

## Le bicamérisme – la démocratie et le rôle de la société civile

Réunion de l'Association des Sénats d'Europe  
Ljubljana, 28 juin 2002

### Intervention du Président du Conseil de la Fédération de L'Assemblée Fédérale de la Fédération de Russie S. M. Mironov



Monsieur le Président ! Mesdames, Messieurs !

C'est avec reconnaissance que j'ai accepté l'invitation de Tony Hrovat, Président du Conseil d'Etat de la Slovénie, à participer et à intervenir à la Rencontre de l'Association des Sénats européens. **Cette formule de rencontre me paraît très utile.** Elle permet de discuter des problèmes qui sont non seulement actuels pour la "corporation des sénateurs", si j'ose dire, mais aussi actuels pour l'ensemble des parlements européens, et auxquels nous devons trouver des réponses. Je suis sûr que notre rencontre permettra de consolider la compréhension entre les parlements européens.

Dans cette optique je dois exprimer **ma profonde reconnaissance au Président du Sénat français C.Poncelet pour l'idée de la création d'une telle Association.** Dans le contexte de mondialisation la vie même confirme la nécessité de créer cette organisation, la nécessité et l'urgence de son effort d'analyse et de synthèse des expériences des chambres hautes des parlements.

Dans mon intervention je voudrais m'arrêter spécialement au phénomène du parlement bicaméral qui réunit nous tous. **A notre avis, le bicaméralisme aura un grand avenir dans la Grande Europe.** La démocratisation des institutions politique pousse vers la structure bicamérale des parlements même les Etats qui ne l'ont pas connu au cours de leurs développements historiques.

Pour notre pays le parlement bicaméral n'est pas quelque chose de nouveau. Il s'est enraciné dans notre tradition parlementaire au début du XX siècle. C'est encore en 1906 que les Lois fondamentales de l'Empire Russe ont investi du pouvoir législatif la Douma d'Etat et le Conseil d'Etat qui, en effet, sont devenus les deux chambres du premier parlement russe.

Le même modèle est retenu aujourd'hui pour l'Assemblée Fédérale de la Fédération de Russie. Pour la Russie le modèle bicaméral est beaucoup plus efficace que celui unicaméral puisqu'elle assure **au parlement et à l'ensemble des pouvoirs publics une stabilité, qui est absolument nécessaire pour un pays aussi grand et aussi multiethnique que la Russie.** Ce modèle est spécialement précieux pour la Russie car il permet de **rapprocher au maximum au centre fédéral de nombreux problèmes et intérêts des 89 régions.**

Depuis l'adoption de la nouvelle Constitution en 1993 le parlement russe a fait une voie difficile dans la recherche de son identité institutionnelle. Pendant ce temps la mode de formation du Conseil de la Fédération qui est la chambre haute du parlement russe a été changé trois fois. La recherche des meilleures modalités de fonctionnement de la chambre haute de l'Assemblée Fédérale se poursuit toujours. Nous nous inspirons de l'idée que le Conseil de la Fédération devra être un garant de stabilité et de non-engagement politique.

Actuellement le parlement russe connaît une nouvelle période de la formation de sa chambre haute. Suite au changement des objectifs et des fonctions de celle-ci la structure du Conseil de la Fédération change, elle aussi.

Le travail permanent des membres du Conseil de la Fédération est devenu sa particularité. Je voudrais attirer votre attention à une particularité constitutionnelle du Conseil de la Fédération. Notre chambre est l'unique organe du pouvoir suprême en Russie, dont les pouvoirs ne sont suspendus ni pour un jour, ni pour une minute.

Il n'est pas impossible qu'une nouvelle mode de formation du Conseil de la Fédération soit introduite. Cela est confirmé par l'expérience mondiale de la vie des parlements bicaméraux, qui montre une tendance longue et évolutive du développement et du fonctionnement des chambres hautes. Pour ma part, je crois, que le passage vers la formation de la chambre haute du parlement russe à la base des élections pourrait intervenir déjà vers 2004. Ce passage va prendre deux ans, puisque les délais d'élection des nouveaux sénateurs vont dépendre de la fin du mandat des collectivités territoriales qu'ils représentent.

Il est à noter que la chambre haute de l'Assemblée Fédérale de la Fédération de Russie à certaines fonctions qui relève uniquement de sa compétence ; Il s'agit de telle question que la modification des frontières entre les sujets de la Fédération de Russie, l'approbation des Oukases du Président sur l'introduction de l'état de guerre et de l'état d'urgence, la décision d'utiliser les Forces armées de la Fédération de Russie en dehors du territoire de la Fédération de Russie. C'est le Conseil de la Fédération qui statue sur les élections présidentielles et sur la destitution du Président, c'est lui qui nomme les membres de la Cour Suprême, ceux de la Cour Constitutionnelle et de la Cour Suprême d'Arbitrage, c'est lui qui nomme et destitue le procureur Général de la Fédération de Russie.

Le Conseil de la Fédération a l'intention **d'augmenter sa participation au processus législatif**, d'utiliser au maximum le droit de l'initiative législative, dont dispose non seulement la chambre en général, mais aussi chacun de ses membres. Jusqu'à présent cette fonction du Conseil de la Fédération a été utilisée d'une façon insuffisante.

**En générale, le Conseil de la Fédération devra devenir une institution pilote dans le domaine des relations fédératives.** Et, compte tenu des pouvoirs de la chambre haute dans le domaine de la nomination des juges et des procureurs, **Le Conseil de la Fédération pourrait intervenir en tant qu'arbitre dans les relations entre le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire.**

Pour un Etat multiethnique et fédéral que la Russie la transformation du Conseil de la Fédération en une "chambre des régions " qui représenterait les intérêts de tous les Sujets de la Fédération de Russie devient **un des moyens de réaliser la représentation des collectivités territoriales dans le domaine législatif.**

La Constitution fixe des compétences conjointes du centre fédéral russe et des sujets de la Fédération, ce qui prévoit la transformation de la chambre haute, "chambre des régions ", **en un centre de coordination de la législation relevant de la compétence conjointe.**

Actuellement nous cherchons les modalités de ce rôle coordinateur du Conseil de la Fédération. A cet effet, sur l'initiative commune de la chambre haute du parlement russe et des Assemblées régionales (territoriales) de Sujets de la Fédération de Russie **il a été créé un Conseil des législateurs.** Ce Conseil réunit les législateurs de tous les 89 Sujets de la Fédération de Russie et complète le système

de participation de droit des représentants des pouvoirs régionaux à la formation et à l'application de la politique nationale.

Chers collègues !

Le développement des relations amicales et sur le pied d'égalité avec les Etats européens et leurs parlements, avec les organisations parlementaires de l'Europe représente une des priorités de la politique extérieure de notre pays ; Je suis convaincu, que l'Europe a besoin de la Russie aussi bien que la Russie a besoin de l'Europe. D'où notre aspiration à construire des relations de partenariat, basées sur le respect mutuel, avec l'Europe, que ça soit dans les affaires économiques ou dans la solution des problèmes d'ordre humanitaire, juridique et culturel, ainsi que des problèmes dans le domaine de la sécurité.

Les décisions des derniers sommets Russie – Union Européen tenus à Bruxelles et à Moscou ont montré que notre dialogue sur les perspectives de l'action coordonnée dans tous ces domaines revêt un caractère toujours plus concret et orienté vers des buts précis.

**Nul n'ignore que l'objectif le plus actuel de toutes les structures de la coopération paneuropéenne soit celui de l'intensification de la lutte contre le terrorisme international qui représente le danger N 1 pour l'humanité et pour l'ensemble de ses valeurs.** Le principal c'est de consolider par tous les moyens la coalition antiterroriste mondiale. Pour le faire il faut qu'elle soit construite sur une base juridique solide et qu'elle fonctionne sous l'égide de l'Onu. Développée dans cette direction, elle pourrait devenir en quelque sorte le modèle des efforts collectifs de la communauté internationale dans la lutte contre de nouveaux dangers et défis.

Il y a encore un aspect qui revêt un caractère de principe. Pour que la lutte antiterroriste soit vraiment efficace, elle ne devra pas se limiter aux seules actions de force. Elle devra comprendre un ensemble de mesures différentes, y compris celles législatives, en vue de saper la base sociale du terrorisme et de le priver de l'appui politique et financier.

L'Assemblée Fédérale de notre pays et sa chambre haute participent d'une façon ou d'une autre à la solution de tous les grands problèmes de la sécurité et de la stabilité en Europe dont **l'avancement pour assurer la stabilité sur les Balkans**. Nous sommes toujours prêts à coopérer dans de tels domaines que la consolidation de la sécurité régionale, réconciliation ethnique, renaissance économique et développement de cette région, la démocratisation de la vie politique et sociale sur les Balkans.

Actuellement nous **travaillons en commun sur la solution des problèmes nés de l'élargissement de l'Union Européen**. A cet égard nous devons tous comprendre que **ce processus non seulement ne devrait créer de nouvelles obstacles à notre coopération, mais, au contraire, devra favoriser le développement de celle-ci**.

Je voudrais attirer votre attention à la position de la Russie **dans le domaine du ravitaillement de la Région de Kaliningrad dans le contexte de l'élargissement de l'Union Européen**. A sa dernière séance le Conseil de la Fédération a lancé un Appel spécial au Parlement européen, à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, au parlement de la République Polonaise et de la République Lituanienne concernant la nécessité d'assurer la vie et le développement de la Région de Kaliningrad en tant que Sujet de la Fédération de Russie.

Nous partons du fait que **l'absence du règlement de ce problème aura des effets juridiques et pratiques nuisibles pour les droits et libertés constitutionnelles des citoyens de la Russie**. Je ne vois pas de raisons empêchant les parlementaires européens de soutenir notre position. Une solution mutuellement acceptable pourra et devra être trouvée, car une politique de doubles vitesses ne pourra jamais être appliquée aux droits de l'homme.

En conclusion je voudrais souhaiter beaucoup de succès à l'Association. Je suis convaincu que seule la sagesse collective et l'effort commun des sénateurs de l'Europe joints à leur grande responsabilité et à la bonne volonté seront capables de donner une nouvelle impulsion à la recherche des réponses aux questions que les peuples de l'Europe nous posent.