE revêtait également une grande importance.

### **La volonté de demeurer ensemble?**

Nul doute que l'Accord de Belgrade constitue un appui clair en faveur du *statu quo*. Il s'agit d'une entente pragmatique conclue entre deux partis, sous la forte influence d'un troisième parti, entente dont certaines dispositions majeures laissent les deux partis fort insatisfaits.

L'objectif immédiat de l'UE, qui consiste à empêcher le Monténégro de se séparer, n'a pas été réalisé, seulement retardé de trois ans. Pour y parvenir, l'Accord de Belgrade a dû accepter un plus grand nombre d'éléments négociés par les intervenants monténégrins, ce qui a déplu à beaucoup de Serbes. L'UE espère qu'au cours de ces trois ans, l'humeur politique du Monténégro s'améliorera, que l'état délaissera ses visées séparatistes et se montrera plus intéressé à former un État commun avec la Serbie.

L'UE a cependant tenu pour acquis que la Serbie serait toujours intéressée à constituer un État commun avec le Monténégro, une hypothèse qui pourrait bien s'avérer fautive.

La bonne nouvelle, c'est que pour le moment du moins, la vie des citoyens ordinaires n'a pas vraiment changé dans

une république comme dans l'autre. Ils continuent de voyager sans problèmes à travers l'UE et de se déplacer à l'extérieur de la Serbie et du Monténégro avec un seul passeport. Les propriétés détenues par les Serbes au Monténégro, et vice versa, sont toujours protégées. En outre, beaucoup de Monténégrins fréquentent encore l'université de Belgrade, alors que beaucoup de Serbes prennent encore leurs vacances au Monténégro.

La mauvaise nouvelle, c'est que l'UE a grandement gonflé l'importance de l'Accord de Belgrade et que les partis ont encore énormément de travail à abattre.

### **Les fédéralistes et les séparatistes s'affrontent**

Pour l'instant, l'Accord demeure un énoncé d'intentions politiques. Il n'a pas été concrétisé, c'est-à-dire qu'il n'a pas donné lieu à une nouvelle structure étatique. Il est déjà acquis que l'échéancier prévu ne sera pas respecté. C'est là le moindre des deux problèmes auxquels seront confrontées les instances chargées de rédiger la charte constitutionnelle. La grande difficulté consistera à concilier les aspirations contradictoires des fédéralistes et des séparatistes qu'on avait cachées sous le tapis pour signer l'accord politique mais qui referont surface une fois la charte élaborée.

Les fédéralistes réclamaient un modèle d'État défini par les deux républiques et capable de fonctionner en toute autonomie, tant au niveau des responsabilités internes qu'externes. Les souverainistes monténégrins exigeaient une union sous le contrôle absolu des états souverains constituants. L'Accord fait mention des deux mais une question demeure : *La charte constitutionnelle arrivera-t-elle à créer un État fonctionnel?*

Pour qu'un État soit pleinement fonctionnel, il doit jouir d'une autonomie juridique, organisationnelle et financière. Le futur État ne peut être le seul fruit de règlements négociés entre deux républiques. Il s'agit d'un principe clé dont la charte constitutionnelle devra tenir compte et articuler clairement.

On note une série de questions fort complexes qui ont été abordées en termes vagues dans l'accord politique mais qu'il faudra convertir et définir clairement dans la charte d'État exécutoire.

Les élections pour élire le parlement conjoint seront-elles directes (point de vue serbe) ou indirectes (point de vue monténégrin)?

- De quelle façon la charte définira-t-elle la répartition des pouvoirs, les relations mutuelles et les responsabilités des autorités légales et du pouvoir exécutif du gouvernement?
- La charte pourra-t-elle déterminer quelles ententes politiques permettront d'établir ce qui constitue une majorité parlementaire et comment former un gouvernement?
- L'Accord de Belgrade ne fait aucune allusion à l'autonomie financière de l'État conjoint. Sera-t-il financé par les états membres – la faible solution proposée par le Monténégro – ou sera-t-il financé par le biais d'une source financière indépendante comme une taxe à valeur ajoutée, par exemple?

### **Un pays, deux monnaies?**

De plus, puisque le nouvel État continuera de fonctionner avec deux monnaies, le dinar en Serbie et l'euro au Monténégro, il y aura deux banques centrales. Des ententes aussi bizarres n'existent que dans deux autres pays à travers le monde, soit en Chine et à Hong Kong. En outre, au moment d'établir le nouvel État, le système de tarifs douaniers actuel demeurera opérationnel, même si les tarifs en vigueur au Monténégro sont nettement inférieurs à ceux en vigueur dans les autres pays de l'UE. Par contre, les tarifs douaniers de la Serbie resteront supérieurs de 50 pour cent environ à ceux des autres pays de l'UE. Une telle situation nuira probablement à la libre circulation des biens, du moins au début.

L'UE se propose de régler éventuellement la question d'un marché commun en négociant une « entente de stabilisation et d'association » entre l'UE et le nouvel État. Dans le meilleur des cas, ce système dualiste perdurera pendant plusieurs années. Au pire, il faudra songer à prolonger le processus d'accession à l'UE.

Dans le cadre de l'Accord, l'UE a promis de l'aide et des garanties aux Serbes et aux Monténégrins. À long terme, les efforts iront surtout à combler l'imposant écart économique entre les deux républiques. Mais à court et moyen terme, les émissaires de l'UE auront beaucoup de travail politique à abattre pour produire une charte constitutionnelle capable d'incarner leur vision. ⑨



## la page du « *Praticien* »

# Ludwig Adamovich, président du Tribunal constitutionnel de l'Autriche Les droits des minorités dans un système fédéral

**Ludwig Adamovich, Jr.** est président du Tribunal constitutionnel autrichien, poste qu'il occupe depuis 1984. Le Tribunal constitutionnel autrichien est, en Autriche, le dernier recours pour les cas touchant à la Constitution. Il a rendu en décembre 2001 une décision très controversée permettant que les panneaux de signalisation soient en slovène et en allemand dans la province de la Carinthie, où 10 pour cent de la population est slovène. Jörg Haider, gouverneur de la Carinthie, s'est opposé à cette décision.

Au mois de mars, David MacDonald, du Forum des fédérations, s'entretenait avec M. Adamovich, à Vienne, pour *Fédérations*. L'entretien portait sur le rôle du Tribunal constitutionnel de l'Autriche et l'expérience de M. Adamovich en tant que juge.

**Fédérations : Le Tribunal constitutionnel autrichien est un des plus anciens tribunaux au monde. Le Tribunal constitue-t-il le noyau du fédéralisme autrichien ?**

**Adamovich :** Oui, le Tribunal statue sur des questions touchant au fédéralisme. La Constitution permet à chaque *Land* (province autrichienne) de contester la constitutionnalité d'une loi fédérale devant le Tribunal constitutionnel. De la même manière, le gouvernement fédéral peut contester le statut parlementaire de chaque *Land*. Le Tribunal statue aussi sur les questions de répartition des pouvoirs entre la Fédération et les *Länder*.

**Pouvez-vous en donner un exemple à nos lecteurs ?**

Le cas d'intérêt général le plus récent portait sur la construction d'un tunnel sur la ligne de chemin de fer Vienne – Basse-Autriche – Semmering – Styrie – Carinthie (qui continue vers l'Italie, la Slovénie et la Croatie). Une dispute constitutionnelle a

« **Le statut des étrangers constituera un autre sujet difficile et délicat : même s'il est tout à fait impossible d'accorder aux étrangers le même statut que les citoyens, on ne peut pas leur imposer toutes les restrictions. Voilà une autre question sur la protection des droits de la personne. »**

éclaté entre la Fédération et la Basse-Autriche à savoir si le statut légal du *Land* sur la protection de la nature pouvait interdire à la Fédération de construire un tunnel qui améliorerait l'efficacité d'une importante voie ferrée. Le Tribunal constitutionnel a étudié la question, et a statué qu'une loi sur la nature et la protection environnementale d'un *Land* devait tenir compte des différents intérêts, notamment celui de la Fédération à planifier, construire et administrer les chemins de fer. La dispute n'est toujours pas réglée : même si le parlement provincial de la Basse-Autriche a amendé la loi, l'autorisation de construire ce tunnel a encore été rejetée. Je crois que le Tribunal aura bientôt à se prononcer de nouveau sur la question.

**Ce n'est que récemment, le 1<sup>er</sup> janvier 1995, que l'Autriche s'est officiellement jointe à l'Union européenne. En quoi cet événement a-t-il influencé le fédéralisme autrichien et votre Tribunal ?**

Nous n'avions qu'à déterminer qui est responsable de prendre les décisions en matière de droit européen. Si la question relève des tribunaux ordinaires, il ne fait aucun doute que la Cour suprême doit statuer, surtout dans les cas concernant la relation entre les lois de l'Union européenne et les lois intérieures. Mais on pouvait se demander s'il revenait au Tribunal administratif ou au Tribunal constitutionnel de statuer sur une question qui relève des organes administratifs et qui touche à la relation entre les lois de l'Union européenne et les lois intérieures. Il y a quatre ou cinq ans, le Tribunal constitutionnel a jugé que c'était au Tribunal administratif de statuer sur ces questions. Le Tribunal constitutionnel ne statue que sur quelques cas spéciaux.

En règle générale, le Tribunal constitutionnel n'a pas à statuer sur la plupart des questions parce que, en vertu de notre système légal, le droit européen n'occupe pas le même rang que le droit constitutionnel. L'entrée de l'Autriche dans l'Union européenne en 1994 a donné lieu à une refonte totale de la Constitution parce que le droit européen touchait à la plupart des principes fondamentaux de la Constitution, notamment la démocratie, le fédéralisme, la répartition (partage) des pouvoirs et la suprématie du droit. La délégation des pouvoirs législatifs à l'Union européenne touchait à la fois au principe démocratique (les actes législatifs sont émis par le Conseil européen où les organes exécutifs des États membres sont représentés) et au principe fédéral (réduisant la souveraineté des *Länder*, leurs pouvoirs législatif et exécutif).

**Votre Tribunal a statué sur des questions touchant aux droits individuels, aux droits de la personne et aux droits des minorités. Pouvez-vous nous donner un exemple d'un jugement sur les droits des minorités?**

Oui, une bonne partie des jugements rendus par le Tribunal touchent aux droits de la personne. La Convention européenne des droits de l'homme a le statut de loi constitutionnelle en Autriche et elle est directement applicable. Par conséquent, elle sert de base à bon nombre de jugements. Le Tribunal a récemment statué sur les droits des minorités, une décision qui a grandement retenu l'attention, car elle affecte le statut de la minorité slovène en Carinthie. Selon une disposition (constitutionnelle) du Traité d'État autrichien de 1955, les minorités ont droit à des panneaux de signalisation (ville et route) bilingues. Mais dans quelle mesure doit-on accorder ce droit? C'est une question controversée, que le Tribunal a tranché en faveur de la minorité. Le jugement a été mal reçu, surtout en Carinthie, à cause de l'histoire particulière de la majorité germanophone et de la minorité slovène. Cette question a provoqué quelques disputes après la Première Guerre mondiale, et l'État nouvellement constitué de la Yougoslavie voulait annexer la région méridionale de la Carinthie. Un référendum a été organisé, et le résultat a favorisé l'Autriche. Après la Deuxième Guerre mondiale, la Yougoslavie a de nouveau réclamé une partie de la Carinthie méridionale. La Yougoslavie a bénéficié quelque temps de l'appui de l'Union soviétique jusqu'à la rupture entre Staline et Tito. En 1955, lors des débats entourant la rédaction du Traité d'État, les Soviétiques voulaient qu'on adopte une clause spéciale pour protéger la minorité slovène en Carinthie. Aujourd'hui encore, Vienne et la Carinthie ne s'entendent pas sur un point : dans quelle mesure doit-on accorder ce droit aux minorités? Nous verrons bien ce qui adviendra. C'est un sujet très délicat.

**Sentez-vous un certain danger quand des politiciens s'attaquent brutalement au Tribunal?**

Les attaques contre le Tribunal ne sont pas nouvelles, c'est la manière d'attaquer qui l'est.

**Croyez-vous que cette situation se répètera souvent?**

Non, je ne crois pas parce que le problème en est un spécial, propre à la Carinthie. On ne rencontre pas ailleurs en Autriche ce genre de problème. Presque toutes les familles de la Carinthie ont été, d'une manière ou d'une autre, impliquées dans le conflit opposant les personnes de langue allemande et celles de langue slovène. Tant que la République de Yougoslavie existait, un problème idéologique subsistait parce qu'il s'agissait d'un état

**« La Convention européenne des droits de l'homme a le statut de loi constitutionnelle en Autriche. »**

européenne. Je crois qu'il faut trouver une solution. Je vous disais tout à l'heure qu'il s'agit d'un problème propre à la Carinthie, mais certains Slovènes ont aussi une mentalité nationale et nationaliste.

Comme je le disais, le Tribunal a rendu un jugement très en faveur de la minorité, et la plupart des Carinthiens n'ont pas compris pourquoi la décision était prise si longtemps après la ratification du Traité d'État et au cours d'une période de co-existence pacifique, comme ils disent. De plus, le cas était lié à certains problèmes particuliers concernant la juridiction du Tribunal et la manière de déclencher la procédure de révision des statuts parlementaires. Dans ce cas, un homme, membre bien connu de la minorité slovène, a traversé un village de Carinthie au-dessus de la limite de vitesse. Il a écopé d'une contravention, et a déposé une plainte au Tribunal constitutionnel alléguant que le fondement légal de cette contravention n'était pas correct étant donné que le nom du village aurait dû être inscrit dans les deux langues.

**Ainsi, le Tribunal se trouve au cœur de la gestion de la diversité, du respect de toutes les différences humaines?**

Oui, et c'est pourquoi nous statuons souvent sur des cas qui se rapportent aux droits de la personne. Je crois que plus de

la moitié de nos cas traitent des droits de la personne.

**Au Canada, il arrive fréquemment que le corps législatif ne se penche pas sur des questions controversées comme l'avortement ou l'euthanasie. Il attend que ces cas passent par les tribunaux. Mais les tribunaux canadiens renvoient maintenant la balle aux politiciens, en leur disant que ce sont des questions politiques sur lesquelles ils doivent légiférer. Cette situation s'est-elle produite en Autriche?**

Non, nous ne renvoyons pas la balle parce que, dans certains cas, ce n'est pas possible. Je vous donne un exemple : l'homosexualité. Les relations homosexuelles entre une personne mineure (moins de 18 ans) et une personne majeure (plus de 19 ans) constituent encore un acte criminel – mais seulement pour les personnes de sexe masculin. La constitutionnalité du statut de cette loi a déjà été contestée une fois, sans succès, parce que le Tribunal a jugé raisonnables et non inconstitutionnels les arguments du législateur. Le Tribunal a également rejeté une autre demande (*res judicata*). Un tribunal de seconde instance se penche maintenant sur une troisième demande, et, dans ce cas, le Tribunal devra étudier la question d'égalité proprement dite.

**Pour conclure, quels défis attendent le Tribunal, à votre avis?**

Les cas qui aboutissent au Tribunal reflètent toujours la situation politique générale. La protection des droits sociaux sera une question très importante. Suite au 11 septembre 2001, de nouveaux développements légaux ont eu lieu; ils ne jouent pas un très grand rôle en Autriche, mais dans une certaine mesure, oui. Et la question de la protection des droits de la personne se pose étant donné que les forces policières peuvent maintenant recourir à de nouvelles techniques. Il s'agit d'une importante question constitutionnelle, qui, tôt ou tard, aboutira au Tribunal. Le statut des étrangers constituera un autre sujet difficile et délicat : même s'il est tout à fait impossible d'accorder aux étrangers le même statut que les citoyens, on ne peut pas leur imposer toutes les restrictions. Voilà une autre question sur la protection des droits de la personne. ⑥