

## Les rapports entre les ordres juridiques en Russie

Marie-Élisabeth BAUDOIN

*Maître de conférences en droit public – HDR  
Centre Michel de l'Hospital  
Université d'Auvergne, France*

Maria FILATOVA

*Maître de conférences  
Chaire du pouvoir judiciaire  
Haute École d'économie, Moscou*

Le 17 juin 2004, les lecteurs français du journal *Le Monde* découvraient, choqués et inquiets, le titre suivant : « Le droit européen prime désormais sur la Constitution française », tandis que de son côté *Le Figaro* titrait le lendemain : « Le Conseil constitutionnel consacre la primauté de Bruxelles ». Le 26 juillet 2015, les lecteurs russes du journal *Rossijskaja Gazeta* pouvaient lire, rassurés, l'article intitulé : « Il n'y aura pas de discussions : la Cour constitutionnelle de la Fédération de Russie a confirmé la primauté de la Constitution de la Fédération de Russie »<sup>1</sup>. De prime abord, pourrait-on dire : « Point de comparaison possible ». En effet, dans le cas de figure français était en jeu en 2004 la question de la primauté du droit de l'Union européenne (UE) sur le droit national, en lien avec la transposition d'une directive européenne. Dans le cas russe de 2015 était en jeu l'exécution d'une décision de la CEDH entrant en contradiction avec la Loi fondamentale russe.

En réalité, malgré des contextes différents, ce sont, à dix ans d'intervalle, des enjeux similaires auxquels la France s'est heurtée (et se heurte encore) et auxquels la Russie est confrontée aujourd'hui. Il s'agit de la question de plus en plus complexe des rapports entre ordre juridique national et ordres juridiques supranationaux. Question de plus en plus complexe, car l'évolution du droit se fait au XXI<sup>e</sup> siècle dans un monde globalisé qui voit l'enchevêtrement des ordres juridiques se faire de plus en plus pressant, voire oppressant. Dès lors les interrogations auxquelles les États doivent apporter une solution sont identiques : comment articuler normes nationales et internationales : selon un principe de hiérarchie ou selon un principe de parallélisme ? Certaines normes internationales – celles protégeant les droits de l'homme – doivent-elles primer sur les normes internes – même celles placées au plus haut niveau de la pyramide normative, à savoir au niveau constitutionnel ? Faut-il réguler de la même manière les rapports avec les normes émanant d'un

---

1. Мария Голубкова (M. GOLUBKOVA), « Споров не будет – КС РФ подтвердил приоритет Конституции РФ » (« Il n'y aura pas de discussions – la Cour constitutionnelle de la Fédération de Russie a confirmé la primauté de la Constitution de la Fédération de Russie »), *Российская газета – Федеральный выпуск №6734* (163) от 27 июля 2015 г. (*Rossijskaja Gazeta*, 27 juill. 2015).

ordre juridique intégré (communautaire) et les rapports avec les normes issues d'un ordre juridique reposant sur une coopération entre États ? Toute une série de questions auxquelles la Russie cherche à apporter des réponses, lesquelles ne peuvent faire abstraction à la fois de son passé soviétique et de sa souveraineté présente.

Les relations entre les ordres juridiques ont connu une profonde évolution en droit russe avec la Constitution adoptée le 12 décembre 1993. De fait, la période soviétique s'est caractérisée par un rapport plutôt hostile ou à tout le moins méfiant vis-à-vis du droit international. La dernière Constitution de l'Union des républiques socialistes soviétiques (URSS) – adoptée en 1977 – établissait bien les fondements des relations de l'Union avec les autres États, parmi lesquels figuraient les principes du droit international, notamment le principe de l'exécution de bonne foi des obligations provenant des principes généralement reconnus du droit international et des traités internationaux de l'URSS (Const., art. 29). Cependant, le caractère assez vague de cette formulation ne permettait pas de qualifier les principes du droit international et les traités internationaux de partie intégrante du système juridique soviétique. Certaines lois contenaient certes des dispositions établissant la primauté des normes internationales en cas de conflit avec des normes internes, mais là encore il manquait un principe général qui aurait établi et consolidé les rapports entre droit interne et droit international<sup>2</sup>. Même si la jurisprudence soviétique faisait parfois référence aux normes internationales, cette pratique n'étant ni constante ni stable ne pouvait pas être caractérisée comme régulière et uniforme. Les traités cités étaient par ailleurs essentiellement des traités bilatéraux sur l'aide et la coopération juridique conclus entre pays socialistes. Plus généralement, dans l'espace socialiste, la simple invocation des instruments juridiques internationaux par les tribunaux était assimilée à un acte de trahison<sup>3</sup>. Quant à la doctrine soviétique, elle soutenait la thèse de la primauté des normes internes sur les normes et principes internationaux<sup>4</sup>. Mais en dépit de débats théoriques assez vifs, elle ne parvint pas à élaborer de solutions répondant aux besoins de la pratique et du contexte global<sup>5</sup>.

La Constitution russe du 12 décembre 1993 a dès lors opéré une véritable rupture avec la période soviétique en inscrivant dans le marbre du droit positif le principe de primauté des traités internationaux sur les lois internes. C'est ainsi qu'elle dispose en son article 15, alinéa 4 : « Les principes et normes généralement reconnus du droit international et les traités internationaux de la Fédération de Russie sont partie intégrante de son système juridique. Si d'autres règles que celles prévues par la loi sont établies par un traité international de la Fédération de Russie, les règles du traité international prévalent ». L'article 17 qui ouvre le chapitre « Droits et libertés de l'homme et du citoyen » dispose, en outre, qu'en Russie, les droits de l'homme sont reconnus et garantis conformément aux normes et principes du droit international et en conformité avec la Constitution. Cela signifie

2. С.Ю. Марочкин, *Действие и реализация норм международного права в правовой системе Российской Федерации* (S. MAROTCHKIN, *L'effet et la réalisation des normes de droit international dans le système juridique de la Fédération de Russie*), Moscou, 2011, p. 13.

3. Comme le rappelle Magda Krzyżanowska-Mierzevska, la simple référence au droit international devant un tribunal ordinaire était considérée par le régime communiste comme un acte subversif et anti-étatique. V. "The reception process in Poland and Slovakia", in H. KELLER and A. STONE-SWEET (ed.), *A Europe of Rights. The Impact of the ECHR on National Legal Systems*, Oxford University Press, 2008, p. 538.

4. Ю.А. Тихомиров, «Глобализация: взаимовлияние внутреннего и международного права» // *Журнал российского права*, 2002, № 11, с.4. (J. A. TIKHOMIROV, «Globalisation : l'interaction entre droit interne et droit international», *Revue du droit russe*, 2002, n° 11, p. 4).

5. S. MAROTCHKIN, *L'effet et la réalisation des normes de droit international dans le système juridique de la Fédération de Russie*, op. cit., p. 15.

que lorsqu'ils traitent d'atteintes aux droits et libertés, les tribunaux doivent tenir compte des standards imposés par les normes internationales. Dès 1993, et par conséquent avant même la ratification de bien des traités internationaux importants<sup>6</sup>, la Constitution russe a attribué aux normes des traités internationaux une valeur juridique supérieure à celle d'une loi ordinaire.

Si la place du droit international dans le système juridique russe a profondément évolué à partir des années 1990, l'articulation des rapports entre les ordres juridiques n'en demeure pas moins délicate en raison de la pluralité et de la diversité des organisations supranationales dont la Russie est membre. On peut opérer une classification de ces différentes organisations en fonction d'un critère géographique (organisations internationales ou régionales) ou en fonction de leur objet (organisations générales<sup>7</sup> ou spécialisées<sup>8</sup>). Au niveau international, la Russie est ainsi membre de l'Organisation des Nations unies (ONU), ce qui soulève la question de la compétence de ses institutions, et notamment de son Comité des droits de l'homme. Au niveau régional, plusieurs organisations ou unions peuvent être citées. Au premier rang, il faut évoquer le Conseil de l'Europe qui fait partie des organisations avec lesquelles la Russie a une des coopérations les plus actives, notamment du fait du rôle de la CEDH. Mais ces dernières années, une importance croissante a également été donnée à la participation de la Russie à l'Union économique eurasiatique (UEEA<sup>9</sup>), dont elle est un des créateurs et idéologues. Récemment, en 2012, la Russie a également adhéré à une organisation mondiale spécialisée – l'OMC.

Plusieurs ordres juridiques supranationaux sont ainsi concernés – onusien, européen, eurasiatique –, mais l'attention portera principalement sur ceux qui possèdent des mécanismes de contrôle des obligations internationales, soulevant la question de l'exécution et du respect de ces obligations par la Russie. C'est ainsi que les rapports entre les normes nationales et les normes émanant des instances du Conseil de l'Europe ou encore de celles de l'UEEA sont emblématiques de la problématique des rapports entre ordres juridiques en Russie.

S'inscrivant dans des logiques différentes – logique de coopération ou logique d'intégration –, les rapports de normes font apparaître de nouveaux enjeux théoriques auxquels la doctrine russe n'a pas encore répondu de manière satisfaisante. La science contemporaine du droit international russe se base, à ce jour, essentiellement sur la dichotomie monisme/dualisme. Seules quelques tentatives isolées s'aventurent à recourir aux théories plus récentes du constitutionnalisme multiniveau et du transconstitutionnalisme. Il semble évident toutefois que l'approche binaire en termes de monisme ou de dualisme

---

6. C'est notamment le cas de la Conv. EDH qui a été ratifiée par la loi fédérale n° 54 du 30 mars 1998. Elle est entrée en vigueur, à partir de la transmission des instruments de ratification au secrétaire général du Conseil de l'Europe, le 5 mai 1998.

7. Relève des organisations générales, la coopération dans différents domaines, principalement humanitaires ou liés aux droits de l'homme.

8. Les organisations spécialisées concernent le domaine du commerce, de la coopération économique et financière.

9. Successeur de la Communauté économique eurasiatique, l'UEEA a été créée par un traité du 29 mai 2014 et a commencé à fonctionner le 1<sup>er</sup> janvier 2015. Elle comprend cinq États-membres : l'Arménie, la Biélorussie, le Kazakhstan, la Kirghizie et la Russie. En 2010 avait été créée par un traité sur le territoire douanier commun une Union douanière et dès le 1<sup>er</sup> juillet 2010 est entré en vigueur le Code douanier de l'Union douanière. C'est cette dernière qui est au fondement de la création de l'Union économique eurasiatique. Ce projet d'intégration eurasiatique emprunte au modèle européen de l'UE. L'organe exécutif de l'Union est la Commission eurasiatique qui a commencé à fonctionner le 1<sup>er</sup> janvier 2012 ; dotée de compétences en matière de politique douanière, elle peut adopter des réglementations dans le domaine de la concurrence, de l'énergie et de la politique financière.

n'est plus suffisante pour expliquer l'architecture complexe des relations entre ordre national et ordres supra-nationaux.

Il en résulte qu'en l'absence de fondement théorique préalablement élaboré, l'adaptation du système juridique russe à ces nouveaux rapports avec les ordres juridiques supra-nationaux n'a pu se faire sans heurts et secousses. Le changement dans la conception du droit international – évoluant d'un droit de l'étranger sous la période soviétique à un droit intégré dans l'ordre interne aujourd'hui – s'accompagne en effet d'une mutation de l'État – d'un État initialement isolé sous la période soviétique à un État russe au cœur de la mondialisation. Ces transformations récentes et radicales sont ainsi sources de questionnements et de tensions certes de nature politique mais aussi et avant tout juridique. Ainsi convient-il de voir que le droit positif russe apporte des réponses précises à la question des rapports entre ordres juridiques (I), même si des défis demeurent reflétant les conflits que ces rapports engendrent (II).

## **I. UNE ORCHESTRATION DES RAPPORTS ENTRE ORDRES JURIDIQUES PRÉVUE PAR LE DROIT**

La place du droit international dans le système juridique russe a évolué de manière radicale avec l'adoption de la Constitution de 1993. Les rapports entre ordres juridiques se sont ainsi trouvés pacifiés par le droit. En consacrant la valeur supra-législative des traités internationaux dans l'ordre interne, la Constitution russe a, tout d'abord, permis de réguler la réception des normes externes par le système juridique national (A). Ce rôle régulateur a été, en outre, poursuivi par les Cours suprêmes nationales qui sont venues préciser les rapports entre ordres juridiques à l'occasion de leur dialogue avec les Cours supranationales (B).

### **A. La reconnaissance constitutionnelle de la primauté du droit international en droit interne**

Comme la plupart des Constitutions des États postsocialistes, la Constitution russe de 1993 a conféré aux normes des traités internationaux ainsi qu'aux normes et principes généralement reconnus du droit international une autorité supérieure à celle des lois ordinaires. Cependant, ainsi que l'écrit David Szymczak, ces pays « ont tenu, souvent de leur propre chef mais aussi parfois sous la pression diplomatique des instances du Conseil de l'Europe, à souligner symboliquement la rupture avec l'ancienne conception socialiste du droit international, résolument fondée sur la négation de ce dernier. En conséquence, la très grande majorité de ces États a choisi de consacrer le rang supra-législatif des conventions internationales de façon générique »<sup>10</sup>. De fait, la Constitution russe consacre en son article 15, alinéa 4 la primauté des traités internationaux sur les lois nationales, mais elle ne contient aucune disposition spécifique sur le droit européen ou la Conv. EDH et n'établit par conséquent aucune différenciation entre les traités internationaux du point de vue de leur champ d'application. Les traités relatifs aux droits de l'homme n'ont donc aucune priorité par rapport aux traités « ordinaires ». Dans la réalité, pourtant, cette différenciation existe, mais elle est très récente et a été établie essentiellement par la jurisprudence de la Cour constitutionnelle de Russie. Dès 1996, la juridiction constitutionnelle

10. D. SZYMCAK, *La Convention européenne des droits de l'homme et le juge constitutionnel national*, Bruxelles, Bruylant, 2007, p. 56.

russe a affirmé la primauté du Pacte des Nations unies relatif aux droits civils et politiques de 1966 sur les lois nationales<sup>11</sup>. Puis pour la première fois dans une décision du 25 janvier 2001 (n° 1-P) relative à la constitutionnalité de l'article 1070 du Code civil, la Cour constitutionnelle s'est prononcée sur la supériorité du droit de la CEDH sur la législation nationale.

La Constitution russe est silencieuse sur les modalités d'introduction du droit international en droit interne. La loi fédérale du 15 juillet 1995 sur les traités internationaux de la Fédération de Russie précise cependant la répartition des compétences entre les organes du pouvoir (Président et Gouvernement). De même, la loi dispose sans plus de précision que les traités internationaux sont d'applicabilité directe, ce qui selon la doctrine pose des problèmes aussi bien théoriques que pratiques<sup>12</sup>. La loi précise toutefois qu'il existe deux catégories de traités : les traités *self-executing* (autoexécutoires ou d'application directe) qui ne nécessitent pas l'adoption d'une loi et les traités qui ne le sont pas et nécessitent l'adoption d'une loi pour pouvoir être appliqués. Néanmoins, par l'expression « partie intégrante de son système juridique », on peut considérer qu'il faut entendre que les traités internationaux sont incorporés directement dans l'ordre interne à partir du moment où ils sont ratifiés. C'est la loi fédérale qui sert d'instrument de confirmation de l'incorporation de l'acte international dans le système juridique. C'est donc le choix du monisme qui a été fait.

Formellement, les traités internationaux ratifiés et les principes et les normes généralement reconnus du droit international ont un effet direct. Mais là encore, l'application de l'article 15, alinéa 4 de la Constitution reste assez indéterminée, puisqu'au sens de cette disposition constitutionnelle, un conflit entre une disposition internationale et une norme interne ne peut apparaître qu'à l'occasion de l'application de cette dernière. Il en résulte que la révélation d'un tel conflit incombe aux tribunaux (ordinaires, commerciaux et – désormais aussi – administratifs) qui à l'occasion d'un procès se heurteraient à la question de la compatibilité d'une norme interne avec une norme internationale.

L'article 15, alinéa 4 de la Constitution implique l'obligation pour les tribunaux internes d'appliquer les normes de la législation russe dans un sens compatible avec les traités internationaux de la Fédération de Russie. C'est précisément ce qu'a pu dire la Cour constitutionnelle dans sa décision précitée du 25 janvier 2001, considérant que l'article contesté du Code civil devait être « examiné et appliqué dans une unité normative qui ne soit pas contraire aux exigences de la Convention européenne des Droits de l'Homme ». S'il en allait autrement, selon elle, cela « conduirait, en violation de l'article 15, alinéa 4 de la Constitution et de la volonté du législateur fédéral qui a ratifié la Convention, à bloquer son effet sur le territoire de la Fédération de Russie ». Cette obligation a été rappelée encore récemment par l'arrêt du Plénum de la Cour suprême de Russie du 27 juin 2013 qui a souligné le caractère obligatoire pour tous les tribunaux russes des arrêts de la CEDH rendus à l'égard de la Russie<sup>13</sup>.

11. Dans sa décision du 2 février 1996, la Cour constitutionnelle déclare : « Cette norme internationale renferme de plus larges possibilités pour réparer les erreurs judiciaires que le Code de procédure pénale de la RSFSR en vigueur, et faisant partie, en vertu de l'article 15 alinéa 4 de la Constitution, du système juridique de la Russie, elle a priorité sur la législation interne relative à la protection des droits et libertés lésés à la suite d'erreurs judiciaires ».

12. Л.Ю. Рыхтикова, *Конституционно-правовые основы имплементации норм международного права в Российской Федерации* (L. I. RYKHTIKOVA, *Les fondements constitutionnels de l'application des normes de droit international dans la Fédération de Russie*), Moscou, 2004.

13. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 июня 2013 г. N° 21 «О применении судами общей юрисдикции Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября

Inversement, la disposition constitutionnelle précitée interdit aux tribunaux d'appliquer une norme interne qui serait incompatible avec les dispositions d'un traité international. Dès 1995, le Plénum de la Cour suprême de Russie a dû le rappeler dans un arrêté du 31 octobre afin d'harmoniser la pratique d'application de la Constitution par les tribunaux ordinaires, en précisant qu'un tribunal ne doit pas appliquer une loi qui établirait des règles différentes de celles d'un traité international entré en vigueur<sup>14</sup>.

Cependant, la Constitution n'établit aucune procédure pour déceler un conflit potentiel ou une incompatibilité entre normes internes et internationales. Et la législation ordinaire, elle non plus, ne contient pas de dispositions ou de mécanismes de ce genre. Il en résulte que la pratique du contrôle de la conventionnalité des normes internes par les tribunaux est rare.

La procédure constitutionnelle n'apporte pas plus de solution puisque ni la Constitution russe, ni la loi constitutionnelle fédérale sur la Cour constitutionnelle ne prévoient la possibilité d'un contrôle de la conventionnalité des normes internes. C'est pourquoi, en dépit de leur importance, les dispositions constitutionnelles qui consacrent la primauté du droit international sur les lois ne sont pas fréquemment appliquées dans l'ordre national. Dans les cas de figure où le traité international prévoit un mécanisme de contrôle de la compatibilité, comme l'existence de la CEDH, il existe un remède juridique. Mais que faire dans le cas des traités « classiques » qui ne possèdent pas un tel mécanisme de contrôle ? À l'heure d'aujourd'hui, la question du contrôle de la conventionnalité reste une question ouverte.

## B. La communication entre les ordres juridiques facilitée par les juges suprêmes

Outre la réception des normes externes qui est organisée par la Constitution elle-même, l'harmonie des rapports entre les ordres juridiques découle pour beaucoup du rôle des juges nationaux et supranationaux. Par leur action, ils vont devenir de véritables chefs d'orchestre garants d'une polyphonie harmonieuse. Un tel processus est plus particulièrement observable dans le cas des traités internationaux qui ont prévu des mécanismes de contrôle de la réalisation par les États-membres de leurs obligations. Ces mécanismes revêtent souvent un caractère juridictionnel. Dès lors une communication bilatérale va ainsi pouvoir s'engager, notamment par le biais d'un échange entre juges supranationaux et nationaux. De fait, en Russie, les juges nationaux suprêmes (Cour constitutionnelle, Cour suprême et Cour suprême commerciale<sup>15</sup>) ont joué un rôle particulièrement important dans cette communication entre les ordres juridiques.

La Cour constitutionnelle de Russie a joué un véritable rôle « d'avant-garde » dans la diffusion des normes européennes<sup>16</sup>. En effet, créée en 1991, elle a fait référence à la Conv. EDH dès avril 1996<sup>17</sup>, c'est-à-dire avant même sa ratification et son entrée

1950 года и Протоколов к ней" (Arrêté de la Cour suprême de Russie, 27 juin 2013, n° 21), *Бюллетень Верховного Суда РФ (Bulletin de la Cour suprême de la FR)*, 2013, n° 8.

14. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 31 октября 1995 г. N° 8 (Arrêté de la Cour Suprême de Russie, 31 oct. 1995, n° 8), *Бюллетень Верховного Суда РФ (Bulletin de la Cour suprême de la FR)*, n° 1, 1996, p. 3-5. Cet arrêté a eu une importance considérable en Russie. Son adoption témoigne de la pratique judiciaire d'alors, qui était encore marquée par l'héritage soviétique et le manque d'habitude dans l'application des normes internationales.

15. Jusqu'à sa fusion avec la Cour suprême par la réforme constitutionnelle du 5 février 2014.

16. On se permettra de renvoyer sur cette question à notre article : M.-E. BAUDOIN, « La réception des normes européennes : le juge constitutionnel russe et la Convention européenne des droits de l'homme », *Revue d'Études Politiques et Constitutionnelles est-européennes*, n° 2, 2008, p. 83-108.

17. 4 avr. 1996, déc. n° 9-P.

en vigueur qui sont intervenues deux ans plus tard, en 1998. La Cour s'appuie en effet sur les normes supranationales afin de « développer » les potentialités du droit russe et donne un sens aux normes constitutionnelles et aux normes législatives contrôlées qui soit conforme aux normes internationales. Elle va, par conséquent, bien au-delà d'une simple application de telle ou telle norme internationale. En disqualifiant certaines dispositions législatives qui ne respectent pas, par exemple, la Conv. EDH, la Cour constitutionnelle conduit le législateur à se soumettre au droit européen et également à respecter une certaine conception des droits et libertés. La référence aux sources externes permet ainsi de faire évoluer le droit interne. C'est également la Cour constitutionnelle qui a incorporé la jurisprudence de la CEDH interprétant les normes de la Convention européenne dans le système juridique russe, et cette jurisprudence a désormais le même statut que les traités internationaux et les principes généraux du droit international<sup>18</sup>.

Un autre élément important qu'il faut souligner et qui atteste le rôle clé de la Cour constitutionnelle de Russie dans la mise en œuvre des normes internationales réside dans le fait que les dispositions, étant incorporées dans la jurisprudence constitutionnelle, deviennent partie intégrante de l'ordre juridique interne et sont ainsi plus facilement adaptées et assimilées par la pratique nationale.

La jurisprudence de la Cour constitutionnelle a donc fait des traités internationaux (surtout la Conv. EDH) un instrument supplémentaire de l'interprétation constitutionnelle. Principes d'interprétation, les dispositions de la Convention européenne figurent donc en général dans les motifs des décisions de la Cour. Selon l'ancienne juge de la Cour constitutionnelle, Tamara Morchtchakova, il s'agit « d'arguments théoriques et dogmatiques complémentaires » utilisés par la juridiction constitutionnelle pour fonder son raisonnement<sup>19</sup>. La Cour est encore allée plus loin dans sa démarche en faisant même figurer dans le dispositif de sa décision la norme internationale sur laquelle elle s'appuyait, conférant ainsi aux dispositions de la Convention Européenne des droits de l'homme – du moins sur un plan symbolique – une autorité renforcée. Elle a procédé de cette manière pour la première fois dans la décision mentionnée *supra* du 25 janvier 2001, en statuant que : « cette disposition [C. civ., art. 1070.2] dans son acception de droit constitutionnel, telle qu'elle a été dégagée dans cette décision [de la Cour constitutionnelle] et en relation avec les articles 6 et 41 de la Convention Européenne des droits de l'homme, ne peut servir de fondement à l'État pour refuser de réparer le préjudice commis ». Il s'agissait, en l'espèce, de la question de la réparation par l'État des préjudices causés dans l'exercice de la justice. La Cour constitutionnelle de Russie a ainsi donné naissance à un nouveau type de décision que l'on pourrait qualifier de décision de conformité sous réserve d'une interprétation conforme à la CEDH<sup>20</sup>. Elle a par conséquent initié et très largement contribué à l'orchestration harmonieuse des rapports entre ordres juridiques, invitant à considérer

18. 5 févr. 2007, déc. n° 2-P. Dans cette décision, la Cour a déclaré : « Ainsi, tout comme la Convention européenne des droits de l'homme, les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme – dans la partie dans laquelle, en s'appuyant sur les principes et les normes universellement reconnus du droit international, est donnée une interprétation du contenu des droits et libertés inscrits dans la Convention, incluant le droit au juge et à un procès équitable – sont partie intégrante du système juridique russe et doivent par conséquent être pris en considération par le législateur fédéral pour réglementer les relations sociales et par les organes d'application du droit pour appliquer les normes correspondantes ».

19. Tamara Morchtchakova, « Применение международного права в конституционном правосудии: итоги и перспективы » (« L'application du droit international dans le cadre de la justice constitutionnelle »), *Конституционное правосудие (Justice constitutionnelle)*, n° 1, 15, 2002, p. 117.

20. En l'espèce, la Cour constitutionnelle opérait non pas un contrôle autonome de la conventionnalité des normes internes, mais un contrôle de la conformité à la Constitution renforcée par une dimension internationale.

le droit international ou « droit externe » non plus comme un rival mais comme un droit complémentaire et intégré au droit interne.

Les autres juridictions suprêmes de Russie l'ont également rejointe dans cette dynamique, se faisant elles aussi actrices de cette communication entre les ordres juridiques. Ainsi, dans une lettre d'information du 20 décembre 1999 « sur les dispositions principales utilisées par la Cour Européenne des droits de l'homme pour la protection du droit de propriété et du droit à la justice », le Plénum de la Cour suprême commerciale<sup>21</sup> a souligné que : « la compétence des tribunaux d'arbitrage dans l'examen des différends liés à la propriété et la compétence de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'examen des plaintes pour violation du droit de propriété sont interdépendantes »<sup>22</sup>.

Quant à la Cour suprême de Russie, elle, a, de son côté, adopté plusieurs documents importants à propos de l'application des traités internationaux. Le premier est l'arrêt du Plénum de la Cour du 10 octobre 2003 (n° 5) sur « l'application par les tribunaux ordinaires des principes et normes obligatoires du droit international et des traités internationaux » qui a posé les fondements de l'application du droit international – traités autant que principes et normes généralement reconnus – dans le système judiciaire russe. La Cour avait alors précisé de manière expresse : « L'application par les tribunaux russes des dispositions de la Convention européenne doit se faire en tenant compte de la pratique de la Cour européenne des droits de l'homme pour éviter toute violation de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales »<sup>23</sup>. Le fait même d'adopter un tel document est la preuve de l'intérêt et de l'importance que ce sujet avait à l'époque. Le texte adopté dix ans plus tard – l'arrêt du Plénum de 2013 « sur l'application par les tribunaux ordinaires de Russie de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et ses protocoles » est beaucoup plus concret. Ce document se focalise essentiellement sur le réexamen et la réouverture des affaires suite à la constatation des violations de la Convention européenne par la Cour de Strasbourg. Il contient également des dispositions générales sur l'applicabilité de la Convention en tant que traité principal dans le domaine des droits de l'homme ; l'effet *erga omnes* de la jurisprudence de la CEDH est également établi.

Jusqu'à récemment, ce dialogue des juges démontrait un accord presque total entre les juridictions internes russes et les juridictions supranationales. Les Cours étaient au diapason, œuvrant sans fausse note. Une affaire est venue troubler ce concert harmonieux – la célèbre affaire *Markine* – examinée d'abord par la Cour constitutionnelle russe et ensuite par la Cour européenne. Cette affaire a non seulement révélé la possibilité de collisions, voire de conflits entre les approches des deux juridictions mais elle a également conduit les autorités russes à rechercher des moyens et mécanismes pour surmonter ces conflits. Comme on peut le lire dans la doctrine, « [P]lus personne ne conteste désormais l'existence de relations croissantes entre le juge constitutionnel et le système conventionnel, rapports qui font cependant alterner des phases d'interaction constructives et de rejet épidermique »<sup>24</sup>. Ce point de vue semble une description exacte de la phase actuelle des interactions entre l'ordre juridique russe et les ordres suprana-

21. En russe, il s'agit littéralement de la Haute Cour d'arbitrage.

22. *Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ (Bulletin de la Cour Suprême Commerciale de la Fédération de Russie)*, n° 2, 2000, p. 93.

23. *Бюллетень Верховного суда РФ (Bulletin de la cour suprême de la Fédération de Russie)*, n° 12, 2003, p. 3.

24. D. SZYMCAK, *La Convention européenne des droits de l'homme et le juge constitutionnel national*, Bruxelles, Bruylant, 2007, p. 9.



tionaux auxquels la Russie participe. Mais toute la question est de savoir s'il s'agit d'un rejet épidermique ou d'un rejet beaucoup plus profond. De fait, le concert des rapports entre ordres juridiques peut s'avérer souvent parfaitement harmonieux mais aussi parfois discordant.

## II. UNE ARTICULATION DES RAPPORTS ENTRE ORDRES JURIDIQUES RÉVÉLATRICE DE TENSIONS

Tout échange ou dialogue implique des périodes de concorde et d'harmonie, mais aussi de discorde et de dissonance. Dans le cas des rapports entre ordres juridiques, les conflits qui ont pu apparaître en Russie depuis l'affaire *Markine* de 2010 sont essentiellement liés à la question de la hiérarchie des normes et du statut suprême de la Constitution au sommet de cette hiérarchie. En effet, si, au regard du droit russe, les traités internationaux ont une valeur supra-législative, ils n'en ont pas moins une valeur infraconstitutionnelle dans l'ordre juridique interne. Dès lors, en Russie comme dans la plupart des États européens, en filigrane de l'articulation des rapports entre ordres juridiques se dressent des enjeux de souveraineté. Si la Cour constitutionnelle russe – gardienne de la Norme fondamentale – a déjà apporté certaines solutions afin d'apaiser ces conflits entre ordres juridiques (A), de nombreuses questions – plus profondes – demeurent à ce jour sans réponse (B).

### A. Les conflits survenus et les réponses apportées par la Cour constitutionnelle de Russie

Les conflits que l'on a pu observer en Russie dans le cadre des rapports entre ordres juridiques et auxquels la Cour constitutionnelle a été amenée à apporter une réponse concernent tous la question de la primauté de la Constitution dans l'ordre interne. Ils peuvent être divisés en deux catégories en fonction du fait générateur de la divergence de conceptions entre les ordres juridiques et leurs juridictions.

Le premier groupe renvoie à un conflit d'interprétations. Plus précisément il correspond aux situations dans lesquelles le contrôle de la compatibilité avec un traité international d'une norme interne effectué par une juridiction internationale entre en conflit avec l'interprétation de cette même norme par la juridiction constitutionnelle nationale, qui elle se base sur l'interprétation d'une norme constitutionnelle.

L'affaire *Markine* est un bon exemple de cette catégorie de conflit. Si l'on revient brièvement sur les faits de l'espèce, était en jeu le droit d'un militaire à se voir accorder un congé parental, alors que la législation russe n'accorde un tel droit qu'au personnel de sexe féminin. Le requérant a ainsi contesté les dispositions de la loi devant la Cour constitutionnelle qui n'a pas trouvé d'incompatibilité avec les normes et principes constitutionnels, considérant ces restrictions comme inhérentes au statut de militaire<sup>25</sup>. En revanche, la Cour européenne à laquelle M. Markine s'est adressé dans un second temps a conclu à une violation des articles 8 et 14 de la Convention européenne, pour discrimination dans la jouissance du droit au respect de la vie privée et familiale<sup>26</sup>. La critique de la position de la Cour constitutionnelle de Russie effectuée par la Cour de Strasbourg a provoqué une réaction de vif mécontentement au sein des tribunaux

25. C. const. de Russie, 15 janv. 2009, déc. n° 187-O-O.

26. CEDH, Gde Ch., 22 mars 2012, req. n° 30078/06, *Konstantin Markin c/ Russie*.

russe. Mais l'affaire ne s'est pas arrêtée là et a connu de nouveaux rebondissements. En effet, en 2013, la Cour constitutionnelle a été amenée à rendre une décision sur requête d'un tribunal militaire saisi par M. Markine d'une demande en révision des décisions rendues par les tribunaux russes avant l'arrêt de la Cour de Strasbourg. Le tribunal militaire soulevait la question de l'absence en droit russe de mécanismes permettant de résoudre les conflits en cas de divergence dans l'interprétation d'une norme internationale par une juridiction supranationale et dans l'interprétation constitutionnelle d'une norme législative par la Cour constitutionnelle. Dans sa décision du 6 décembre 2013 (n° 27-P), la Cour constitutionnelle a répondu clairement que si à l'occasion d'une affaire, un tribunal se heurtait à un conflit entre un arrêt d'une juridiction supranationale et une norme interne, il devait suspendre l'examen de l'affaire et demander à la Cour constitutionnelle de vérifier la constitutionnalité de la norme interne. Sans une telle requête préalable adressée à la juridiction constitutionnelle, cela signifierait que les tribunaux ordinaires tolèrent la possibilité d'appréciations divergentes de la constitutionnalité d'une même disposition législative, ce qui en soi conduirait « à remettre en cause la suprématie de la Constitution de la Fédération de Russie ». La Cour constitutionnelle de Russie s'est ainsi démarquée clairement de la jurisprudence *Interruption volontaire de grossesse* adoptée en 1975 par le Conseil constitutionnel français<sup>27</sup>. Au lieu de confier l'exercice du contrôle de conventionnalité aux tribunaux ordinaires, elle a au contraire renforcé son monopole de gardien de la Constitution, en s'autoattribuant compétence en cas de conflit entre une norme interne et une décision de la Cour européenne de Strasbourg. Les tribunaux ordinaires russes n'ont donc pas le loisir d'écarter une loi nationale au profit de l'application d'une décision de la Cour de Strasbourg, ils sont invités à saisir préalablement la Cour constitutionnelle pour qu'elle tranche sur la constitutionnalité de la loi russe et donc son application possible.

Cet algorithme proposé par la Cour constitutionnelle de Russie a été inscrit en 2014 par le législateur russe dans la loi constitutionnelle fédérale sur la Cour constitutionnelle de Russie qui a vu son article 101 complété par un second paragraphe : « Si un tribunal, dans le cadre de la révision d'une affaire prévue par la législation procédurale en raison de l'adoption par un organe interétatique chargé de la protection des droits et libertés de l'homme d'une décision constatant une violation des droits et libertés de l'homme en Russie du fait de l'application d'une loi ou de certaines de ses dispositions, parvient à la conclusion que la question de la possibilité de l'application de cette loi ne peut être résolue qu'après confirmation de sa conformité à la Constitution russe, il adresse à la Cour constitutionnelle de la Fédération de Russie une demande de vérification de la constitutionnalité de cette loi »<sup>28</sup>.

La solution soufflée par la Cour constitutionnelle au législateur russe est fort similaire à l'approche qui existe dans le système italien depuis 2007, après l'adoption des « arrêts jumeaux » par la Cour constitutionnelle<sup>29</sup>. Ainsi que la Cour constitutionnelle italienne l'écrit dans son arrêt n° 348 (§ 4.7) : « En résumé, l'effectivité complète des normes interposées est conditionnée à leur compatibilité avec l'ordre constitutionnel italien, qui

27. Cons. const. français, 15 janv. 1975, déc. n° 74-54 DC.

28. L. const. fédérale, 4 juin 2014, n° 9, sur l'introduction de modifications dans la loi fédérale constitutionnelle sur la Cour constitutionnelle de la Fédération de Russie.

29. V. C. const. d'Italie, 22 oct. 2007, n° 348 et n° 349. Sur leur analyse v. F. JACQUELOT, « La Cour constitutionnelle italienne et la Convention européenne des droits de l'homme : La révolution à rebours des arrêts n° 348 et n° 349 de 2007 », *RFD const.*, n° 76, 2008, p. 883-892.

ne peut pas être modifié par des sources externes, et tout particulièrement si ces dernières ne sont pas créées par des organisations internationales à l'égard desquelles des limitations de souveraineté ont été acceptées telles que celles mentionnées à l'article 11 de la Constitution ». Dès lors, en cas de conflit entre une disposition législative et une disposition conventionnelle, le juge national ne peut écarter la loi, il est obligé de suspendre la procédure et de demander à la Cour constitutionnelle de statuer sur la constitutionnalité de la loi. Le contrôle effectué par la Cour constitutionnelle a un double objet : celui de la conformité de la norme litigieuse à la Convention et celui de la conformité de la norme conventionnelle à la Constitution. La juridiction constitutionnelle joue par conséquent le rôle de dernière instance dans l'ordre juridique national en ce qui concerne la conventionnalité de la norme interne et en même temps le rôle de gardien de la suprématie de la Constitution par rapport aux instruments internationaux. Sous couvert d'un contrôle de la constitutionnalité des lois, la Cour italienne s'est ainsi arrogé le monopole du contrôle de conventionnalité.

La Cour constitutionnelle de Russie a ainsi apporté un premier élément de réponse en cas de conflits liés à une interprétation divergente des normes russes par la Cour de Strasbourg et par elle-même. De fait, plusieurs cas de figure se sont présentés dans les années 2000 donnant à voir de telles divergences de lecture. On peut ainsi citer d'autres affaires dans lesquelles la Cour européenne ne s'est pas rangée à l'avis de ses collègues de la Cour constitutionnelle de Russie à propos du contenu des engagements conventionnels de l'État. Ce fut notamment le cas dans les arrêts de la CEDH du 15 septembre 2011, *Parti républicain de Russie c/ Russie*, ou du 20 septembre 2011, *OAO Nefityanaya Kompaniya Yukos c/ Russie*, où il était question de la détermination des obligations en matière fiscale. Ce fut également le cas dans les affaires *Maskhadova et autres c/ Russie* et *Sabanchiyeva et autres c/ Russie* du 6 juin 2013 où la Cour de Strasbourg conclut à la violation de l'article 8 de la Convention du fait du refus des autorités nationales de livrer les corps de séparatistes tchéchènes tués lors d'opérations antiterroristes à leurs familles en vue de leur inhumation. La Cour constitutionnelle avait, pour sa part, conclu à la constitutionnalité de la loi fédérale sur l'inhumation et les pompes funèbres dans une décision antérieure du 28 juin 2007 (n° 8-P).

Le second groupe de conflits déjà survenus concerne le cas de divergences entre un traité international (ou un acte supranational fondé sur ce dernier) et la Constitution russe. En effet, la législation russe ne permet pas le contrôle de la constitutionnalité des traités internationaux après leur ratification, la Cour constitutionnelle n'étant compétente en vertu de l'article 125.2.d de la Constitution que pour contrôler les traités non entrés en vigueur. Ce contrôle *a priori* est en outre facultatif et n'est donc pas exercé de manière automatique à l'égard de tous les traités auxquels la Russie veut adhérer. Il en résulte que peut se poser *a posteriori*, c'est-à-dire une fois qu'il est entré en vigueur, la question de la conformité à la Constitution d'un traité.

Le droit positif russe n'apporte pas de réponse concrète, claire et définitive à cette question. Le rôle de la Cour constitutionnelle est ainsi difficile à évaluer. De fait, la Cour a été confrontée à plusieurs reprises à ce problème et on observe, au travers de sa jurisprudence, une évolution évidente de sa position. Ainsi, dans un premier temps, la Cour constitutionnelle n'a pas statué au fond, considérant que les requêtes n'étaient pas recevables. Cela a notamment été le cas lors du contrôle de la constitutionnalité de la loi de ratification de l'Accord de Marrakech instituant l'OMC<sup>30</sup> et du Code douanier de

30. 2 juill. 2013, déc. n° 1055-O.

l'Union douanière<sup>31</sup>. Alors qu'elle avait été saisie par un groupe de députés de la Douma, la Cour constitutionnelle a répondu que le contrôle de la loi sur la ratification signifierait le contrôle de la constitutionnalité du traité lui-même. Et elle a donc rejeté l'examen en considérant qu'elle n'était compétente que pour contrôler la conformité à la Constitution des traités non encore ratifiés.

Dans un second temps, la Cour est allée plus loin apportant différents éléments de réponse sur l'articulation des rapports entre traités internationaux et Constitution. La Cour a en effet été saisie du contrôle de la constitutionnalité des dispositions d'un règlement confirmé par une décision de la Commission de l'Union douanière en date du 15 juillet 2011. L'acte contesté modifiait les obligations des personnes morales enregistrées sur le territoire des États membres de l'UEEA dans le domaine du paiement des taxes douanières et ce, dans un sens plus strict et de manière rétroactive (s'appliquant même aux relations surgies avant la création de l'Union douanière). Se posait donc la question de la compatibilité de ces dispositions avec les principes constitutionnels russes et notamment le principe de non-rétroactivité. Les conclusions auxquelles la Cour constitutionnelle parvient dans sa décision<sup>32</sup> sont les suivantes : la participation de la Fédération de Russie à l'Union douanière ne crée pas de conditions pour se départir du principe de la primauté de la Constitution russe et n'exempte pas la Russie de ses obligations constitutionnelles en matière de reconnaissance, de respect et de protection des droits et des libertés de l'homme. En effet, le droit russe et, au premier chef, la Constitution, prévoit le plus haut niveau de protection des droits et des libertés des individus et dans le cas d'espèce des personnes morales. La coopération internationale doit se baser sur le principe du respect total des droits de l'homme et de la sécurité juridique. Dans sa décision, la Cour constitutionnelle russe a souligné que les normes supranationales contestées avaient certes fait l'objet d'un examen par la Cour de la Communauté économique eurasiatique qui n'avait pas trouvé d'incompatibilité entre ces normes et les principes fondamentaux du droit. Mais selon elle, la position de la Cour de la Communauté *per se* ne peut servir de fondement pour abandonner les exigences de la Constitution russe en matière de protection des droits et libertés de l'homme. *In fine*, la conclusion finale à laquelle parvient la Cour constitutionnelle russe est très mesurée dans sa formulation puisqu'elle considère que les autorités publiques, y compris les tribunaux, peuvent appliquer les normes supranationales en cause, mais en tenant compte tout à la fois des exigences constitutionnelles, des décisions de la Cour constitutionnelle et de la législation de l'Union douanière et ce, sans porter atteinte aux droits constitutionnels des individus et des personnes morales. Il n'en demeure pas moins que si la Cour ne mentionne pas – expressément – la possibilité pour les tribunaux d'écarter l'application des dispositions contestées, en substance, une telle porte leur est ouverte dans les cas décrits par la Cour constitutionnelle. On est donc bien en présence de la mise en œuvre d'une doctrine des contre-limites, dans la lignée de la jurisprudence bien connue du Tribunal constitutionnel allemand dite « jurisprudence *Solange* ».

Il existe cependant une différence considérable avec la position défendue par le Tribunal constitutionnel de Karlsruhe<sup>33</sup> et la Cour constitutionnelle italienne<sup>34</sup>. Tout d'abord,

31. *Ibid.*

32. 3 mars 2015, déc. n° 417-O/2015.

33. 29 mai 1974, *Solange I*, BVerfGE 37, 271 et 22 oct. 1986, *Solange II*, BVerfGE 339.

34. 27 déc. 1973, déc. n° 183, *Giur. cost.*, 1973, p. 2401 et s. ; 8 juill. 1984, n° 170, *Granital*, *Giur. Cost.*, 1984, p. 1098 et s.

l'Union eurasiatique n'a pas connu et il est peu probable qu'elle connaisse son arrêt *Costa c/ Enel*. La primauté des normes supranationales sur les normes internes constitutionnelles ne fait même pas l'objet d'une discussion dans le cadre de l'intégration. Les États membres veillent en effet avec attention au respect de leur souveraineté constitutionnelle. Il demeure cependant des similarités évidentes entre le processus d'intégration de l'UE et le processus à l'œuvre au sein de l'Union eurasiatique. Si pour l'instant, l'Union eurasiatique en est encore à ses premiers pas, il se pourrait qu'à l'avenir, l'intégration soit renforcée et alors la question des froissements et tensions potentiels entre ordres juridiques se posera avec toute son acuité.

## B. Les conflits potentiels et les questions sans réponse à ce jour

La discussion sur les rapports entre ordres juridiques n'est pas prête à prendre fin, ni en Russie, ni dans les autres États européens. De fait, l'enchevêtrement croissant des ordres juridiques soulève chaque jour de nouvelles questions qui n'ont pas encore de réponses gravées dans le marbre du droit positif.

Ainsi, en Russie, le processus d'intégration lié à l'avènement de l'UEEA n'en est qu'à ses balbutiements. Des questions liées à la primauté du droit de l'Union adviendront inexorablement dans l'avenir et elles conduiront inmanquablement à une collision entre normes constitutionnelles et normes de l'Union. En outre, la demande de droit de plus en plus manifeste de la part des citoyens russes se matérialise par des requêtes de plus en plus nombreuses auprès de la CEDH. Là encore, les conflits potentiels de droits sont appelés à se multiplier. Or, la seule disposition de l'article 15, alinéa 4 de la Constitution russe de 1993 ne peut répondre à toutes ces interrogations juridiques. Les difficultés du moment présent et à venir s'expliquent pour partie par l'absence de solutions viables en matière de rapports entre ordres juridiques. Les doctrines classiques reposant sur l'opposition simple entre monisme et dualisme et qui dominaient jusqu'à présent le paysage juridique russe ne suffisent plus à expliquer la nature de ces relations complexes ni à les ordonner.

La récente décision adoptée par la Cour constitutionnelle de Russie le 14 juillet 2015<sup>35</sup> en est une nouvelle illustration. La Cour a été saisie par un groupe de députés de la Douma d'État qui invoquaient l'inconstitutionnalité de la loi fédérale sur la ratification de la Conv. EDH/LF et des libertés fondamentales du 30 mars 1998. Selon les requérants, les dispositions de la loi étaient inconstitutionnelles dans la mesure où elles obligeaient de fait les pouvoirs publics russes à exécuter de manière inconditionnelle les décisions de la Cour de Strasbourg, même lorsque cela entraîne une violation de la Constitution russe. En arrière-plan de la requête était notamment présente la question de l'exécution – très politiquement sensible – de l'arrêt de la Cour européenne du 31 juillet 2014, *OAO Neftyanaya Kompania Yukos c/ Russie*<sup>36</sup>. Dans sa décision, la Cour constitutionnelle de Russie a réitéré fermement que les arrêts de la Cour de Strasbourg rendus contre la Russie devaient être exécutés. Mais elle a également ajouté que ni la Convention européenne, ni la jurisprudence de la Cour européenne ne conduisent à faire disparaître la priorité de la Constitution de la Fédération de Russie pour le système juridique russe. Dès lors, selon la juridiction russe, la Russie

35. 14 juill. 2015, déc. n° 21-P.

36. Req. n° 14902/04. Dans son arrêt sur la satisfaction équitable, la Cour européenne a condamné la Russie à verser l'indemnisation record de 1,8 milliard d'euros aux actionnaires de la société Youkos.

peut, à titre exceptionnel, déroger à ses obligations lorsqu'une telle dérogation est le seul moyen d'éviter une violation des principes fondamentaux et des normes de la Constitution russe. La Cour a, par ailleurs, rappelé que l'exécution par la Russie de ses obligations internationales doit se faire en conformité avec les principes généralement reconnus du droit international, prévus par la Convention de Vienne sur le droit des traités internationaux, et notamment le principe du respect de la souveraineté de l'État et celui de la non-intervention dans les affaires intérieures des États. La Cour a donc conclu à la constitutionnalité de la loi de ratification de la Conv. EDH mais elle a cependant précisé qu'en cas de collisions entre des dispositions constitutionnelles et un arrêt de la Cour de Strasbourg, la priorité devait être donnée à la Constitution et l'arrêt de la Cour européenne ne devait pas être exécuté si son exécution conduisait à une violation de la Constitution russe.

Ainsi, la réponse apportée par la Cour constitutionnelle de Russie entrouvre la porte à toute une série d'interrogations – pour l'instant sans réponse, même si certaines pistes peuvent être esquissées. Il s'agit, tout d'abord, d'interrogations concrètes et appelant une réponse à court terme : quelle sera la réaction des tribunaux russes face à la décision de la Cour constitutionnelle ? Vont-ils appliquer la décision et saisir la juridiction constitutionnelle en cas de conflit entre une décision de la Cour de Strasbourg et une disposition constitutionnelle ? Le cas échéant, quelles en seront les conséquences sur l'action de la Cour constitutionnelle de Russie ? Son rôle oscillera-t-il entre celui de gardien de la Norme fondamentale et celui de contrôleur des interprétations faites à Strasbourg ? Et *in fine*, qu'advient-il de la nécessaire protection des droits et libertés et de l'équilibre des intérêts fondamentaux ?

Plus profondément se pose la question de l'articulation des rapports entre ordres juridiques et de sa rationalisation. Le débat est aujourd'hui posé en termes de hiérarchie et de subordination. Or des rapports entre ordres juridiques rationnellement articulés ne sauraient s'en suffire. Ainsi que la Cour constitutionnelle de Russie l'évoque dans sa décision du 14 juillet 2015, « les relations entre l'ordre juridique européen et l'ordre juridique constitutionnel ne peuvent s'exercer dans des conditions de subordination, car seul le dialogue entre systèmes juridiques différents est le fondement de leur équilibre respectif ». De fait, à l'heure des tensions, seul le dialogue – aussi bien par juridictions interposées ou encore informel ou encore par le biais de la doctrine – permettra de sortir de l'impasse. Et la Cour constitutionnelle appelle dans sa décision la Cour de Strasbourg au dialogue, en considérant que « c'est précisément du respect de l'identité constitutionnelle nationale des États-membres à la Convention Européenne des droits de l'homme que dépend pour beaucoup l'effectivité de ses normes dans les ordres juridiques internes ». De son côté, elle estime qu'en Russie, la résolution de ces situations conflictuelles entre droit interne et droit international lui revient, en vertu de la Constitution. Et c'est en cette qualité qu'elle estime « possible d'utiliser, dans les cas les plus exceptionnels, "un droit à l'objection" pour apporter sa pierre (à la suite de ses collègues d'Autriche, de Grande-Bretagne, d'Allemagne et d'Italie) à la formation d'une pratique équilibrée de la Cour Européenne des droits de l'homme, non pas pour s'auto-isoler vis-à-vis de ses décisions qui reflètent le consensus élaboré par les États membres à la Convention, mais en partant de la nécessité d'un échange constructif et d'un dialogue avec elle dans le respect mutuel ». La Cour constitutionnelle russe démontre ainsi qu'elle a la volonté et qu'elle est prête à rechercher un compromis raisonnable afin que soit préservé le système européen de protection des droits de l'homme, mais dans le même temps, elle en appelle à la responsabilité des instances européennes afin qu'il ne résulte pas des décisions de

la Cour de Strasbourg des violations de la Constitution russe beaucoup plus graves que la violation contre laquelle elle se dressait. Ainsi, l'harmonie des rapports entre ordres juridiques implique que chacun de ses instruments soit accordé au diapason c'est-à-dire que l'ensemble des ordres juridiques œuvrent, de concert, au service de la même finalité – à savoir la protection des droits de l'homme dans le cadre des rapports entre ordre juridique du Conseil de l'Europe et ordre juridique russe. Et seule la discussion entre juges dans le respect mutuel de la mission de chacun peut être une réponse à court et moyen termes.

Enfin, fondamentalement, les tensions et irritations qui se font jour dans le cadre des rapports de système conduisent à revenir à la théorie de l'État et du droit. Et c'est peut-être là que la doctrine peut jouer un rôle à long terme. De fait, la question qui se pose aujourd'hui est de savoir comment concilier le respect du principe de la souveraineté des États avec l'emboîtement des ordres juridiques. La simple évocation des rapports entre ordres juridiques fait apparaître l'image d'un rapport de force. Le principe de subsidiarité sur lequel se fonde la compétence des juridictions supranationales devient, au détour de la pratique, un instrument de subordination des ordres juridiques nationaux. Les mécanismes juridiques sont ainsi détournés de leur fonction première pour devenir des arguments à intonation politique. La méthodologie juridique devrait se ressaisir de ces enjeux afin que d'un rapport de force politique, on revienne à un rapport d'équilibre juridique. La théorie de la balance des pouvoirs chère à Montesquieu pourrait être revisitée sous l'angle d'une théorie de la balance des pouvoirs, des intérêts et des droits fondamentaux. La doctrine juridique russe réfléchit d'ailleurs à une différenciation des normes constitutionnelles, certaines d'entre elles seraient ainsi « inviolables » dans tous les cas, tandis que d'autres, plus flexibles, pourraient voir leur contenu élargi ou nuancé à la lumière des standards internationaux.

\*  
\* \*

Que ce soit en France ou en Russie, la question des rapports entre ordres juridiques ne saurait laisser indifférent et suscite des réactions multiples, faites de satisfaction ou de frustration. Depuis l'adoption de la Constitution du 12 décembre 1993, le droit positif russe a profondément évolué faisant une place de choix aux normes internationales. Malgré cela, l'articulation des rapports complexes entre ordres juridiques soulève des questions qui restent à ce jour sans réponse.

Dans son ouvrage, le P<sup>r</sup> Baptiste Bonnet invite à repenser les rapports entre ordres juridiques<sup>37</sup>. De fait, la conception des rapports entre ordres juridiques sous l'angle de la hiérarchie normative conduit nécessairement à établir une hiérarchie entre ordres juridiques supranationaux et nationaux qui est source de tensions et de conflits. En arrière-plan des rapports entre ordres juridiques, c'est en effet le principe de la souveraineté des États et de la suprématie de la Constitution qui se dressent. Pour que le concert des rapports entre l'ordre juridique russe et l'ordre juridique supranational redevienne harmonieux, il convient par conséquent d'encourager les juges, les pouvoirs publics et la doctrine à rechercher le plus possible la voie et les mécanismes juridiques de la conciliation.

37. B. BONNET, *Repenser les rapports entre ordres juridiques*, Lextenso éditions, Coll. « Forum », 2013, 208 p.

