

## Contribution des Sénats à une politique plus proche du citoyen

### I. Ouverture de la VIII<sup>e</sup> Réunion

**Rolf Büttiker,**  
**Président du Conseil des Etats de la**  
**Confédération Suisse**

J'ai le très grand honneur et le plaisir d'ouvrir officiellement la VIII<sup>e</sup> Réunion de l'Association des Sénats d'Europe, à Berne, au Palais du Parlement, et je vous souhaite la plus cordiale bienvenue.

Grâce à l'heureuse initiative prise en l'an 2000 par le Président du Sénat français, Monsieur Christian Poncelet, que je salue tout particulièrement, 16 délégations se retrouvent aujourd'hui pour aborder le thème de la «Contribution des Sénats à une politique plus proche du citoyen», thème qui nous a paru représentatif non seulement de nos préoccupations mais aussi des espoirs que nous formons dans le développement de nos relations entre membres de l'Association, comme le précisent nos statuts. Ce développement doit donc se produire également entre les politiciens que nous sommes et les citoyens de nos pays. Ce thème répond également à un autre but que notre association s'est fixé, celui de promouvoir le bicaméralisme.

Divers moyens peuvent être utilisés pour atteindre ce rapprochement. Aujourd'hui nous allons échanger nos expériences et nos propositions pour tenter d'atteindre ce rapprochement. L'ouverture en musique de nos délibérations, sur un mode d'expression très populaire, constitue également un moyen d'approche; la table ronde de cet après-midi, à laquelle participeront deux jeunes citoyens suisses, constitue un autre moyen qui nous a semblé judicieux autant qu'approprié pour atteindre cette proximité.

L'organisation d'une table-ronde répond également à l'un des vœux exprimés à la réunion de

Berlin, à savoir de compléter les déclarations nationales par le dialogue entre les participants. C'est pourquoi nous nous sommes permis de limiter votre temps de parole de ce matin à dix minutes par délégation. Je vous suis d'ores et déjà reconnaissant de bien vouloir respecter cette limitation.

Vous êtes très vraisemblablement les derniers visiteurs étrangers à fouler le sol du Palais du Parlement avant la grande rénovation que nous allons entreprendre très prochainement. Les murs de cet édifice ont recueilli les discours de visiteurs étrangers de très haut rang, ils ont abrité des prises de décisions vitales pour l'histoire du peuple suisse, aux plans national, européen ou mondial, ils ont aussi ressenti l'émotion et l'insécurité des périodes troubles que notre pays a connues. Mais soyez rassurés, les murs sont encore bien solides, la coupole repose fermement sur ses bases, et nos travaux peuvent pleinement se dérouler en ces lieux prestigieux, en toute sécurité mais surtout en toute convivialité. Nous siégeons aujourd'hui dans la salle du Conseil National, c'est-à-dire celle où siège l'autre Chambre du Parlement suisse. Cela démontre à souhait la coopération fructueuse qui existe entre nos deux Conseils.

En raison des travaux de rénovation qui nous attendent, le Parlement suisse tiendra sa session d'automne 2006 dans le canton des Grisons, région de montagne à l'est de la Suisse que bon nombre d'entre vous connaissent. Cette session extra muros constitue à mes yeux une occasion supplémentaire de se rapprocher du citoyen.

Permettez-moi encore quelques précisions d'ordre pratique: ce matin, les délégations nationales seront appelées à la tribune selon l'ordre d'énumération des pays tel qu'il figure à l'article premier de nos statuts. Le chef de la délégation belge nous rejoindra dans la matinée, c'est la raison de la seule «entorse» que nous ferons à cet ordre d'appel à la tribune. Vous avez reçu une liste de cet ordonnancement et je vous prie de vous y conformer.

Les chefs de délégations seront reçus à midi par le Ministre de la défense, Monsieur Samuel Schmid, à la Résidence du Conseil fédéral. Ce lieu prestigieux sera également le cadre de la traditionnelle photo de famille des chefs de délégations présents à Berne.

Les autres participants à la conférence, ainsi que les personnes accompagnantes, sont cordialement invités par le Secrétaire général du Conseil des Etats, Monsieur Christoph Lanz, à un déjeuner au restaurant «Zum Äusseren Stand», sis à quelque 5 minutes à pied du Parlement.

Et pour perpétuer la tradition maintenant bien ancrée dans nos procédures, il n'y aura pas de Déclaration officielle des présidents en fin de réunion, mais une synthèse des principales idées transmises par les délégations nationales.

Je vous souhaite des débats fructueux et des échanges enrichissants, et je suis certain que cette conférence sera empreinte de partage et d'amitié.

Je déclare ouverte la VIII<sup>e</sup> Réunion de l'Association des Sénats d'Europe.

\* \* \*

## **II. Déclarations nationales: *Contribution des Sénats à une politique plus proche du citoyen***

**Ministre-Président Peter Harry Carstensen,  
Président du Bundesrat de la République  
fédérale d'Allemagne**

Permettez-moi tout d'abord de vous remercier de tout coeur, Monsieur le Président Büttiker, de votre aimable invitation à Berne.

La soirée d'hier m'a non seulement donné une idée de l'hospitalité et de la convivialité helvétiques, mais elle m'a aussi montré que l'organisation de votre Chambre n'avait rien à envier à la précision d'une montre suisse. Cher collègue Büttiker, vous avez tout lieu d'être fier de votre institution et de ses collaborateurs.

Le sujet que nous voulons aborder aujourd'hui, Mesdames et Messieurs, est d'une énorme importance. Une fois de plus, l'échec des référendums sur le projet de traité constitutionnel nous a rappelé sans ménagement qu'il était impossible de maîtriser les défis politiques de l'avenir sans un soutien fort de la part de la population.

Nous devons rendre le cadre institutionnel de l'Union européenne plus efficace, plus démocratique et plus transparent. Et nous devons mettre en avant les valeurs qui nous lient au sein de l'UE. C'est pourquoi il nous faut poursuivre sans relâche notre travail de persuasion en faveur de la formidable idée que constitue l'Europe!

Les deuxièmes Chambres jouent, dans ce contexte, un rôle qu'il ne faut pas sous-estimer. Elles représentent souvent les intérêts des régions et des collectivités territoriales et, par là même, un niveau dont les citoyens se sentent généralement plus proches que de celui de la Fédération ou de l'Etat dans son ensemble.

C'est le cas aussi du Bundesrat, qui défend les intérêts des 16 Etats fédérés – les Länder – au sein de la Fédération. Comme le veut la Loi fondamentale, l'exercice des compétences Etatiques revient par principe aux Länder, la

Fédération n'étant compétente que pour des domaines qui lui sont attribués expressément.

Dans le domaine législatif, il faut faire la distinction entre la compétence législative exclusive de la Fédération et la compétence législative concurrente. Cette dernière accorde en principe la compétence législative aux Länder, mais la Fédération peut revendiquer cette compétence si la préservation de l'unité – qu'il s'agisse de l'unité juridique, économique ou sociale – de l'ensemble de l'Etat exige une réglementation uniforme à l'échelle de l'Etat fédéral. Mais, même dans ces cas, les Länder conservent un droit d'intervention fort, par le biais du Bundesrat qui, en règle générale, doit approuver ce type de lois.

Le Bundesrat joue ainsi entre la Fédération et les Länder un rôle charnière, qui permet de prendre en compte l'expérience politique et administrative des Länder, et qui permet également de faire valoir dans la procédure législative les enjeux régionaux particuliers et les attentes des citoyens.

Les avantages du système fédéral allemand sont évidents: le fait que les compétences Etatiques soient exercées au sein d'unités relativement petites ou subordonnées – au niveau des Länder ou des communes – conformément au principe de subsidiarité, offre des marges de manœuvre, et garantit une action axée sur les enjeux et répondant aux attentes de la population.

Les pouvoirs publics et les citoyens peuvent aller plus facilement au-devant les uns des autres, les décisions politiques sont mieux acceptées, ce qui contribue à renforcer le système démocratique. Cela est d'autant plus vrai que le citoyen

allemand s'identifie très fortement avec son Land ou avec sa région.

En Allemagne, cette conception de l'Etat fédéral s'est toutefois trouvée fortement détournée au cours des décennies.

Dès les premières années qui ont suivi la fondation de la République fédérale d'Allemagne, une tendance s'est dessinée: le déplacement de la structure des compétences de l'Etat fédéral au profit de la Fédération.

Ce phénomène s'est accompagné d'un affaiblissement des compétences des Länder, qui s'est effectué en particulier au détriment des parlements des Länder, les «Landtage». En outre, l'autonomie des Länder se trouve encore affaiblie par le fait qu'un nombre croissant de compétences soit transféré à l'Union européenne. C'est pourquoi on a souvent parlé – et on parle encore – de «l'Etat fédéral unitariste», au sein duquel les Länder ont uniquement la possibilité de participer aux décisions, mais ne sont plus investis du pouvoir d'élaborer les décisions Etatiques de leur propre autorité.

Le droit de participation des Länder s'exerce par le biais du Bundesrat. Afin de compenser en quelque sorte la perte de compétence des Länder, le Bundesrat a vu son pouvoir renforcé par l'accroissement du nombre de lois nécessitant son approbation. Certes, l'expérience des Länder est prise en compte dans la législation de la Fédération par le biais du Bundesrat, mais ceci ne permet plus guère de compenser la perte de proximité de la population qui accompagne la perte croissante de compétence des Länder. De plus, la forte interaction qui existe entre la Fédération et les Länder contribue à accroître l'opacité des décisions politiques pour le citoyen, qui a de plus en plus de mal à les comprendre. Ne cessant de s'intensifier au cours des décennies, l'interpénétration des Länder, de la Fédération et de l'Union européenne présente de plus en plus souvent le risque que les différents niveaux ne se complètent pas toujours judicieusement.

En Allemagne, la population réclame un retour à une politique transparente et efficace, et qui soit

surtout une politique de proximité. C'est pourquoi l'objectif de la réforme du fédéralisme, que nous avons largement évoquée lors de la dernière réunion, consiste à démêler l'écheveau en séparant clairement les compétences entre la Fédération et les Länder. Il est prévu dans ce contexte que les Länder, et surtout les parlements régionaux, récupèrent certaines compétences, et voient leur autonomie et marge d'action renforcées, en vertu d'un retour au principe de subsidiarité. L'une des conséquences logiques de cette démarche sera toutefois une réduction du nombre de lois fédérales nécessitant l'approbation du Bundesrat – et donc une diminution de l'influence de celui-ci.

Outre sa fonction au sein du système fédéral, le Bundesrat favorise aussi une politique de proximité, tant par son organisation interne que par ses règles de procédure.

Il n'existe, certes, aucune forme institutionnalisée de participation citoyenne au sein du Bundesrat: contrairement au niveau du Land ou de la commune, il n'existe par principe aucun élément de démocratie directe au niveau fédéral. Les membres du Bundesrat ne sont d'ailleurs pas élus directement par les citoyens de leur Land. Mais étant donné que les membres du Bundesrat doivent être obligatoirement membres du gouvernement de leur Land respectif, les citoyens peuvent donc exercer sur eux une influence – au moins indirecte – et ce par le biais des élections de leur parlement régional: le résultat de ces élections détermine en effet la composition du gouvernement du Land en question – et donc celle du Bundesrat. De cette manière, les membres du Bundesrat ont, eux aussi, des comptes à rendre aux citoyens de leur Land.

Au demeurant, les séances plénières du Bundesrat sont, bien entendu, publiques, et sont retransmises à la télévision. Les décisions du Bundesrat peuvent être en outre consultées par chacun sur son site Internet.

On signalera en particulier le droit qu'a le citoyen d'adresser des pétitions et des requêtes au Bundesrat. Contrairement au Bundestag, le Bundesrat ne possède pas de commission des pétitions.

Les requêtes sont donc examinées par un service central au sein du secrétariat du Bundesrat, avant d'être transmises aux commissions concernées, qui décident de la suite à y donner. Dans le cas de projets de loi particulièrement importants, le Bundesrat reçoit aussi fréquemment des pétitions de masse, c'est-à-dire des requêtes coordonnées, au libellé et à l'enjeu identiques.

Une autre interface entre le citoyen et le Bundesrat résulte indirectement des procédures de consultation publique, effectuées de plus en plus souvent ces dernières années, avec l'intervention de représentants de la société civile. Contrairement au Bundestag, les consultations constituent une pratique exceptionnelle au Bundesrat.

L'une des principales raisons réside dans le fait que le Bundesrat se compose de membres des gouvernements des Länder, et que les questions de fond ont été généralement déjà éclaircies en amont au sein de leurs ministères concernés.

Des consultations publiques communes des commissions des affaires de l'UE du Bundesrat et du Bundestag ont néanmoins eu lieu, dont deux, en 2000 et en 2002, qui portaient respectivement sur la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et sur la Convention constitutive, consultations auxquelles avaient été conviés des représentants de tous les domaines de la vie de la société.

Une autre consultation publique commune du Bundestag et du Bundesrat est prévue pour mai 2006. Elle portera sur la réforme du fédéralisme. Bien que de telles consultations ne soient pas fréquentes, elles témoignent cependant d'une évolution de la manière dont est perçu le poids des préoccupations des citoyens dans le cadre des prises de décisions politiques.

Cette perception se manifeste encore dans un autre domaine: le travail de communication du Bundesrat, pratiqué avec beaucoup d'engagement et accueilli très favorablement par la population, comme l'illustrent ces quelques chiffres:

En 2005, notre «Journée Portes ouvertes» a attiré plus de 15 000 personnes. Et, chaque an-

née, notre service Visiteurs fait découvrir le Bundesrat à plus de 60 000 personnes.

Outre le travail général de communication, l'éducation politique des jeunes constitue depuis quelques années l'une des priorités du Bundesrat.

Cette action est motivée principalement par le désir d'inciter dès que possible la jeune génération à soutenir activement l'idée de la démocratie: une génération qui, dans l'histoire de l'après-guerre, sera la première à ne plus bénéficier des retombées d'une croissance continue. Cette action doit être aussi un instrument de prévention propre à étouffer dans l'œuf tout courant antidémocratique susceptible d'apparaître à l'avenir.

En conclusion, Mesdames et Messieurs, l'enjeu d'une politique de proximité constitue pour l'avenir l'un des principaux défis que devront relever les organes de représentation nationale, et donc aussi les deuxièmes Chambres européennes. C'est pourquoi nous devons nous investir encore davantage, non seulement en faveur de la transparence, de l'information et de la communication, mais aussi et surtout en faveur d'un renforcement du principe de subsidiarité, tant au niveau européen qu'à l'échelle nationale. Je suis convaincu que c'est le seul moyen pour nous de maîtriser les problèmes politiques urgents de demain, et – ce qui est encore plus important – de nous assurer à long terme le soutien actif de chaque citoyen en faveur de la démocratie et d'un Etat de droit.

\* \* \*

**Sissy Roth-Halvax,  
Présidente du Bundesrat de la  
République d'Autriche**

Au début de cette semaine, le Land de Basse-Autriche, dont je suis originaire, a accueilli en sa capitale St. Pölten l'événement sans doute le plus marquant de la présidence autrichienne du Conseil de l'Union européenne: Je veux parler

de la Conférence sur la subsidiarité, intitulée «L'Europe commence chez soi».

Comme son nom l'indique, la conférence s'est articulée autour du principe de subsidiarité, qui est inscrit dans le droit primaire de l'Union européenne depuis l'adoption du traité de Maastricht. Des représentants des Etats membres de l'UE, d'une part, et des institutions européennes, d'autre part, y ont débattu avec des experts des moyens et de la manière d'appliquer plus efficacement le principe de subsidiarité dans la procédure législative européenne, afin de contribuer à rapprocher la politique du citoyen.

La subsidiarité est un principe largement reconnu aujourd'hui dans la société et dans le débat politique. Tiré de la doctrine sociale catholique et défini pour la première fois en 1931 par le pape Pie XI dans l'encyclique «Quadragesimo anno», ce principe permet non seulement de mener une politique de proximité axée sur la vie quotidienne, mais aussi de réaliser des économies.

Notion autant politique que sociale, la subsidiarité implique deux conditions:

en premier lieu, que la liberté et la responsabilité individuelles priment l'intervention et l'action de l'Etat;

en second lieu, qu'il revienne a priori à l'échelon politique inférieur de prendre les décisions s'il est en mesure de résoudre lui-même le problème. Corollaire: si l'échelon inférieur est dépassé par le problème, il faut que l'échelon supérieur apporte son soutien, à titre subsidiaire.

En d'autres termes, les décisions doivent être prises à un échelon qui soit le plus près possible du citoyen. La proximité, c'est poser le cadre normatif qui règle la vie commune des citoyens en restant aussi proche que possible de leur vie quotidienne. Le principe de subsidiarité est donc aussi le garant de l'identité, de la culture et de l'indépendance nationales et régionales.

Le fédéralisme, précisément, s'est toujours réclamé de ces valeurs. En effet, ce type de régime politique organise l'Etat et ses institutions en cercles concentriques dont le pouvoir de réglementation augmente progressivement. L'objectif est de s'assurer que le centre de déci-

sion ne puisse pas trop se couper de la société. Le fédéralisme implique donc, expressément ou non, la démarche qui fonde le principe de subsidiarité, puisqu'il attribue les compétences législatives aux niveaux supérieurs de l'Etat uniquement lorsqu'un ordre juridique commun est nécessaire.

L'Europe s'unit et, pour la première fois, des structures de décision supranationales coiffent les structures nationales. La voie européenne vise un objectif ambitieux: assurer une paix durable en créant un espace économique commun. Cette paix durable, c'est peu dire que l'Europe en avait grand besoin au sortir des deux terribles guerres mondiales qu'elle avait elle-même déclenchées.

Ces cinquante dernières années, l'évolution de l'Europe a clairement légitimé le chemin choisi pour progresser vers l'intégration européenne. Jamais les Etats montés dans le train de l'intégration européenne n'ont connu une si longue période de paix. Les mécanismes de résolution des conflits et de réglementation ont fait leur preuve. Leur pouvoir d'attraction est si fort qu'il se fait sentir jusque dans les Etats européens qui ne sont pas membres de l'Union européenne, comme notre pays hôte: ceux-ci participent en effet à la convergence des ordres juridiques en reprenant le droit européen en toute autonomie.

Ces mécanismes de réglementation font toutefois aussi l'objet de critiques: les décisions prises à Bruxelles seraient souvent incompréhensibles pour l'homme de la rue, elles ne répondraient pas aux vrais besoins des gens quand elles ne les ignorent pas tout simplement. C'est justement pour répondre à ces critiques que le principe de subsidiarité a été développé. Consacré par le traité de Maastricht, il a été précisé dans le traité d'Amsterdam, et plus particulièrement dans le protocole sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne et dans celui sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité.

Pour la première fois, les parlements nationaux se sont donc vus attribuer la compétence de

veiller à l'application du principe de subsidiarité au niveau européen.

Tant les acteurs européens que les acteurs nationaux doivent veiller à ce que les principes de subsidiarité et de proportionnalité soient respectés à toutes les étapes du processus législatif européen. Dans certains cas, les tribunaux peuvent être appelés à contrôler que les aspects fondamentaux du principe de subsidiarité sont bien observés.

Le principe de subsidiarité constitue l'un des fondements de l'Union européenne. En effet, il permet, d'une part, de circonscrire l'action des organes de l'UE en termes de législation et, d'autre part, de ménager des libertés et de protéger les identités aux échelons national, régional et local. La subsidiarité est également une notion fondamentale dans les régimes politiques fédératifs, par exemple en Autriche.

Une politique européenne de proximité ne peut se concevoir sans la coopération des régions et des communes. Car ce sont elles qui sont directement en contact avec la population et qui peuvent donc relayer leurs préoccupations au niveau européen.

Si, comme dit précédemment, le traité d'Amsterdam a jeté les bases du principe de subsidiarité, ce n'est que dans le projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe que les aspects pratiques de sa mise en oeuvre ont été formulés. La procédure de contrôle du principe de subsidiarité donnerait ainsi aux parlements nationaux un instrument concret permettant de faire valoir les principes de subsidiarité et de proximité dans la législation européenne. Sa forme tient par ailleurs compte des spécificités des systèmes bicaméraux.

A cet égard, il nous faut réfléchir au rôle des Chambres hautes dans la procédure de contrôle de la subsidiarité. Aux termes du projet de constitution européenne, en effet, chacune des deux chambres dispose d'une voix. En Autriche, en particulier, le déroulement interne de la procédure n'est pas encore clairement défini, notamment en ce qui concerne la coordination avec les Länder.

Comment répartir les compétences entre les sénats et les provinces ou les régions? Toutes les ébauches de proposition doivent-elles leur être soumises? En Autriche, nous réfléchissons à la répartition des compétences et à confier au Conseil fédéral (notre sénat) la fonction d'organe répartiteur. Pour que les intérêts des uns et des autres trouvent un réel écho, il importerait de créer un mécanisme juridique aussi simple que possible. Il s'agirait également de clarifier la collaboration entre les Chambres hautes et les parlements des provinces ou des régions s'agissant du système d'alerte précoce. Rassembler les points de vue des provinces ou régions: tel pourrait être – ou devrait être, à mes yeux – l'un des nouveaux rôles des Chambres hautes.

La question de la coordination des sénats reste ouverte, notamment en raison des différences institutionnelles entre les pays et des différentes attributions dévolues aux sénats.

La procédure de contrôle de la subsidiarité contribue à prévenir l'émergence – évidemment non souhaitable – d'une centralisation aux échelons européen et national. Selon leur constitution et leur règlement interne, les parlements nationaux disposent de différents moyens et procédures pour effectuer un tel contrôle. Il n'en reste pas moins très important d'échanger nos expériences en la matière et de chercher ensemble à mettre sur pied des «bonnes pratiques».

L'intégration européenne n'est pas sans influencer le travail des membres des parlements nationaux. En effet, plus les parlements nationaux débattent de politique européenne et plus ils sont intégrés dans le processus législatif européen, plus la politique européenne prend de poids sur leurs travaux.

Les parlements et les parlementaires nationaux étant davantage intégrés à la politique européenne, il n'est plus possible d'échapper à nos responsabilités. L'Europe, ce n'est pas seulement les directives qui viennent de Bruxelles: l'Europe, c'est nous tous qui la façonnons.

Les élus au parlement sont les ambassadeurs de la politique menée par leur assemblée, dont ils répondent devant leurs électeurs. Or, comme la

politique européenne ne se distingue plus vraiment de la politique nationale, les députés nationaux sont de facto devenus également les ambassadeurs de la politique européenne. Les parlementaires jouent donc là aussi un rôle majeur: celui d'intermédiaire entre le citoyen et l'Europe. L'intégration accrue des parlements nationaux – des deux chambres des parlements nationaux – dans les processus de décision européens contribue à rapprocher le citoyen de l'Union européenne. Cette volonté de contribuer à une politique plus proche du citoyen doit continuer à nous animer.

Aujourd'hui, le bicamérisme est la règle dans douze des vingt-cinq membres de l'Union européenne, soit quasiment la moitié des Etats membres. Loin d'être une simple théorie, ce régime parlementaire est bien ancré dans la réalité politique. Il assigne deux fonctions principales à la Chambre haute: d'une part, améliorer la qualité des décisions issues du processus législatif, autrement dit la qualité des lois; d'autre part, et c'est là sa fonction historique, représenter des intérêts spécifiques.

Cette idée de représentation d'intérêts spécifiques avait déjà été formulée au XVIII<sup>e</sup> siècle par les auteurs du Fédéraliste, ce recueil d'articles parus dans la presse new-yorkaise en vue de promouvoir la nouvelle Constitution des Etats-Unis. A leurs yeux, en effet, tout système politique devait s'insérer dans un cadre de pouvoirs et de contre-pouvoirs et le principe de la souveraineté du peuple ne devait pas être confondu avec la dictature de la majorité du jour.

Avec le type de Chambre haute qui s'impose au XX<sup>e</sup> siècle tant dans le discours doctrinal qu'en pratique, on observe une imbrication de plus en plus étroite des concepts de séparation des pouvoirs et de fédéralisme: en tant que chambre des provinces ou des Länder, le sénat est en effet appelé à garantir les libertés régionales face à la majorité mathématique abstraite de l'ensemble du pays que représente la Chambre basse. Et même dans des Etats qui, juridiquement, ne sont pas fédéralistes – je veux parler de l'Italie, de la

France ou de l'Espagne –, la Chambre haute tend de plus en plus à représenter les régions.

Revenons à la proximité. Les deux fonctions principales de la Chambre haute – fonction de représentation d'intérêts spécifiques, en particulier régionaux, et fonction de garant de la qualité du processus législatif – prédestinent ces organes à se faire l'avocat d'une législation proche du citoyen. Les sénats veillent déjà à un équilibre des forces centrifuges et centripètes dans la législation nationale: armés de cette expérience, ils pourront d'autant mieux faire valoir cette idée au niveau européen. Ayant déjà développé toute une réflexion législative au niveau national, ils pourront en faire profiter la procédure législative européenne, à un stade précoce lorsque la procédure de contrôle de la subsidiarité sera effective, et défendre encore et toujours la nécessité de la proximité dans le processus législatif.

Le Conseil fédéral autrichien, que j'ai l'honneur de représenter aujourd'hui, est, en qualité de Chambre des Länder, en première ligne pour relayer la voix des régions et s'en faire l'écho dans la législation nationale et, au-delà, dans la législation européenne. Le Parlement autrichien s'est d'ailleurs d'ores et déjà penché de manière approfondie sur la manière de coopérer efficacement avec les autres parlements européens dans le cadre de la procédure de contrôle de la subsidiarité.

Une Chambre haute telle que le Conseil fédéral autrichien possède des interlocuteurs nombreux: il y a d'abord les citoyens et les groupes d'intérêts; il y a également les institutions fédérales ou régionales.

Depuis que nous avons adhéré à l'Union européenne, elle compte bien évidemment aussi parmi ses interlocuteurs les institutions européennes. Et aujourd'hui, elle entretient des relations renouvelées avec les parlements nationaux, consciente que ce dialogue constitue le préalable à la traduction dans le droit européen du principe de proximité avec le citoyen.

Mesdames et Messieurs, une structure telle que l'Association des sénats d'Europe possède plus d'importance et de raison d'être que jamais. Ré-

fléchissons ensemble, chers Collègues, à la manière de contribuer, tant au sein des structures de l'Union européenne qu'en dehors, à ce que les directives et règlements répondent aux besoins de nos concitoyens: aux besoins qui sont communs à tous les citoyens de l'Europe, mais aussi à ceux qui reflètent sa diversité régionale. Ouvrons ensemble à une législation européenne proche du citoyen!

\* \* \*

**Francis Delpérée,  
Sénateur, Vice-président de la Commission  
des affaires institutionnelles du Sénat du  
Royaume de Belgique**

Le Sénat est-il ou doit-il être une «assemblée de proximité»? La question posée peut paraître paradoxale. Peut-être même déplacée.

A cette question, l'on peut, en effet, être tenté de répondre résolument par la négative. Au cœur de l'Etat, il existe d'autres assemblées de proximité. Elles sont mieux placées que le Sénat pour rapprocher, comme on dit, le pouvoir ou la politique du citoyen.

Il y a les assemblées municipales – qui travaillent, comme il se doit, en contact direct avec la population. Il y a les assemblées régionales qui, spécialement dans un Etat fédéral, sont attentives aux préoccupations des groupes sociaux qui relèvent d'une collectivité particulière. Il y a la première assemblée – la Chambre des représentants – qui a vocation de représenter directement et sans intermédiaire le corps des citoyens.

Que vient faire, dans ce contexte, le Sénat? Ne doit-il pas rester dans son rôle naturel – celui d'une haute assemblée, celui d'une chambre de réflexion ou celui d'une assemblée de sages – ? Ne doit-il pas inscrire ses travaux, ses réflexions et ses votes à bonne distance des préoccupations citoyennes?

C'est une réponse nuancée que le Sénat de Belgique apporte à cette interrogation.

D'une part, il prend ses distances. Et il les garde. Il n'est pas, à proprement parler, une chambre de proximité. D'autre part, le Sénat établit, en marge des procédures officielles, des contacts directs avec la population. Il est convaincu que la démocratie repose sur un échange permanent entre les élus et les citoyens. Il établit un dialogue de proximité.

Le Sénat de Belgique n'est pas une chambre de proximité. Le phénomène s'explique pour des raisons structurelles et fonctionnelles.

A. Les raisons structurelles:

1. En Belgique, une majorité de sénateurs – 40 sur 74 – sont désignés selon le procédé de l'élection directe. Ils le sont dans une circonscription qui équivaut à une communauté (Constitution, article 2), soit pratiquement à la moitié du pays. Il n'est pas besoin de préciser que la taille imposante du collège qui est ainsi constitué ne contribue pas à rapprocher les citoyens de leurs élus.

2. Restent 34 sénateurs. 21 d'entre eux bénéficient d'une élection médiate (à l'intervention des Parlements de communauté et de région), dix sont cooptés par leurs collègues et les trois derniers, à savoir les enfants du Roi, font l'objet d'une désignation de plein droit. Il n'est pas besoin de souligner que la Constitution établit de cette manière un véritable filtre entre le corps électoral et une part non négligeable des membres du Sénat. Ce filtre pourrait être plus important encore si, à suivre certains projets, le Sénat devait à l'avenir n'être plus composé que de députés issus des Parlements de communauté et de région.

B. Les raisons fonctionnelles:

Depuis 1993, le Sénat est dépossédé de l'essentiel des tâches du contrôle politique. Son activité est resserrée sur l'exercice de la fonction constituante et de la fonction législative. Dans ces deux domaines et dans la perspective d'un bicamérisme inégalitaire, il doit assumer le rôle d'une «chambre de réflexion».

Qu'est-ce à dire? L'expression est plus politique que juridique. Elle laisse entendre que le Sénat

gagne à travailler «à distance» et «dans la distance».

1. Le Sénat doit travailler «à distance». Cela signifie qu'il doit prendre du recul sur l'événement, réfléchir autrement que sous le coup de l'émotion et de la précipitation, identifier les enjeux de société, approfondir les dossiers dans leurs aspects politiques, techniques et financiers et, en définitive, statuer pour faire oeuvre durable.

2. Le Sénat doit travailler «dans la distance». Cela signifie qu'il doit, par priorité, se livrer à des entreprises législatives de longue haleine, de large envergure et de portée générale. Les travaux de codification ou de consolidation du droit existant entrent notamment dans cette perspective. A titre d'exemples, l'élaboration d'un code de procédure pénale, dit le «grand Franchimont», du nom de l'un de ses rédacteurs, de même que de vastes opérations de nettoyage légistique s'inscrivent dans cette perspective. Ils occupent une large part de l'activité sénatoriale, tant en commission qu'en séance plénière.

Le Sénat de Belgique établit un dialogue de proximité. Le Sénat ne saurait pour autant se couper des préoccupations citoyennes. Il prend l'initiative de s'adresser aux citoyens. Il est également attentif à leurs préoccupations et à leurs initiatives. Comme il se doit, le dialogue s'instaure à double sens.

1. Le Sénat peut se donner pour première tâche d'assurer «l'éducation citoyenne». La publicité des travaux, tant en séance plénière qu'en commission, peut contribuer à initier les citoyens à une meilleure appréhension des mécanismes de la démocratie parlementaire (Constitution, article 47, alinéa 1<sup>er</sup>).

Quelque trente mille personnes, dont une majorité d'écoliers et d'étudiants, visitent, chaque année, le «Palais de la Nation». La visite dure en moyenne une heure et demie. Le groupe de visiteurs peut être accompagné d'un sénateur qui anime alors un débat sur le fonctionnement des institutions parlementaires. Des opérations «portes ouvertes», par exemple à l'occasion de

la Fête nationale, recueillent également un vif succès.

Le Sénat a pris l'habitude de collaborer avec les associations et les mouvements de jeunesse. Il organise avec eux des opérations importantes. L'on cite, à titre d'exemples, la «journée citoyenne» (infra), «place aux enfants», «what do you think» (en collaboration avec l'Unicef), la «kinderrechtencoalitie», le «scholierenparlement» et la «Marche des enfants».

Une visite virtuelle peut également être accomplie sur le site du Sénat ([www.senat.be](http://www.senat.be)). Des vidéos peuvent y être consultées. Elles rendent compte, par exemple, des débats qui ont été organisés dans l'hémicycle parlementaire à l'occasion de la «semaine européenne».

2. Le Sénat peut aussi contribuer à ouvrir «le débat citoyen». Il décèle une question controversée. Il la met en discussion dans un forum qui dépasse, et de loin, ses 74 membres. A ce faire, il enrichit le débat politique de positions et d'options, fussent-elles contradictoires.

Le Sénat a agi de la sorte lors de la préparation du traité établissant «une Constitution pour l'Europe». Une «semaine européenne» a été organisée du 6 au 10 décembre 2004. Plus de 1 500 personnes ont participé à des débats qui se sont poursuivis dans treize groupes de discussion. Les travaux accomplis ont reçu une large audience tant dans la presse écrite qu'à la radio et à la télévision. Ils ont enrichi la réflexion sénatoriale, par exemple sur le thème de la subsidiarité.

En 2005, trois «journées de la citoyenneté» ont été organisées du 8 au 10 mai. Au tout début de ces journées, soit à l'occasion du 60<sup>e</sup> anniversaire de la Libération, le Sénat a reçu, en présence du Roi Albert II, trois cents anciens combattants, prisonniers de guerre et survivants des camps de concentration ainsi que trois cents jeunes adultes.

Le 7 février 2006, à l'occasion du 175<sup>e</sup> anniversaire de l'adoption de la Constitution belge, le Sénat a également tenu une séance académique au cours de laquelle ont été évoqués le régime des droits et des libertés ainsi que les évolutions

du régime parlementaire. Cette réunion a été précédée, pendant trois jours, d'un spectacle pour enfants sur les travaux du Congrès national. Plus d'un millier d'enfants y ont participé.

3. Le Sénat peut favoriser la «participation citoyenne». Il procède notamment à des auditions en commission de personnalités, d'experts, de dirigeants d'associations ou de groupes d'intérêts. Il peut inviter également des personnalités étrangères à lui apporter son concours à cette occasion. De cette manière, il peut contribuer à combler le fossé qui existe entre la société civile et la société politique. Ces interventions extérieures ne dispensent pas le Sénat d'assumer ses propres tâches et de se faire, en définitive, une conception de la loi qu'il doit rédiger. Mais elles lui permettent d'associer à ses travaux un ensemble de citoyens qui peuvent l'éclairer sur des aspects particuliers de l'activité politique

4. Le Sénat peut favoriser le développement d'un «contrôle citoyen». L'article 28 de la Constitution organise le droit de pétition et l'article 75 du Règlement du Sénat en organise l'exercice. Les pétitions déposées sont adressées à la commission des pétitions ou à la commission chargée de l'examen des projets auxquels les pétitions sont relatives. Il convient, cependant, d'observer que, dans la mesure où la Chambre des Représentants exerce l'essentiel du contrôle politique sur le gouvernement, son administration et ses services, les pétitions prennent, depuis dix ans, le chemin de la Chambre plutôt que celui du Sénat.

5. Un Sénat fédéral peut contribuer à concilier les préoccupations individuelles des citoyens et les préoccupations plus collectives des communautés et des régions. La composition mixte du Sénat le prépare à exercer cette mission. Elle l'invite à pratiquer des arbitrages entre ces différentes formes d'intérêts.

La légitimité d'une assemblée politique tient à la régularité du processus électoral qui a conduit à la sélection de ses membres. C'est une évidence. Mais, dans l'Etat moderne, la légitimité

d'une assemblée politique tient moins à ce qu'elle est qu'à ce qu'elle fait.

Le Sénat de Belgique est élu de diverses manières. Cela ne saurait suffire pour asseoir sa légitimité. Il a compris qu'il ne pouvait être utile que s'il pouvait, sans concurrence absurde avec d'autres assemblées parlementaires tant au niveau fédéral que fédéré, développer une action qui s'inscrive dans la durée et qui réponde aux préoccupations essentielles des citoyens. Cette action-là peut être déterminante. Elle sert la cause de la démocratie.

\* \* \*

**Mustafa Pamuk,  
Président de la Chambre des Nations  
de l'Assemblée Parlementaire  
de la Bosnie et Herzégovine**

J'ai le plaisir de vous saluer au nom de la Chambre des Peuples de l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine. Je suis sensible à l'honneur qui m'est fait de participer à cette importante réunion en compagnie d'hôtes prestigieux.

La Chambre des Peuples est l'une des deux chambres de l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine, l'autre étant la Chambre des Représentants. La Chambre des Peuples partage à parts presque égales le pouvoir de légiférer avec la Chambre des Représentants. Elle s'emploie également à informer régulièrement le public de ses activités.

Tous les huit mois, l'un des trois députés désignés à cette fin au début de la législature de quatre ans accède au poste de Président de la Chambre. A la fin de cette période, la Chambre des Peuples publie une synthèse de ses activités au Journal Officiel. Cette synthèse destinée au grand public récapitule le nombre et le type de lois adoptées et les décisions prises pendant la période sous revue.

Il convient de noter qu'en Bosnie-Herzégovine, les journalistes ont non seulement accès au nu-

méro de téléphone professionnel des députés, mais également à leur numéro privé. La fluidité de l'information indispensable au bon fonctionnement des médias est ainsi assurée. Dans l'ensemble, nos contacts avec la presse et les médias sont bons et la coopération fonctionne. A ce jour, les médias n'ont jamais été privés d'information, même sur les questions les plus sensibles. La plupart des députés de la Chambre des Peuples connaissent personnellement les journalistes parlementaires et échangent avec eux en toute liberté. De ce fait, les journalistes parlementaires ont de bonnes sources et la qualité de leur travail, à savoir l'information du public, dépend essentiellement de leur savoir-faire professionnel.

Malheureusement, le manque de personnel au secrétariat de l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine entrave la production et la publication régulières du Journal Officiel. Il faudra impérativement faire mieux à l'avenir. Toutefois, le Parlement met en ligne un site Internet à jour qui fait le point sur ses travaux et les événements d'actualité et invite le public à participer au processus législatif par le biais de débats publics, de suggestions et de commentaires. Si l'on y ajoute d'autres formes d'information comme la publicité commerciale ou la communication directe par conférences ou tribunes de presse, on peut dire que l'opinion est bien informée des possibilités de s'exprimer dont elle dispose et peut véritablement façonner son avenir en prenant une part active aux travaux du Parlement.

Le débat public engagé autour de l'amendement de la Constitution de Bosnie-Herzégovine illustre bien cette pratique de participation citoyenne. Quelque 500 citoyennes et citoyens représentatifs de la société de Bosnie-Herzégovine y ont pris part et ont contribué à élever le niveau juridique et politique du débat constitutionnel.

Il y a un an à peine, l'achèvement de la réfection des locaux de l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine permettait enfin la réalisation d'un projet appelé «Parlement ouvert». A l'enseigne de ce projet, quelque 2000 citoyennes

et citoyens, jeunes et étudiants pour la plupart, ont été accueillis dans les locaux de l'Assemblée parlementaire. Dans un second temps, le projet a débouché sur une émission de télévision d'une durée d'une heure, diffusée le dimanche en prime time. Cette émission traite de questions d'actualité et des débats parlementaires y relatifs et met en présence les parlementaires et le grand public autour des questions qui font débat en Bosnie-Herzégovine. Nous nous félicitons de voir l'audience de cette émission, d'ores et déjà très populaire, continuer de croître régulièrement.

Enfin, la Chambre des Peuples de l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine appuie sans réserve la mise en œuvre de la loi sur la liberté d'accès à l'information en Bosnie-Herzégovine. Cette loi stipule que les documents et informations dont disposent l'Assemblée parlementaire ainsi que les autres institutions à tous les échelons constituent des biens publics. La loi fait l'obligation à l'autorité publique de les produire à la demande de toute personne qui souhaite y avoir accès. Pour l'heure, toutes les demandes dont a été saisie la Chambre des Peuples de l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine ont obtenu une réponse favorable, prompte et circonstanciée. La Chambre des Peuples veillera à maintenir et à améliorer encore le niveau de qualité qu'elle entend assurer dans ses relations avec le public.

\* \* \*

**Juan José Lucas,  
Vice-président du Sénat du Royaume  
d'Espagne**

Permettez-moi tout d'abord de vous remercier et de vous faire part de la satisfaction que j'éprouve à participer pour la deuxième fois à une réunion de l'Association des sénats d'Europe. Après avoir eu l'honneur d'organiser une telle réunion en Espagne lorsque j'étais président du Sénat, j'ai aujourd'hui le plaisir de retrouver, dans un

pays aussi hospitalier et accueillant que la Suisse, des amis, des compagnons de route avec lesquels je partage une noble mission depuis de nombreuses années: mettre la politique au service du pays et en accord avec les concitoyens.

Avant de développer mon propos, qui sera bref, je tiens à vous transmettre les salutations des sénateurs espagnols, qui s'identifient eux aussi à l'objectif fixé pour cette session, à savoir la réalisation d'une politique plus proche des citoyens.

L'Espagne connaît actuellement un débat interne sur l'avenir du Sénat. Lors de son entrée en fonction il y a deux ans, le chef du gouvernement espagnol s'est notamment fixé pour priorité la modification des compétences du Sénat espagnol. Cette réforme est également le vœu du Sénat lui-même et de l'ensemble de la société espagnole. J'en suis un témoin privilégié, puisque j'ai participé à la création de ce qui allait devenir le Comité des régions de l'UE, organe dont j'ai été vice-président. Ce Comité des régions pouvait jouer le rôle d'un véritable Sénat européen, mais après s'être timidement imposé comme organe consultatif de l'UE, il ne s'est pas développé.

S'agissant de l'Espagne, il est vrai que la Constitution de 1978, adoptée après quarante ans de régime autoritaire, n'a pas attribué au Sénat les compétences qui auraient dû lui revenir. Le Sénat espagnol apparaît comme une chambre de seconde lecture, une chambre qui contrôle le gouvernement, une chambre qui examine les projets de loi transmis par le Congrès (chambre des députés) mais sans prendre de décision. Lorsque le Sénat renvoie un projet de loi au Congrès ou y oppose son veto, le projet est à nouveau soumis au Congrès, qui peut alors imposer sa position. En d'autres termes, notre Sénat ne dispose pas des mêmes pouvoirs que d'autres sénats européens, comme celui de l'Allemagne, par exemple, où le Bundesrat peut mettre son veto à un texte pour obliger le Bundestag à le réviser et à le lui soumettre à nouveau.

Comme je vous le disais, le Sénat espagnol fait donc l'objet aujourd'hui d'une grande réforme interne dont le résultat n'est pas encore connu. Dans notre système quasi fédéraliste – que nous appelons «régime autonome» –, nous souhaitons et devons donner plus de pouvoir aux sénateurs espagnols afin de leur permettre de tisser des liens plus étroits avec les citoyens.

À l'heure actuelle, les sénateurs espagnols ont une relation particulière avec les citoyens. Pourquoi? Tout d'abord parce que l'immense majorité de nos sénateurs sont élus au suffrage direct, par scrutin de liste ouverte et à bulletin secret (quatre sénateurs par province). Seul un petit nombre de sénateurs – 51 sur 259 – sont élus par les parlements régionaux. La plupart des sénateurs sont donc des élus du peuple et doivent lui rendre des comptes tous les quatre ans. Ce bilan périodique, pierre de touche de la politique, instaure une réelle proximité avec les citoyens. En tant que sénateur, je dois ainsi répondre de mon action devant ma province tous les quatre ans.

La spécificité du lien qui nous unit aux citoyens tient aussi à l'organisation, une fois par an au Sénat, d'un grand débat politique entre le chef du gouvernement et les présidents de toutes les communautés autonomes, au sujet de la politique d'autonomie menée par le gouvernement central.

Ce débat, qui a eu lieu il y a quelques mois avec le chef du gouvernement, M. Zapatero, permet aux citoyens de mesurer directement l'intérêt que le gouvernement central porte aux gouvernements des régions. Il n'y a pas d'allocution générale mais un débat sur l'autonomie avec les présidents des différentes communautés autonomes. En outre, le chef du gouvernement dispose d'un instrument particulier qui lui assure un contact direct avec ces communautés: la possibilité de convoquer leurs présidents à une conférence au Sénat. Le gouvernement central peut alors présenter en détail sa position et ses intentions vis-à-vis des communautés autonomes.

Enfin, le système politique espagnol a institué une Conférence pour les affaires liées aux com-

munautés autonomes, la CARCE. Dans ce cadre, le gouvernement central consulte directement les communautés autonomes avant de fixer ses orientations vis-à-vis de l'Union européenne. La politique européenne du gouvernement central l'oblige ainsi à établir une relation directe avec les communautés autonomes et les gouvernements régionaux.

Toutes ces spécificités du régime espagnol expliquent les liens étroits qui existent actuellement entre le gouvernement central et les communautés autonomes, et entre ces dernières et les sénateurs. La Constitution de 1978 a défini notre Sénat comme la chambre destinée à assurer une représentation territoriale, mais n'a pas défini le nombre de collectivités autonomes: 14, 15, 17 ou 19? La question n'était pas tranchée. Le régime constitutionnel est né dans une certaine confusion, alors que l'avenir des communautés autonomes était encore incertain.

Un peu plus de 25 ans plus tard, le bilan est positif: l'Espagne est fière de ses communautés autonomes et le système espagnol fonctionne. Certes, vous pouvez me rétorquer qu'il y a des problèmes avec certaines communautés comme la Catalogne ou le Pays basque.

Je vous répondrai alors ceci: oui, il y a des problèmes, mais nous espérons bien que les talents de négociateur des sénateurs permettront de les résoudre.

Pour terminer, Monsieur le Président, chers Collègues, je souhaiterais transmettre mes meilleurs vœux à vos sénats, en mon nom propre et en celui de mon institution. Je tiens aussi à vous faire part de l'espoir que nourrit l'Espagne de résoudre certains des problèmes liés aux communautés autonomes: je pense aux modifications des statuts d'autonomie et aux nouvelles compétences dévolues à ces communautés.

Il va de soi que nous entendons résoudre ces problèmes dans le cadre du système constitutionnel dont nous constatons aujourd'hui le bien-fondé; instauré avec la Constitution de 1978, ce système a permis à l'Espagne de décentraliser le pouvoir en imposant le principe, mentionné ici-même, de la subsidiarité.

Nous vivons une époque où les pays font face à certaines questions qu'ils ne peuvent résoudre à leur échelle: il faut parfois organiser un débat au sein d'entités plus importantes, ou au contraire renforcer les gouvernements régionaux, toujours dans un esprit de tolérance, de respect et de compréhension mutuelle, et dans un système politique reposant sur la liberté, la démocratie et la «convivance».

Sachez enfin que l'Espagne place beaucoup d'espoirs dans l'avenir du Sénat.

Si nos citoyens sont satisfaits du système actuel, ils n'en demeurent pas moins conscients de l'inadéquation entre ce système et les souhaits des sénateurs: le Sénat espagnol ne veut pas être cantonné à une chambre d'enregistrement, mais souhaite au contraire disposer de compétences politiques plus étendues afin de pouvoir décider des projets de loi.

\* \* \*

**Christian Poncelet,  
Président du Sénat de la  
République Française**

Il est particulièrement judicieux d'avoir retenu, pour thème de nos échanges, l'idée d'une politique «plus proche du citoyen». Dans le cas de la France, on peut citer deux exemples récents qui montrent toute l'importance de cette problématique.

En 2002, la France sortait d'une période de cinq ans de «cohabitation» entre un président de la République et une majorité parlementaire de tendance opposée. Beaucoup de citoyens avaient le sentiment que les responsables politiques étaient surtout préoccupés de se mettre mutuellement des bâtons dans les roues, et que les attentes prioritaires des citoyens passaient au second plan. Le résultat a été un vote protestataire d'une ampleur considérable: près de 30 pour cent des voix sont allés à des partis extrémistes, et un candidat d'extrême droite a été présent au second tour.

Second exemple: en 2005, les Français ont eu à se prononcer par référendum sur le traité établissant une Constitution pour l'Europe. Je crois que mes compatriotes restent attachés, dans leur grande majorité, à la construction européenne. Mais beaucoup avaient le sentiment que ce nouveau traité était là pour régler des questions institutionnelles qui ne les concernaient que de très loin; en revanche, ils ne trouvaient pas de réponse à leurs attentes les plus fortes, qui portaient sur la protection de l'emploi et la préservation des services publics. Le résultat a été un vote négatif.

On voit bien, par ces deux exemples, tout l'enjeu d'une politique «plus proche des citoyens». Une politique qui semble s'éloigner du citoyen entraîne la montée des votes protestataires, à moins qu'elle ne provoque le désintérêt et l'abstention, ce qui n'est guère meilleur. Et finalement, c'est la capacité des responsables politiques à poursuivre de grands projets qui est compromise, car on ne peut rien construire de durable sans l'adhésion des citoyens.

Mais l'idée d'une politique «plus proche des citoyens», souvent évoquée, n'est pas au-delà des apparences une idée simple. Elle a au contraire plusieurs facettes, qui, toutes, concernent directement les Assemblées et notamment les Sénats.

Tout d'abord, une politique «plus proche des citoyens», c'est une politique plus proche de leurs préoccupations. Cela veut dire que les attentes prioritaires des citoyens doivent être au centre de la vie publique. Ensuite, une politique «plus proche des citoyens», c'est une politique organisée pour que les décisions soient prises le plus près possible des citoyens. Il faut prendre les décisions à l'échelon national seulement si l'échelon local ne suffit pas; et il faut décider à l'échelon européen seulement si l'échelon national ne suffit pas. Enfin, une politique «plus proche des citoyens», c'est une politique plus compréhensible par eux, car le manque d'information, de transparence, de pédagogie, ne peut qu'éloigner les citoyens de la vie publique.

Pour chacune de ces trois facettes, le Sénat français peut apporter une contribution:

Tout d'abord, comment mieux prendre en compte les préoccupations des citoyens?

En théorie, dans une démocratie, les responsables politiques sont naturellement très attentifs à ces préoccupations, parce qu'ils craignent d'être sanctionnés par les électeurs, le moment venu, s'ils se montrent incapables d'y répondre.

Bien sûr, cela ne veut pas dire que les gouvernants sont amenés à suivre aveuglément les mouvements de l'opinion: au contraire, ils peuvent prendre le risque de les affronter, en pensant qu'on leur donnera raison plus tard, ou que la mesure impopulaire qu'ils veulent prendre est inévitable. Mais, dans tous les cas, la perspective du jugement des électeurs incite en principe les élus à être à l'écoute des citoyens.

La difficulté consiste à déterminer quelles sont les véritables priorités de nos compatriotes. Sur ce point, les limites de la valeur des sondages sont bien connues. Non seulement les réponses des sondés dépendent beaucoup de la manière dont est posée la question, mais encore les sondages révèlent mal la force des convictions exprimées par des sondés. Par exemple, quelques mois avant le référendum sur le traité constitutionnel, la grande majorité des Français, selon les sondages, était favorable à ce que l'Union européenne se dote d'une «Constitution». Au moment de voter, ils avaient d'autres priorités en tête: que l'Union soit dotée ou non d'une «Constitution» était devenu un point secondaire; c'était le fonctionnement économique de la construction européenne et l'élargissement de l'Union européenne qui étaient critiqués.

Alors, que peuvent faire nos assemblées pour que les attentes prioritaires des citoyens soient mieux prises en compte en temps utile?

Il y a d'abord, bien sûr, les contacts que peut avoir chaque parlementaire, sur le terrain, avec les électeurs. En France, la semaine parlementaire a été aménagée pour faciliter cette présence sur le terrain: en principe, sauf en période budgétaire, le Parlement siège du mardi au jeudi

pour que chacun puisse être présent dans sa circonscription les autres jours.

On pourrait me dire: les sénateurs français sont élus au suffrage indirect, ils sont mal placés pour revendiquer un contact avec les électeurs. En réalité, la plupart des sénateurs sont en même temps directement élus sur le plan local, dans une commune, un département ou une région. De plus, contrairement à une idée reçue, le suffrage indirect ne coupe pas les sénateurs des préoccupations des citoyens: car les électeurs du Sénat, ce sont les élus locaux, qui sont eux mêmes au contact direct des citoyens et sont particulièrement bien placés pour comprendre quelles sont leurs priorités.

Ensuite, la qualité du travail parlementaire de consultation est essentielle. Les consultations menées en vue de l'examen d'un projet de loi permettent une écoute des partenaires sociaux, des associations, ou de personnalités qualifiées. Les auditions parlementaires «classiques», les «tables rondes», le lancement de forums sur Internet sont des instruments précieux pour cette nécessaire concertation.

Je dirai volontiers que les secondes chambres sont particulièrement bien placées pour mener ce travail de consultation; en général, elles interviennent le plus souvent en deuxième position dans la procédure législative. Elles ont donc davantage de temps et de recul. La «navette» entre les deux assemblées est une occasion privilégiée de «rectifier le tir», en tenant mieux compte des préoccupations de l'opinion publique.

Mais une politique «plus proche des citoyens» suppose également que les décisions soient prises le plus près possible des citoyens. Qu'une préoccupation soit forte chez les citoyens ne signifie pas que tous les échelons doivent s'efforcer d'y répondre. Il faut au contraire toujours privilégier, autant que possible, l'échelon le plus proche des citoyens.

C'est une question d'efficacité: plus un échelon est éloigné du «terrain», plus son action risque d'être inadaptée, mal appliquée, et de donner lieu à des fraudes. C'est aussi une question de

démocratie: plus un échelon de décision est proche des citoyens, plus il est contrôlable par eux et plus sa responsabilité peut jouer.

Une politique «plus proche des citoyens» doit donc s'appuyer sur le principe de subsidiarité. C'est vrai pour les relations entre l'Union européenne et ses Etats membres, c'est également vrai à l'intérieur des Etats membres, où l'Etat ne doit faire que ce que les collectivités régionales ou locales ne peuvent pas faire.

La France a beaucoup évolué sur ce point au cours des dernières années, et le Sénat a joué un rôle important dans cette évolution.

Nous avons révisé notre Constitution, pour faire de la décentralisation un principe constitutionnel. Nous avons également reconnu le principe de subsidiarité dans notre Constitution, qui précise désormais que «les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon».

D'une manière générale, je crois que les secondes chambres, qui ont le plus souvent une base dans les pouvoirs locaux, peuvent faire beaucoup pour une politique «plus proche des citoyens» en agissant en faveur de la décentralisation et du respect du principe de subsidiarité.

Enfin, une politique «plus proche du citoyen» est une politique plus compréhensible par eux. Cela suppose des efforts dans plusieurs domaines.

Plus de simplicité, tout d'abord, dans les lois. Nos administrations ont tendance à produire des dispositifs terriblement alambiqués. Je me souviens qu'étant au Budget, j'ai dû présenter un jour un projet fiscal qu'aucun citoyen ne comprenait, même pas le ministre du Budget, tellement c'était compliqué! Par conséquent, j'ai tout de suite considéré qu'il était impossible de soumettre un tel projet à l'appréciation du parlement. Oui, il faut que les citoyens comprennent! Il faut moins de lois et que celles-ci soient compréhensibles.

Pour la première fois, en décembre dernier, le Conseil constitutionnel français a censuré certaines dispositions fiscales, en estimant qu'elles étaient si complexes que cela portait atteinte aux

droits des citoyens. J'espère que cette décision va être le point de départ d'un renversement de tendance! Je crois que les secondes chambres, par leur place dans le processus législatif, doivent pouvoir contribuer à mettre en œuvre cette exigence de qualité de la législation.

Plus d'information et de transparence, ensuite. Pour sa part, le Sénat français fait en sorte que ses travaux répondent à cette exigence. Toutes nos réunions, que ce soit en séance plénière ou en commission, font l'objet d'un compte rendu qui est disponible sur Internet. D'une manière générale, le site Internet du Sénat permet aux citoyens d'accéder à un grand nombre d'informations sur l'activité du Parlement.

Par ailleurs, la chaîne «Public Sénat», qui est désormais très largement accessible, permet aux téléspectateurs de suivre nos principaux débats, s'ils en ont l'envie! Outre la retransmission des débats, cette chaîne diffuse des interviews de parlementaires, des débats contradictoires, des magazines sur l'actualité internationale... Enfin, le Sénat publie un mensuel, «Le Journal du Sénat», qui est largement diffusé auprès des élus locaux.

Bien entendu, l'effort de simplification, d'information, de transparence n'est pas une exigence qui s'impose seulement aux assemblées parlementaires! Elle vaut aussi pour les gouvernements, la presse, les associations... Mais les secondes chambres peuvent et doivent contribuer au respect de cette exigence.

Pour conclure, je dirais que, dans un pays comme la France, la vie politique peut, si l'on n'y prête garde et malgré cette force de rappel que constitue le risque de sanction électorale, facilement s'éloigner des préoccupations des citoyens.

C'est sans doute différent dans un pays comme la Suisse, où la démocratie directe a la grande place que nous connaissons. En France, il est significatif qu'on parle souvent de la «classe politique» ou du «microcosme» pour désigner le monde politique: cela montre bien qu'existe un sentiment de coupure entre la vie politique et les citoyens, et une forte aspiration à une politique

«plus proche des citoyens». C'est une exigence qui s'impose à tous; mais je crois que le Sénat, par son enracinement local, peut tout particulièrement y contribuer.

\* \* \*

**Francesco Moro,  
Vice-président du Sénat de la  
République Italienne**

Je considère comme particulièrement opportun d'avoir choisi ce thème pour objet de la réunion de cette année de l'Association. Le défi de la démocratie représentative est précisément de permettre une participation des citoyens à la vie des institutions. Nous sommes ici en Suisse, pays d'ancienne tradition démocratique qui a représenté et qui représente aujourd'hui encore pour nous Européens un modèle extraordinaire. Un modèle qui a su, d'une façon inimitable, concilier et associer les instruments de la démocratie directe, les referendums, et ceux de la démocratie représentative. Un modèle qui était bien présent aux constituants italiens et dont nous avons également tenu compte dans le projet de révision de la seconde partie de la Constitution, dont je vous ai parlé dans notre précédente réunion à Berlin et qui sera soumis, suivant précisément le modèle suisse, au vote des citoyens d'ici les mois prochains par un referendum confirmatif.

Comme vous le savez, des élections législatives ont été tenues il y a quelques jours en Italie pour renouveler les deux Chambres. Une compétition passionnante qui a vu une participation extraordinaire des citoyens au vote: 83,6 pour cent des ayants droit. Un résultat qui se situe en contenance par rapport au déclin progressif de la participation enregistrée lors des dernières compétitions et qui illustre l'ancrage profond des institutions parlementaires dans la conscience et dans les sentiments de nos citoyens.

Tant pour l'élection de la Chambre que pour celle du Sénat, un système proportionnel avec une

prime de majorité a été appliqué. Au Sénat, pour respecter son caractère d'organe représentatif des réalités territoriales, la compétition s'est effectuée sur une base régionale et la prime a toujours été attribuée sur une base régionale. Cela a déterminé une configuration différente dans la composition politique des deux Assemblées.

Cela peut être une occasion précieuse pour ancrer plus fortement l'activité du Sénat, pour le rapprocher davantage des intérêts territoriaux dans le sillage de sa vocation et dans la perspective de la réforme constitutionnelle.

Je suis convaincu que les nouveaux sénateurs, dont beaucoup remplissent ou ont rempli de hautes fonctions dans les administrations locales et régionales, pourront, par leur action, donner une contribution décisive pour rapprocher la politique des inquiétudes des citoyens résidant en Italie, mais également à l'étranger, et pour rendre donc visible et vitale l'application du principe de subsidiarité.

Notre campagne électorale a révélé sur le terrain la limite de la valeur des sondages, limite évoquée par le Président Poncelet.

Il appartient donc aux sénateurs d'être les véritables et principaux interprètes des besoins et des intérêts des citoyens. A côté des instruments traditionnels, les sénateurs de la XV<sup>e</sup> législature républicaine, qui se réuniront pour la première fois le 28 avril prochain, pourront se prévaloir d'un ensemble renouvelé d'instruments d'information permettant de mieux remplir les fonctions institutionnelles: la fonction législative, de contrôle et d'orientation que le Sénat, dans le système italien, exerce sur un pied d'égalité intégrale avec la Chambre des députés.

Le principe constitutionnel, propre à la fonction parlementaire, celui de la publicité des travaux, voit aujourd'hui accrue et renforcée la panoplie de sa réalisation. Au cours des dernières années, la publicité des travaux à travers les comptes-rendus intégraux et analytiques s'est accompagnée d'une publicité basée sur des instruments plus modernes et ciblés.

Constamment renouvelé, le site Internet du Sénat est aujourd'hui un guide facile et sûr pour déchiffrer l'ensemble de l'activité parlementaire. Avec des connexions qui sont enregistrées chaque jour, le site représente aujourd'hui le lieu où les citoyens prennent des informations et dialoguent directement avec les sénateurs. Chacun de ces derniers est doté d'une adresse de courrier électronique et d'un espace où l'on peut trouver les renseignements relatifs à sa biographie et à son activité politique.

Des visites virtuelles aux bâtiments où le Sénat a son siège sont proposées à côté de parcours guidés qui mènent au cœur de l'activité parlementaire et donc au processus de formation d'une loi, dans un secteur du site dénommé précisément «Relations avec les citoyens».

Tout le monde peut suivre le déroulement des séances de l'Assemblée en temps réel par la liaison vidéo et la publication progressive des comptes-rendus intégraux et analytiques et de tous les textes des documents examinés.

Au moment où la séance se termine, un communiqué synthétique des délibérations de l'Assemblée est introduit dans l'Internet. Il est considéré aujourd'hui comme une sorte de «boussole» dont beaucoup d'opérateurs se servent pour mettre au point, dans de très courts délais, parmi les nombreux renseignements, la «nouvelle». Il est prévu pour la prochaine législature de donner la traduction de ce communiqué dans les principales langues étrangères.

Les banques de données et les domaines permettant de suivre la vie d'une proposition de loi depuis son début jusqu'à son adoption définitive complètent le paysage du site du Sénat qui est aujourd'hui une photo «à haute définition», ainsi que le symbole, d'un Sénat où coexistent avec profit modernité et tradition.

Au cours de la législature qui vient de se terminer, un canal satellitaire a été ouvert qui transmet aujourd'hui essentiellement les séances de l'Assemblée. La perspective est, sur le modèle d'autres parlements, d'arriver aussi à transmettre de véritables rubriques d'information, sur la base d'une programmation raisonnée.

Les lieux de rencontre entre les citoyens et le Sénat ne sont pas que virtuels.

Les chercheurs ont libre accès au nouveau siège de la Bibliothèque du Sénat *Giovanni Spadolini*. Avec ses 600 000 volumes, 3 000 périodiques et 500 journaux, elle représente également un modèle sur les plans technologique et informatique. Dans un lieu qui est un carrefour essentiel et très fréquenté du centre de Rome, un point d'information a été ouvert où l'on peut non seulement acheter les publications du Sénat, mais également entrer de façon guidée dans l'activité et dans les lieux du Sénat.

Les bâtiments historiques sont périodiquement visitables et tous ceux qui en font préalablement la demande peuvent suivre les séances de l'Assemblée depuis les tribunes spécialement prévues pour le public.

Suivre directement l'activité du Sénat est pour beaucoup de groupes d'élèves et de citoyens une expérience essentielle pour se rapprocher des institutions. Cet aspect, à mon sens, mérite une grande attention. Il importe donc de saisir l'occasion qui nous est donnée aujourd'hui d'échanger des expériences, y compris pratiques, qui peuvent être utiles pour réaliser l'objectif de rapprocher les citoyens des institutions que nous représentons.

Les médias jouent un rôle essentiel dans cette activité. Nous devrions nous adresser avec une attention particulière à la catégorie des journalistes et à tous les autres opérateurs pour les mettre en mesure d'expliquer au plus grand public et de façon correcte le sens et les produits de notre activité qui souvent apparaissent confus, cachés qu'ils sont par des terminologies propres aux gens du métier.

Dépositaire de traditions et de coutumes, le Sénat italien s'emploie avec une détermination accrue à se regarder lui-même ainsi que son activité par les yeux du citoyen; il s'attache de plus en plus à s'ouvrir au monde extérieur et à intensifier les rythmes de la communication. C'est là un engagement essentiel, qu'il faut cultiver chaque jour, pour la vie des citoyens et des institutions démocratiques. Un engagement in-

contournable pour maintenir la centralité du Parlement dans le paysage des institutions nationales et communautaires.

\* \* \*

**Yvonne E. M. A. Timmerman-Buck,  
Présidente de la Première Chambre des  
Etats Généraux du Royaume des Pays-Bas**

C'est pour moi, en ma qualité de Présidente du Sénat néerlandais, un plaisir certain de me retrouver parmi vous, d'autant plus que je n'ai pu assister à la réunion précédente à Berlin. J'aimerais saisir l'occasion pour vous présenter, Monsieur le Président Büttiker, mes vifs et sincères remerciements pour l'accueil des plus hospitaliers qui nous a été réservé à Berne et également pour l'excellente organisation de cette conférence.

Aux Pays-Bas, un débat permanent a lieu sur la façon dont le gouvernement et le Parlement doivent remplir leurs rôles respectifs. Ce débat, animé dans tous les cercles et milieux, s'est particulièrement focalisé sur le fossé qui sépare les citoyens et les élus de la nation. Or, la discussion sur cette question n'a cessé de s'amplifier suite à l'entrée de Pim Fortuyn sur la scène politique néerlandaise et à son assassinat au point de prendre une résonance particulière après le cinglant «non» opposé par 63 pour cent des citoyens néerlandais à l'issue du référendum sur la constitution européenne, alors qu'une majorité significative du parlement néerlandais venait d'approuver le projet de traité établissant cette constitution. Ceux qui sont soucieux de combler ce fossé au plus vite s'empressent de chercher des solutions au niveau des procédures, organisations et autres institutions. La question des relations entre le citoyen électeur et les élus politiques est cependant complexe.

Tout d'abord, j'aimerais insister sur les différences importantes qui apparaissent à cet égard dans les points de vue des Sénats d'Europe. Ces différences, qui se situent surtout au niveau

des compétences, déteignent pour ainsi dire sur la question dont nous sommes conviés à débattre aujourd'hui, à savoir: le grass-roots politics (terme que l'on pourrait traduire en français de différentes manières: «forme élémentaire de la démocratie», «politique par le bas» ou encore «démarche activiste de l'action politique»).

Monsieur le Président, vous nous avez posé une série de questions concrètes dans le cadre de cette réunion. Par conséquent, je vous apporterai des réponses tout aussi concrètes que possible. Les questions s'articulent autour de trois thèmes qui constituent également des approches, à savoir: 1. la prise en compte des préoccupations des citoyens; 2. l'influence exercée sur les élus; 3. la communication avec les citoyens.

Voici donc mes réponses.

1. La prise en compte des préoccupations des citoyens:

La première question posée est celle de savoir comment les préoccupations des citoyens sont prises en compte par une institution telle que le Sénat (How are the concerns of population presented in the Senate?).

Selon la constitution néerlandaise, le Sénat et la Chambre des députés ont des compétences équivalentes. Cependant pour le sujet abordé aujourd'hui, il est important de savoir que le Sénat néerlandais joue un rôle politique en retrait par rapport à la Chambre des députés.

J'illustrerai ce point de vue en rappelant d'abord ses compétences en matière de législation ou plutôt de «co-légifération». Contrairement à certaines Chambres hautes ou Sénats en Europe, le Sénat néerlandais ne dispose pas du droit d'amendement. En revanche, il possède un droit de veto à l'égard des textes qui lui sont présentés.

Ce droit de veto est une arme redoutable d'autant plus qu'il n'existe pas aux Pays-Bas de «navette» pour les textes, c'est-à-dire que le Sénat ne peut pas renvoyer à la Chambre des députés un texte qui lui est présenté. Un texte rejeté par le Sénat disparaît complètement de l'agenda parlementaire. C'est d'ailleurs pour cette raison que le Sénat néerlandais ne recourt

pas souvent à son droit de veto. Cette retenue ainsi que l'absence du droit d'amendement font que le Sénat opère quelque peu en retrait sur la scène du quotidien politique.

La deuxième particularité du Sénat néerlandais est qu'il s'agit d'une institution dont les membres ne sont pas élus directement mais plutôt indirectement, puisque les sénateurs sont élus par les membres des Etats provinciaux. Au plan électoral, il n'existe pas de lien direct entre les citoyens individuels et les sénateurs, encore que les sénateurs soient censés représenter tous les citoyens néerlandais.

La troisième particularité est que les sénateurs néerlandais exercent leurs fonctions uniquement à temps partiel. Le Sénat se réunit en règle générale une fois par semaine seulement. Cela relève essentiellement du fait que le Sénat tient à se concentrer sur son rôle de co-législateur et se montre donc assez réservé dans l'exercice d'un contrôle de la politique gouvernementale. Il entend laisser cette prérogative à la Chambre des députés, mieux à même d'exercer au quotidien le contrôle de l'action du gouvernement. Le Sénat se charge essentiellement de contrôler la qualité des textes: leur compatibilité juridique, leur applicabilité, leur faisabilité et respect. Une fois par an seulement le Sénat néerlandais se réunit pour un débat de politique générale, lors de l'examen du budget. Le Sénat sait alors faire valoir sa plus-value par rapport à la Chambre des députés en conduisant d'une autre manière les débats avec le gouvernement, en les transcendant pour ainsi dire sur le long terme et, par la même occasion, en tentant d'établir des corrélations, c'est-à-dire des courroies de transmission entre les actions des divers ministères. Nous en avons eu la preuve lors du débat consacré au développement de l'économie et de l'aménagement du territoire néerlandais dans les vingt prochaines années. Au cours de ce débat, six hommes politiques de l'exécutif gouvernemental ont dû reconnaître l'existence de contradictions et de zones d'ombre entre leurs actions respectives. Il est exact que ces débats ne sont pas suivis par la presse et ne suscitent guère

l'enthousiasme des électeurs, mais cette distance sciemment entretenue par le Sénat avec l'événement politique quotidien n'en reste pas moins importante pour la qualité du travail du Sénat néerlandais. Ce n'est pas pour rien que depuis toujours on le surnomme la «Chambre de réflexion», en contrepoids à la Chambre des députés, davantage sous l'emprise du quotidien politique.

Cette approche, faite de vision et réflexion à long terme et secondée par un certain niveau d'abstraction, ne signifie pas pour autant que les Sénateurs néerlandais ne sont pas au courant de ce qui se passe dans la société néerlandaise. Tout au contraire. De nombreux sénateurs exercent diverses fonctions au sein de la collectivité, en plus leurs fonctions sénatoriales.

Ils disposent donc d'un capital important d'expérience et de connaissances de la société dans les débats avec le gouvernement. Partout où ils exercent des fonctions extra-sénatoriales au sein de notre société, ils sont confrontés à la réalité quotidienne, entendent et perçoivent quelles mesures mises en place par les pouvoirs publics sont réellement efficaces, lesquelles ne le sont pas et quelles mesures constituent de véritables avancées dans certains domaines de la collectivité. A cela s'ajoute le fait que les débats consacrés à la politique gouvernementale sont précédés d'un vaste travail préparatoire au sein des commissions du Sénat appelées commissions d'experts où des spécialistes, dans des domaines d'action spécifiques, fournissent des informations pertinentes aux sénateurs et répondent à leurs questions.

Lors de l'examen des textes proposés par la Commission européenne, le Sénat néerlandais prend l'initiative d'appeler les forces vives (citoyens intéressés, entreprises et organisations concernées) à faire connaître leurs points de vue sur un site Internet spécialement aménagé et consacré aux questions européennes. Ce site est appelé «Europapoort», c'est-à-dire Portail de l'Europe (adresse URL: [www.europapoort.nl](http://www.europapoort.nl)).

## 2. Influence exercée sur les élus:

Monsieur le président, la deuxième approche

concerne l'influence exercée sur les élus de la nation. De plus en plus, aux Pays-Bas, particuliers, organismes institutionnels néerlandais, entreprises et autres groupes d'intérêt s'adressent d'eux-mêmes au Sénat sur le site du Sénat même ou encore par e-mail, par lettre et par pétition, afin de faire connaître leurs points de vue. Souvent, leur espoir réside dans un examen critique par le Sénat des textes de loi qui lui sont soumis. Il est exact, comme je l'ai dit, que le Sénat néerlandais n'exerce pas souvent son droit de veto, mais il n'en reste pas moins vrai que la menace d'exercice de ce droit incite le gouvernement à prendre en dernière minute certains engagements ou à proposer des assouplissements. Ses assouplissements et engagements se concrétisent souvent sous la forme d'octroi d'enveloppes financières supplémentaires ou de réexamen de certains aspects spécifiques d'un texte. Les divers engagements et assouplissements proposés par l'exécutif sont repris et mentionnés chaque semaine sur le site Internet du Sénat.

Au sein des institutions néerlandaises, le Sénat est la dernière instance à apprécier les mérites d'une loi en préparation. Le Sénat se trouve en effet au bout de la chaîne de l'examen parlementaire. D'ailleurs, les citoyens néerlandais et d'autres parties prenantes appellent souvent le Sénat la «Chambre de dernière instance», comme s'il constituait une sorte de Chambre d'appel. D'ailleurs cette appellation de Chambre d'appel n'est guère heureuse. Il est vrai que le Sénat est une institution politique, mais il ne lui appartient pas de refaire le travail de la Chambre des députés, comme s'il en était une doublure. Lorsque la Chambre des députés n'a pas su percevoir certains aspects d'une question ou ne les a perçues que d'une manière insuffisante, lorsque, dans la cohue des joutes politiques, la Chambre adopte des amendements qui entraînent l'exécutabilité du texte examiné ou entraînent des conséquences injustes, ou encore lorsque de nouveaux faits ou de nouvelles circonstances surviennent après l'adoption du texte par la Chambre des députés, alors les citoyens sont

à la bonne adresse lorsqu'ils s'adressent au Sénat.

### 3. Communication avec le citoyen :

Monsieur le président, la troisième approche porte sur la communication avec le citoyen. Le Sénat néerlandais tente par des moyens actifs, proactifs et interactifs d'avoir une communication transparente et encadrée avec ses citoyens. C'est d'ailleurs sciemment qu'il n'a pas voulu faire rentrer la presse dans son enceinte, mais qu'il a choisi de s'adresser directement aux citoyens et à leurs instances participatives.

Sur le plan concret, je peux vous citer cinq instruments:

– Au cours de la période de leur mandat qui dure quatre ans, les sénateurs reçoivent tous les membres des douze Etats provinciaux, qui sont, comme je l'ai dit plus haut, leurs électeurs.

– Le site Internet du Sénat fournit des informations concernant la législation en préparation et concernant de nombreuses autres questions. Il est actualisé chaque jour. Je tiens à faire remarquer que le site du Sénat ([www.eerstekamer.nl](http://www.eerstekamer.nl)) ainsi que le site Europaport consacré aux questions européennes mentionné plus haut ont été désignés pour la deuxième fois consécutive parmi les dix meilleurs sites des organismes publics, administratifs et parlementaires néerlandais.

– Depuis 2005 paraît chaque année un rapport annuel dont un très grand nombre d'exemplaires est distribué auprès des particuliers, des institutions, des organismes, de l'administration publique et des organismes parlementaires aux Pays-Bas. Ce rapport annuel peut également être consulté sur le site Internet du Sénat. Contrairement aux rapports annuels de nombreux autres organismes, il ne constitue pas un récapitulatif de l'action ou de la gestion du Sénat. Il relate plutôt, exemples concrets à l'appui, la façon dont le Sénat assume ses attributions, la façon dont il mène les débats avec le gouvernement ainsi que les résultats concrets qu'il est parvenu à atteindre.

– Les séances plénières du Sénat peuvent être suivies en direct sur Internet.

– En liaison avec la Chambre des députés, le Sénat a élaboré une série cohérente de leçons pédagogiques destinées aux classes supérieures de l'enseignement primaire. Grâce à ce programme pédagogique, les élèves apprennent d'une manière claire à connaître le fonctionnement de la démocratie parlementaire aux Pays-Bas.

Monsieur le président, en guise de conclusion, je dirai que les réponses que nous avons tous apportées aux questions que vous nous avez posées constitueront une vaste mosaïque bigarrée. Il est certes important de débattre sur les moyens et instruments concrets susceptibles d'apporter une contribution au «grass-roots politics». Cependant, la question la plus fondamentale qui se pose à nous est celle de savoir quelle teneur, selon nous, doivent avoir les relations entre citoyens et élus et quel rôle les hommes politiques doivent jouer à cet égard.

Il est certain, comme le soulignent vos questions aux participants de cette réunion, Monsieur le président, qu'il est important que les hommes politiques sachent ce qui se passe au sein de nos sociétés et doivent faire leurs préoccupations des citoyens. Je tiens cependant à insister ici sur le fait que les hommes politiques ne doivent pas seulement servir de boîte aux lettres aux souhaits ou volontés des citoyens. Les hommes et les femmes de la classe politique doivent avant tout être capables de faire des arbitrages en faveur de l'intérêt général public et, de ce fait et dans ce rôle, doivent aussi être capables de s'opposer aux électeurs. La compétence, l'expertise, la capacité d'empathie et la forte persuasion dont ils font preuve leur assurent l'ascendant et la stature nécessaire à leur métier. Sans hommes politiques capables de faire autorité, la confiance dans la politique fera toujours figure de parent pauvre dans la *res publica*. Voilà les aspects que j'ai voulu souligner à la fin de mon intervention.

\* \* \*

**Marek Ziolkowski,  
Vice-président du Sénat de la  
République de Pologne**

Dire que la politique et les hommes politiques doivent être proches de la société est une banalité. La démocratie considère comme évident le contact avec les citoyens et la prise en compte des voix exprimées par la société. Nous le savons tous, nous, les politiques ainsi que nos électeurs. Le Sénat, en tant qu'élément du «système» – comme l'aurait dit Jürgen Habermas – doit être en relation directe avec la société, en développant constamment les formes de ce lien et en favorisant tout particulièrement toutes les formes, venant de la base, de l'activité politique des citoyens et des associations qu'ils mettent en place. Le thème de notre rencontre d'aujourd'hui est donc d'une grande actualité.

J'aimerais commencer par quelques considérations d'ordre général. La vie collective de la société (notamment en démocratie et économie de marché) est un terrain d'activité qui relève de la sphère publique et de la sphère privée. Il est possible de décrire les interactions entre ces deux sphères avec deux éléments. Tout d'abord, les ressources, privées ou publiques et, ensuite, les objectifs et les intérêts, qui peuvent, eux aussi, être privés et publics. En croisant ces deux dimensions, on peut dire en simplifiant que lorsque les ressources privées sont utilisées en vue de réaliser les objectifs et les intérêts privés, nous sommes en présence de l'économie fondée sur le marché libre mais également en présence de l'activité de lobbying. Lorsque les ressources publiques sont utilisées en vue de réaliser les objectifs et les intérêts publics, nous avons le parlement (et donc le Sénat), l'administration publique ou territoriale (soit l'activité économique de l'Etat ou de la commune). Si les ressources publiques sont utilisées à des fins privées, nous avons affaire à la corruption. Et, enfin, si les ressources privées (parfois avec des ressources publiques) sont utilisés à des fins publiques, nous avons affaire à la société civile.

En se référant à ce tableau, on peut dire que l'une des principales tâches du parlement consiste, d'une part, à coupler les ressources et les intérêts individuels et, d'autre part, à se focaliser réellement sur les intérêts et les valeurs communautaires. Dans ce contexte, la collaboration du parlement avec des organisations de la société civile est essentielle, de même que la réponse adéquate aux attentes des entrepreneurs et des lobbyistes qui les représentent. Il est utile de rappeler que, dans la pratique, il est souvent difficile de dissocier l'activité des organisations de la société civile et l'activité des lobbys. Certaines institutions de la société civile se battent souvent pour les intérêts des groupes particuliers, représentant les groupes d'intérêt ou de pression, plutôt que pour les intérêts de l'ensemble de la communauté. Parfois, il s'agit même d'intérêts de certains individus. La Pologne a connu récemment une situation où une organisation écologiste a retiré sa plainte contre un projet d'investissement après le versement, par un maître d'ouvrage, d'une certaine somme destinée à des fins statutaires.

Le parlement, y compris le Sénat, doit appuyer avec force toutes les formes de grass-roots politics. Cette politique issue de la base engendre les conséquences suivantes:

1. Elle rend légitime certains groupes, les groupes de pression, mais également les groupes qui luttent pour le pouvoir, et permet la reconnaissance des groupes luttant pour leurs droits, et donc la reconnaissance du droit de s'opposer, d'être différent et de se distinguer. Tout en autorisant l'articulation des différences, elle instaure en même temps un certain consensus normatif: elle autorise et rend habituel le fait que les groupes s'opposent mutuellement, elle reconnaît qu'en démocratie le litige, la rivalité, la concurrence, le parti pris et les conflits sont naturels.
2. Elle limite la résistance contre les transformations inattendues, elle empêche le fossé entre les institutions politiques et la société, elle stimule et fait participer les représentants de cette société dans les processus de réforme et de changement.

3. Elle enseigne et habitue aux comportements créateurs visant à l'innovation.

4. Elle contribue à renforcer la confiance sociale (ou, autrement dit, «le capital social»).

J'aimerais, par la suite, réagir aux questions posées par les organisateurs, mettant un accent particulier sur les solutions polonaises dans chacun des domaines concernés.

Comment les problèmes des individus sont-ils traités par le Sénat?

Le Sénat, en sa qualité de deuxième chambre du parlement, participe activement au processus de création du droit en Pologne. Dans un Etat démocratique, l'initiative en matière d'actes juridiques doit servir à solutionner les problèmes des citoyens. Le nombre d'amendements et d'initiatives législatives s'accroît tout au long des mandats successifs du Sénat. Les différentes opinions, fondées non seulement sur les avis des sénateurs mais résultant aussi des avis d'experts et des expériences issues des échanges avec les électeurs, se font entendre au cours des débats.

Ils sont aidés dans ce domaine par la Chancellerie du Sénat. La tâche statutaire de ses différents services consiste à assurer les relations avec les citoyens. Par téléphone, par courrier, par voie traditionnelle et électronique, ou encore par les contacts directs, on apporte des réponses aux questions portant sur le fonctionnement du Sénat et de ses organes. C'est également ici que sont fournies des réponses aux questions législatives et que sont collectés les avis des citoyens sur les effets des transformations engagées. La Chancellerie apporte également l'assistance aux citoyens en vue de résoudre leurs problèmes juridiques individuels. Les commissions du Sénat reçoivent systématiquement des rapports concernant le contenu des courriers adressés au Sénat qui tiennent compte, tout particulièrement, des requêtes visant à modifier la législation.

Les Sénateurs ont le droit de déposer des déclarations. Par le biais de ces déclarations, les sénateurs posent des questions, formulent leurs souhaits et interpellent le gouvernement ainsi

que les institutions publiques quant aux affaires qui concernent les groupes de citoyens et même les particuliers. Les déclarations produites par les sénateurs sont un outil important visant à résoudre les problèmes des électeurs car les destinataires sont tenus de répondre.

Le Sénat est une plate-forme de rencontres des organisations intergouvernementales et de différents groupes professionnels. Sur leur initiative et avec la participation des sénateurs, on organise des réunions à thèmes, des commissions du Sénat, des séminaires et des conférences consacrés à la problématique sociale, économique ou concernant les mœurs. Ces rencontres entre les représentants du Sénat, du gouvernement, des milieux scientifiques et des praticiens suscitent un vif intérêt.

A titre d'exemple, je peux citer la conférence du 17 janvier 2006 sur *The Agricultural Programme for 2007-2013 and methods of utilizing European assistance funds in rural areas*, qui a réuni un important groupe de représentants des collectivités territoriales, agriculteurs, chercheurs et experts.

J'ai été moi-même coorganisateur d'une conférence, tenue le 12 avril 2006, consacrée à la collaboration entre le Sénat, les organes et les organisations des collectivités territoriales.

Comment les sénateurs entretiennent-ils les contacts avec les électeurs?

Les citoyens peuvent facilement contacter les sénateurs par le biais du site internet du Sénat qui communique les coordonnées (téléphone et adresse) des bureaux des sénateurs, y compris les adresses électroniques et les adresses des pages web des sénateurs. Cela permet d'établir rapidement le contact entre les électeurs et les sénateurs et d'obtenir des renseignements sur le profil, les idées et les réalisations de ces derniers.

Les électeurs peuvent également contacter les sénateurs par l'intermédiaire des bureaux des sénateurs. Ils peuvent y envoyer des courriers, exposer leurs problèmes par téléphone, mais aussi – ce qui est essentiel – rencontrer personnellement un parlementaire, grâce à des perma-

nences tenues par ces politiques, une coutume suivie depuis longtemps. En aidant les citoyens à résoudre leurs problèmes de la vie quotidienne, les sénateurs peuvent exercer leurs droits d'intervention, en saisissant des organes et des organisations compétents.

Les sénateurs participent activement à la vie des communautés locales. Ils assistent à des réunions et des conférences organisées par les collectivités territoriales et les organisations intergouvernementales. Ils sont souvent à l'origine des rencontres sur le terrain avec des électeurs. Les parlementaires participent à des émissions radio et TV. La participation aux émissions locales est particulièrement importante du point de vue des échanges avec les électeurs. C'est là où s'engage le débat portant sur les préoccupations des collectivités locales. Les politiques donnent des interviews et publient des articles dans la presse centrale et régionale. Ils peuvent vérifier les réactions et les commentaires concernant leurs activités et leurs interventions au moyen de l'accès à la base électronique «e-prasa» (e-presse), administrée par la Chancellerie du Sénat. La base réunit tous les communiqués de presse portant sur le Sénat et les sénateurs en particulier.

Dans certains cas particuliers, lorsque cela est requis par le sujet débattu (p. ex. la nécessité de connaître les réactions et les avis des milieux locaux), les commissions de sénateurs décident d'organiser des débats sur le terrain. Les sénateurs peuvent ainsi s'informer directement des problèmes importants pour des collectivités plus restreintes.

Citons, à titre d'exemple, la commission chargée de l'agriculture et du développement rural qui, au cours du dernier mandat du Sénat, a rencontré les autorités des collectivités territoriales et des agriculteurs pour pouvoir analyser sur place, «à la source», l'utilisation effective des fonds communautaires.

Les sénateurs de la commission chargée de la culture, avec les services de la protection des monuments historiques, ont débattu sur les aspects pratiques de la protection du patrimoine

postindustriel dans une mine de sel de Wieliczka, unique et classée monument historique. Des discussions consacrées aux chances éducatives des jeunes issus des campagnes et petites localités ont été organisées avec des enseignants de la région de Zamość, localisée à l'est du pays, pittoresque mais négligée depuis des années sur le plan économique.

Les sénateurs de la commission législative et de la légalité ont dialogué sur les effets de la mise en place des nouvelles mesures probatoires alternatives et des programmes de lutte contre la criminalité avec des représentants des juristes, établissements pénitenciers, organisations intergouvernementales et des habitants de Siedlce, l'une des petites villes de l'est de la Pologne.

Les perspectives du développement de l'industrie aéronautique ont été traitées avec des ingénieurs et des responsables d'une des usines qui fabriquent les avions et les équipements aéronautiques.

Le déroulement de la collaboration transfrontalière et la réalisation des projets visant à la création des euro-régions ont été discutés avec des représentants des collectivités territoriales des régions transfrontalières.

Comment s'exerce l'influence sur les décisions prises au sein du Sénat?

Grâce à la spécificité du régime électoral polonais, les sénateurs élus à la majorité sont des représentants naturels des régions ou sous-régions dans les circonscriptions d'une certaine importance. Un électeur qui vote se prononce pour un candidat et non pour un parti politique, comme à la Diète. Le nombre de voix réunis témoigne de la popularité et des compétences d'un candidat au poste de sénateur. On pourrait même dire que le rapport entre le sénateur et les électeurs reflète le mieux la nécessaire relation entre le citoyen et le sénateur. Dans ma propre circonscription – agglomération de Poznań – il y a deux sénateurs qui ont été élus avant tout en tant qu'individu, à la majorité, et dix députés, élus sur les listes des partis, en vertu du principe de proportionnalité.

La Constitution polonaise confère aux citoyens le droit d'exercer une influence directe sur la législation. Après avoir réuni 100 000 signatures, ils peuvent soumettre au parlement une initiative législative citoyenne qui fait ensuite l'objet d'une voie législative en vigueur.

Ce n'est pas une disposition théorique, comme en témoigne le fait que, lors du présent mandat du parlement polonais, depuis à peine six mois, six projets de lois émanant des citoyens ont déjà été présentés. Il s'agit, entre autres, d'un projet concernant le Code pénal, des amendements à la loi sur les infirmières et les sages-femmes, à la loi sur le financement des prestations sociales ou encore à la loi sur les fonds de pensions alimentaires.

Bien évidemment, la société réagit face aux décisions votées au Sénat par le biais des manifestations populaires et des prises de parole publiques qui reflètent les sentiments et les positions. En évoquant les questions afférentes à l'impact social sur les décisions prises au Sénat, il ne faut pas oublier le lobbying. Dans le monde contemporain, il est impossible d'éviter la pression de la part des représentants des différents groupes d'intérêts; la tâche du parlement consiste à trouver les solutions de compromis qui profitent aux différents groupes mais avant tout à l'intérêt commun. Tout le monde sait la fragilité de la frontière entre le lobbying et les pressions et propositions non-conformes à la loi, pour ne pas dire corruptrices. En Pologne, pendant longtemps il a été difficile de définir les formes de lobbying autorisées. La loi sur l'activité de lobbying, en vigueur depuis le mois de mars, posant le cadre juridique de l'activité de lobbying au parlement polonais, tente de régler cette question. Dans ce domaine, le système polonais est encore en phase d'apprentissage et d'acquisition des expériences.

Comment la société est-elle informée sur les décisions prises au Sénat?

L'accès aux informations sur le fonctionnement des autorités, y compris des autorités législatives, fait partie des principes intégrés dans les lois générales en vigueur en Pologne. Ce prin-

cipe est inscrit dans la Constitution de la République de Pologne et développé dans la loi sur l'accès à l'information publique.

Les séances plénières du Sénat – contrairement aux débats de la Diète – ne sont, en principe, pas retransmises en direct par la télévision ou les radios.

Cela résulte de la décision des sénateurs d'empêcher des manifestations oratoires et privilégiant le sérieux d'une discussion sur le fond. Cependant, le principe retenu n'empêche pas les citoyens d'accéder aux informations sur le fonctionnement du Sénat: la transcription complète des débats de la Chambre est disponible sur le site du Sénat. Il est également possible d'assister aux débats.

En Pologne, les journalistes accèdent librement au parlement. Ils peuvent observer toute activité des parlementaires et entrer en contact direct avec eux. Leurs témoignages et commentaires publiés dans la presse sont une autre source d'information sur les travaux du législateur.

Les conférences de presse offrent aux journalistes une occasion de se renseigner sur les événements exceptionnels (p. ex. une conférence de presse à l'occasion de la célébration de l'Année de la Langue Polonaise, instaurée en vertu d'une résolution du Sénat) et le fonctionnement courant de la Chambre.

Le site internet du Sénat présente l'activité législative, passée et future, ainsi que les autres activités du Sénat et de ses organes.

Le Règlement du Sénat impose la publication régulière du «Journal du Sénat de la RP» (*Diariusz Senatu RP*) qui est une revue bimensuelle accessible à tous, riche en informations sur l'ensemble des aspects de l'activité de la Chambre. Il est à la disposition des citoyens intéressés, on l'envoie dans les bibliothèques universitaires et celles des voïvodies. Sa version électronique est également disponible sur le site internet du Sénat.

Tous les intéressés, sans condition aucune – outre le respect des conditions de sécurité requises pour le parlement – peuvent assister aux

débats pléniers du Sénat et aux séances des commissions du Sénat.

La Chancellerie du Sénat a aussi une autre tâche importante: la promotion de la Chambre et l'éducation citoyenne. Des ouvrages de vulgarisation, adressés aux différents groupes de lecteurs, y compris les élèves, sont publiés. Des concours consacrés à l'histoire contemporaine et à l'histoire du parlementarisme polonais sont organisés. Près de 50 000 personnes par an profitent de l'opportunité de visiter le parlement. Tout cela concourt à étendre les connaissances sur la démocratie parlementaire, le fonctionnement du Sénat, mais aussi à favoriser les rencontres et les discussions avec les sénateurs.

Comment le Sénat et les Sénateurs peuvent rendre la politique plus proche des citoyens?

Pour terminer, j'aimerais mentionner le parrainage exercé par le Sénat sur les ONG ainsi que les déclarations des sénateurs ou l'assistance juridique apportée aux citoyens par la Chancellerie du Sénat qui sont autant de facteurs qui rendent la politique, souvent mal connue, plus proche des citoyens.

Le Sénat du VI<sup>e</sup> mandat porte une attention toute particulière à la collaboration avec les organisations intergouvernementales. Comme l'a constaté le président Bogdan Borusewicz au cours d'une réunion avec des représentants de plusieurs dizaines d'organisations intergouvernementales, organisée au Sénat en janvier dernier, outre l'activité législative et la protection de la diaspora polonaise, le Sénat souhaite jouer le rôle de mécène des organisations citoyennes. Il veut devenir un endroit où les organisations intergouvernementales pourront apporter leurs remarques qui seront prises en compte au cours du processus législatif. La Chambre envisage de soutenir leur activité par le parrainage des actions qu'elles conduisent.

Ceci a déjà trouvé une dimension concrète sous forme de mise à disposition des locaux pour les réunions et les conférences. Le parrainage des organisations intergouvernementales, à condition de prendre la forme de contacts concrets, de travail, peut contribuer à rapprocher la société de

la politique et des hommes politiques et peut traduire la contribution du Sénat dans la formation de la société civile.

Récemment, le président du Sénat a parrainé les séminaires et les rencontres organisés dans le bâtiment du Sénat. Le Forum Féminin des Collectivités Territoriales, auprès de la Fondation pour le Développement de la Démocratie Locale, a organisé une conférence «Les femmes mobilisent la collectivité locale – idées, projets, réalisations».

En collaboration avec la Fondation «Liberté et Démocratie», avec participation d'un candidat de l'opposition biélorusse, Alexandre Milinkievitch, on a organisé une conférence consacrée à la situation en Biélorussie à l'issue des élections présidentielles.

La Fondation Robert Schuman a réalisé la simulation des débats du Parlement européen, familiarisant ainsi la jeunesse aux problèmes de l'Europe réunie.

\* \* \*

**Nicolae Vacaroiu,  
Président du Sénat de la Roumanie**

J'ai le grand plaisir de vous transmettre le salut collégial des membres du Sénat de Roumanie et d'adresser à nos hôtes les plus sincères remerciements pour leur hospitalité et pour l'organisation de cette réunion.

Je voudrais, en même temps, féliciter les organisateurs pour l'initiative de consacrer les débats de cette réunion à un thème très actuel pour la vie politique de notre continent. Débattre de la contribution des Sénats à une politique plus proche du citoyen dénote réellement d'une pertinence spéciale pour le fonctionnement du système bicaméral en Roumanie, dans la perspective de notre prochaine intégration dans l'Union européenne.

Les parlements, en tant qu'expression de la volonté des peuples, se trouvent au centre des débats politiques. Nonobstant, leurs travaux et

leurs activités sont, dans une grande mesure, peu ou inexactement connus par les citoyens, en dépit du caractère public des débats. On ressent, de plus en plus, le besoin que la démocratie représentative soit renforcée par la présence de la société civile et des citoyens qui, conformément au nouveau concept de la «bonne gouvernance», contribuent à la prise de décision dans les domaines politique, économique et social. D'ailleurs, la problématique du rapprochement des décisions politiques du citoyen est de plus en plus présente dans l'agenda européen. Maintes fois, l'opinion publique a constaté un déficit démocratique dans l'activité des institutions de l'Union européenne, les citoyens ayant le sentiment d'un impact réduit sur ses décisions politiques. Ils exigent que l'Union soit moins bureaucratique, plus transparente et plus proche du citoyen et de ses préoccupations.

La convocation même de la «Convention sur l'avenir de l'Europe» est partie de la constatation d'un divorce entre les institutions traditionnelles et les citoyens, lesquels ne se retrouvent plus dans le débat complexe sur l'avenir de l'Union ou dans leurs préoccupations quotidiennes. L'activité de la Convention a rendu possible, dans une certaine mesure, une participation plus directe des représentants des citoyens à l'élaboration de la Constitution européenne, qu'ils ont rendu plus intelligible à l'homme de la rue. En plus, le projet de la Constitution permet, de manière directe ou bien à travers des représentants, une participation accrue des citoyens au fonctionnement de l'Union.

Au-delà du renforcement du rôle du Parlement européen, il me paraît important de remarquer l'augmentation de l'importance des parlements nationaux dans l'architecture européenne, ce qui contribue réellement à l'accroissement du rôle des citoyens et à leur rapprochement de l'acte de décision. La Constitution attribue aux parlements nationaux une nouvelle mission, à savoir celle de veiller au respect du principe de subsidiarité. Le protocole sur l'application du principe de subsidiarité et de proportionnalité prévoit que tout parlement national ou chacune de ses

chambres peut, dans un délai de six semaines à compter de la date de transmission d'un projet d'acte législatif européen, adresser aux présidents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission un avis motivé exposant les raisons pour lesquelles il estime que le projet en cause n'est pas conforme au principe de subsidiarité. En outre, on souligne, dans le projet de Constitution, que les décisions au sein de l'Union doivent être prises «de la manière la plus transparente possible et au niveau le plus proche du citoyen».

L'établissement d'un dialogue constructif entre les institutions fondamentales de l'Etat, y compris le Sénat, et les citoyens est vital pour la consolidation de la démocratie en Roumanie. La nouvelle loi fondamentale de la Roumanie, révisée en 2003 et adoptée par référendum national, élaborée après d'amples consultations entre tous les partis politiques et avec la participation active des citoyens, stipule que «dans l'exercice de leur mandat, les députés et les sénateurs sont au service du peuple». Pour cela, le Sénat doit connaître les préoccupations des citoyens, les consulter et les associer à travers des formes variées à la réalisation de l'acte législatif.

Dans la Constitution, sont prévus les principaux moyens et modalités d'action des citoyens et de la société civile visant la promotion de leurs droits et libertés fondamentaux, parmi lesquels on peut mentionner: l'initiative législative, le droit de pétition, le droit de participer aux séances du parlement.

La relation entre le parlement et les citoyens peut être analysée tout d'abord comme une relation directe, et ensuite de la perspective de l'impact sur cette relation des rapports du parlement avec le gouvernement et d'autres structures de l'administration publique, par la fonction de contrôle parlementaire.

Bien que le parlementaire soit indépendant dans l'exercice de son mandat, l'exercice du mandat de parlementaire est indissolublement lié à la connaissance des réalités dans les circonscriptions, de l'établissement des contacts avec les différentes catégories socioprofessionnelles, ce

qui rend possible l'adoption de certaines mesures réellement efficaces et qui répondent aux besoins et aux exigences que les électeurs expriment à un certain moment.

Le Règlement du Sénat constitue un cadre adéquat pour la réalisation d'une véritable interaction entre les parlementaires et les citoyens. Ainsi, il est important de mentionner, premièrement, les contacts avec les représentants de la vie économique et sociale, des syndicats, des étudiants, des différents organismes non gouvernementaux. Ceux-ci bénéficient d'une écoute de la part de la direction du Sénat ; leurs mémos, leurs documents ou leurs propositions sont transmis, pour qu'ils puissent être discutés par les commissions spécialisées.

Deuxièmement, au niveau des commissions spécialisées, des représentants de certains organismes sociaux sont invités aux séances, leurs propositions étant discutées et prises en considération en vue d'établir des modalités de collaboration indispensables à l'élaboration de certains projets de loi ou à leur amendement.

Troisièmement, vu le rôle de suprême autorité législative du parlement, il faut souligner que, surtout au cours des dernières années, les autorités ont pris des mesures à caractère positif manifestant un intérêt accru pour la création d'un cadre juridique opérationnel pour le secteur non gouvernemental. A cet effet, le parlement a adopté la loi du libre accès aux informations d'intérêt public ou bien la loi sur la transparence du processus décisionnel. De plus, bien que dans notre pays il n'existe pas encore de dispositions législatives relatives à l'activité de lobby, les revendications des différentes catégories sociales intéressées par la stipulation des réglementations respectives dans les actes normatifs ont été et sont, constamment, prises en considération.

Les relations entre le parlement et la société civile se matérialisent, conformément à la Constitution, dans le rôle de contrôle de l'activité de ces institutions, réalisé au moyen de l'information du parlement, le gouvernement étant tenu de présenter les informations et les documents re-

quis par les deux Chambres, de même que la participation de ses membres aux travaux du parlement est obligatoire lorsque leur présence est requise, ainsi que par des questions, des interpellations et des motions simples, le gouvernement étant tenu de répondre aux interpellations ou aux questions formulées par les parlementaires. De même, le parlement peut adopter une motion simple par laquelle il exprime sa position à l'égard d'un problème de politique intérieure ou extérieure ou, selon le cas, à l'égard d'un problème faisant l'objet d'une interpellation.

En même temps, la relation Sénat – citoyens est assurée par :

- le Bureau des relations publiques, dont les principales responsabilités sont: assurer les rapports du Sénat avec les citoyens ou les différentes associations ou organisations de ceux-ci; recevoir les pétitions ou d'autres documents adressés au Sénat, les transmettre à la Commission d'enquête des abus, aux Commissions permanentes concernées ou aux sénateurs et informer les pétitionnaires sur la modalité de solutionner la pétition; informer les citoyens à l'égard du processus législatif du Sénat, mettant à la disposition des citoyens des données et des informations concernant l'institution du Sénat; servir de médiateur et faciliter l'accès de ceux qui le sollicitent à la direction des services du Sénat, aux Commissions et aux sénateurs; organiser l'accès des citoyens roumains et étrangers, individuellement ou en groupe, aux débats en séance plénière ou pour visiter le siège du Sénat.

- Le Service pour la presse et l'image du Sénat, qui édite quotidiennement sa page web par l'intermédiaire de laquelle sont mis à la disposition du public et des médias toutes les informations publiques relatives à l'activité quotidienne du Sénat, l'agenda des structures de direction du Sénat, l'ordre du jour des séances des commissions permanentes et des réunions plénières, des réponses aux articles parus dans les media; le Service organise les contacts avec les médias et les conférences de presse des membres du

Bureau permanent, des commissions permanentes, des groupes parlementaires, de tous les membres du Sénat, ainsi que du Secrétaire général; le Service participe à l'organisation des réunions internationales et nationales et à la réalisation des émissions des médias audiovisuels à thématique parlementaire.

– La Direction pour l'informatisation des activités parlementaires, qui a développé un système IT pour l'activité parlementaire (basé sur la technologie Internet/Intranet) destiné à la circulation de l'information à l'intérieur et à l'extérieur de l'organisation, assurant la correction et la transparence de l'information. Le site internet du Sénat assure l'accès direct, rapide et facile des citoyens au processus politique, aux différentes étapes parcourues par un projet de loi au sein des commissions et en séance plénière. Des informations concernant l'état et l'historique des projets législatifs peuvent être consultées par les citoyens et les médias, qui ont ainsi à disposition une chaîne supplémentaire d'information et de communication via e-mail; les sténogrammes des séances plénières du Sénat; les documents législatifs associés aux initiatives législatives, le management des questions et des interpellations. Les citoyens ont la possibilité d'adresser une pétition et de surveiller le processus de solution en commençant avec les premières discussions relatives aux problèmes signalés au sein de la commission saisie et jusqu'au rapport final. Il est évident que l'avenir de la démocratie représentative et même l'image et le prestige du Sénat résident essentiellement dans la capacité des parlements de promouvoir des formes plus directes de communication avec l'opinion publique. La modernisation de la politique de communication parlementaire doit se réaliser spécialement par des activités offensives et créatives déroulées tant par les structures spécialisées du Sénat que sur l'initiative des parlementaires qui, par des rencontres périodiques avec l'électorat, peuvent détecter à la source les problèmes de communication et proposer des solutions.

Je tiens à exprimer ma conviction que le 21<sup>ème</sup> siècle, le siècle du progrès économique et social,

mais aussi de l'intégration et de la globalisation, conduira à une réévaluation du statut de la société civile, à une reconsidération de son importance et de son rôle, à une participation plus active des citoyens à la vie politique et aux processus décisionnels aux niveaux national et international.

Pour terminer, je voudrais vous rappeler, au nom du Sénat de Roumanie, que la IX<sup>e</sup> Réunion de notre Association aura lieu en 2007 à Bucarest et je vous assure que nous serons honorés de votre participation.

\* \* \*

**Sergey Michajlowitsch Mironov,  
Président du Conseil de la Fédération de  
l'Assemblée Fédérale de la Fédération  
de Russie**

Je me réjouis de l'opportunité de vous rencontrer de nouveau. Je vois dans la salle des visages connus. Je voudrais tous vous saluer au nom du Conseil de la Fédération de l'Assemblée Fédérale de la Fédération de Russie.

Le thème de la réunion d'aujourd'hui est très actuel. Et je suis prêt à partager avec vous quelques observations sur la prise en compte des intérêts de nos électeurs dans les travaux de notre chambre.

Tout d'abord je tiens à souligner que le parlement russe a été, dès le début, soucieux de prendre en considération les intérêts des différentes couches de la population de la Russie.

Dans quelques jours nous célébrerons à Saint-Pétersbourg une date mémorable dans l'histoire de notre pays – le centenaire du parlementarisme russe. Le premier parlement russe était déjà composé de deux chambres, le Conseil d'Etat et la Douma d'Etat, le Conseil d'Etat ayant les pouvoirs qui, généralement, correspondaient aux fonctions traditionnelles des sénats.

Aujourd'hui, c'est le Conseil de la Fédération qui joue le rôle du représentant des intérêts des régions de la Russie. Depuis sa création en 1993

le Conseil de la Fédération a connu, au cours de son développement, trois modes de formation de sa composition, y compris des dirigeants des entités constituées de la Fédération de Russie, et des délégués des entités constituées par voie d'élection au suffrage direct. A présent notre chambre est formée sur la base de la représentation des pouvoirs exécutifs et législatifs des régions de Russie.

La procédure de formation a été modifiée après la recherche d'une collaboration plus efficace avec les électeurs et avec les pouvoirs exécutifs et législatifs locaux. Le processus actuel de formation de la chambre jette les bases d'une résolution efficace des tâches qui lui incombent compte tenu des réalités politiques et socio-économiques.

Pourtant un tel modèle de formation n'est pas le seul possible. La vie ne s'arrête jamais. Je présume qu'il faudrait renouveler la pratique électorale des membres du Conseil de la Fédération en parallèle à celle des députés des organismes législatifs locaux.

Dans ce contexte, je voudrais souligner que la collaboration avec les citoyens de la Russie, et pas seulement avec les électeurs, est, à mon avis, extraordinairement importante pour notre chambre. Les questions de la promotion des droits de l'homme et du citoyen ont toujours occupé une place prioritaire dans notre travail. D'après le Conseil de la Fédération, la contribution de la législation adaptée à la réalisation la plus complète et au développement de ces droits est l'objectif principal de ses activités.

Afin d'évaluer le degré d'efficacité des lois existantes lors de la réalisation des tâches désignées, le Conseil de la Fédération prépare chaque année le rapport «Sur l'Etat de la législation dans la Fédération de Russie».

Le désengagement politique de la chambre haute est un autre grand avantage. L'absence de groupes parlementaires des partis politiques au sein du Conseil de la Fédération nous permet de nous concentrer sur les priorités et les objectifs de l'Etat et du public en général et de mieux

prendre en compte les intérêts des différentes couches sociales.

Ces priorités incluent notamment la promotion de l'harmonie interethnique et interconfessionnelle dans la société. Je pense que les récents événements en Europe prouvent que cet objectif figure au premier plan dans tous nos pays. En tant que sénateurs, nous avons le devoir de promouvoir par tous les moyens possibles le dialogue intercivilisationnel, interconfessionnel et interethnique.

Le renforcement des liens de la chambre avec les citoyens et les institutions de la société civile est assuré grâce à différentes structures qui fonctionnent dans le cadre du Conseil de la Fédération dont, notamment, la Commission conjointe de la politique nationale et des relations entre l'Etat et les associations religieuses, créée récemment sur notre initiative et appuyée par le Président Vladimir Poutine.

Elle a réuni non seulement les membres du Conseil de la Fédération mais aussi ceux du Conseil des législateurs. Il faut préciser que cet organe est une association des parlements régionaux de la Russie. La Commission comprend les représentants des différentes nationalités et confessions.

La Commission conjointe est chargée d'élaborer des propositions concernant la réglementation législative de la politique des nationalités en Fédération de Russie et les relations entre l'Etat et les associations religieuses.

Parmi les axes prioritaires de ses activités on peut mentionner la nécessité d'améliorer le cadre législatif visant à garantir la liberté de conscience et de religion en Fédération de Russie et le développement ethnoculturel des peuples de Russie, y compris les minorités, à protéger leurs habitat et mode de vie traditionnels, à faciliter les activités des associations non-gouvernementales et à prévenir la discrimination, l'intolérance et la haine religieuse, ethnique ou raciale.

Le fait qu'une telle commission soit créée au sein du Conseil de la Fédération confirme le rôle important de notre chambre dans le maintien de la stabilité intérieure. Cette vocation du Conseil de

la Fédération découle du statut particulier de la chambre haute qui, contrairement à la Douma d'Etat, ne peut pas être dissoute sans recours à quelque raison que ce soit.

Profitant de cette occasion, je propose de consacrer l'une de nos futures réunions aux problèmes des relations interethniques et interconfessionnelles.

Le Conseil de la Fédération met un accent particulier sur les relations avec les organisations non-gouvernementales. En novembre dernier, le Conseil de la Fédération a apporté son soutien au premier Congrès des organisations non-gouvernementales des Etats-membres de la CEI et des Pays baltes consacré à la coopération dans les domaines de la science, de la culture et de l'éducation. Dans leur Déclaration, les participants au Congrès ont souligné «l'importance de renforcer les institutions de la société civile et d'établir des contacts réguliers, le dialogue et la coopération avec les organisations non-gouvernementales». Le Congrès a suscité un intérêt extraordinaire. Nous sommes prêts à poursuivre le dialogue avec les organisations non-gouvernementales à l'avenir. Un rôle important dans ce dialogue est réservé à la Chambre publique qui a été créée en Russie l'année dernière.

Récemment, on a créé au sein du Conseil de la Fédération un Conseil pour les organisations non-gouvernementales, dans le but de rendre plus efficace la coopération avec les ONG. Nous sommes persuadés que les organisations non-gouvernementales constituent un fondement solide pour la société civile en Russie.

Le Conseil de la Fédération, qu'on appelle à juste titre «la chambre des régions russes», consacre une grande partie de son attention aux problèmes et aux intérêts régionaux. L'une des missions principales de notre chambre consiste à consolider les intérêts régionaux et fédéraux dans le but de renforcer les structures étatiques russes. Nos relations avec les régions se basent sur la recherche d'une vision commune des objectifs du développement social et des activités

législatives plutôt que sur la gestion administrative.

Un rôle important dans l'élaboration de cette vision commune revient au Conseil des législateurs dont j'ai déjà parlé. Le travail régulier du Conseil permet de formuler et de mettre en œuvre une position consolidée des régions dans la législation fédérale.

Le Conseil de la Fédération privilégie le développement des relations directes avec le public. C'est grâce à ces contacts permanents avec les citoyens russes qu'une vraie démocratie évolue dans notre pays.

Les dirigeants et les membres du Conseil de la Fédération reçoivent régulièrement les citoyens, examinent leurs plaintes et leurs propositions. Par exemple, l'année dernière, le Conseil de la Fédération a reçu près de 17 000 demandes (plus exactement 16 686), orales comme écrites, de la part des citoyens russes. La plupart de ces demandes (36 pour cent) sont adressées directement aux membres du Conseil, 16 pour cent sont soumises au Secrétariat du Président du Conseil de la Fédération. De nombreux citoyens s'adressent aux comités du Conseil de la Fédération, notamment au Comité pour la politique sociale.

La tendance générale de ces demandes est remarquable. Une grande partie est liée à la politique de l'Etat (17 pour cent), suivie par les plaintes contre le fonctionnement des organismes chargés de l'ordre public (15 pour cent), les problèmes de la protection sociale (15 pour cent) et les questions humanitaires (culturelles, scientifiques, d'information et religieuses, 9 pour cent). Toutes les demandes, plaintes et suggestions reçues ont été étudiées. Une grande partie d'entre elles ont été prises en compte par le Conseil de la Fédération.

Pour développer des liens étroits avec la population, les membres du Conseil participent à des manifestations interactives telles que des interviews et des conférences par internet. Le service de presse de la Chambre vient d'initier la mise en œuvre d'un projet Internet Dialogue Direct

visant à créer un mécanisme de communication avec le public et les médias régionaux.

Les membres du Conseil de la Fédération apparaissent souvent dans les médias pour faire connaître aux lecteurs, téléspectateurs et auditeurs les domaines principaux de leurs activités.

Le nombre de publications consacrées au Conseil de la Fédération dans les journaux et les revues centraux s'élève à plus de 300 par mois. En plus, près de 500 sujets par mois sont transmis par les agences d'information et ressources de l'Internet les plus importantes.

Notre Chambre est ouverte aux visiteurs. L'année dernière, par exemple, environ 5 000 personnes représentant tous les groupes sociaux ont visité le bâtiment du Conseil de la Fédération et pris connaissance du fonctionnement de la Chambre. Une partie des visiteurs a assisté aux réunions plénières.

Enfin je voudrais évoquer un autre sujet. Aujourd'hui, on entend souvent parler de la limitation des libertés et même de la renonciation à la démocratie en Russie. Je présume que de telles déclarations paraissent soit en raison de la pénurie d'informations sur la situation actuelle en Russie soit dans le but de nous infliger leurs propres standards de démocratie et des droits de l'homme. Je voudrais déclarer avec toute mon autorité qu'en aucune circonstance la Russie ne renoncera au principe fondamental du développement institutionnel – l'évolution démocratique de la société civile. Les efforts pratiques du Conseil de la Fédération en sont la meilleure preuve.

\* \* \*

**Janez Sušnik,**  
**Président du Conseil National de la**  
**République de Slovénie**

Je voudrais tout d'abord remercier Monsieur le Président de son invitation à la huitième réunion des Sénats d'Europe et le féliciter de l'organisation excellente de cette conférence

ainsi que de l'hospitalité généreuse dont nous jouissons ici.

Le Conseil national de la République de Slovénie - la seconde chambre -, qui n'est pas égal en droits avec l'Assemblée nationale de la République de Slovénie - la première chambre -, remplit son rôle de coopération dans le domaine législatif déterminé par la Constitution slovène. Il emploie toutes ses compétences en pratique bien qu'elles ne soient pas très puissantes. Il peut acquérir les informations, exprimer des avis, exiger l'organisation d'un referendum, introduire une enquête parlementaire ou encore retenir les décisions de l'Assemblée nationale. A cause de ses modestes compétences, le Conseil national a, en pratique, établi des relations avec les citoyens et la société civile. Ces relations sont le fondement même de la démocratie représentative.

En dix ans d'existence, le Conseil national a établi divers modes de coopération avec les citoyens et la société civile. D'un côté ces relations se manifestent dans la publicité des activités du Conseil national et, de l'autre côté, dans des activités supplémentaires telles que des consultations, des conférences, des discussions publiques et d'autres activités du Conseil national.

Les sessions du Conseil national et de ses commissions sont ouvertes au public, ce qui est caractéristique des organes représentatifs modernes. La publicité du travail se manifeste par la possibilité offerte aux citoyens de pouvoir suivre les sessions. Ensuite, le Conseil national renseigne le public sur son travail et sur ses décisions, soit directement, soit par l'intermédiaire des médias. Les actes et autres documents discutés par le Conseil national sont publiés soit entièrement, soit en résumés dans le Bulletin du Conseil national. Exceptionnellement, le public peut être accepté en nombre limité ou exclu du travail du Conseil national si ce dernier décide qu'il en va de l'intérêt général.

La publicité du travail du Conseil national s'exerce aussi par l'organisation de conférences de presse. Elles sont décidées par le président

du Conseil national, quand bien même, selon le Règlement du Conseil national, les présidents des commissions et les chefs des groupements d'intérêts peuvent également en décider la tenue. Les conférences de presse ont lieu soit à l'occasion des événements importants soit après les sessions traitant les thèmes les plus importants.

Le Conseil national entretient le contact avec les citoyens et la société civile non seulement en autorisant la présence du public aux sessions et aux conférences de presse mais aussi par l'organisation de diverses formes de consultations, conférences et débats ouverts au public.

Dès le début de son existence, le Conseil national a organisé des centaines de consultations, conférences, tables rondes et discussions publiques (dorénavant: consultations). Le but de ces consultations était de présenter au public intéressé le règlement, les activités ainsi que des problèmes dans le domaine particulier de la vie sociale. Les thèmes abordés lors de ces consultations touchent toujours à des questions d'actualité très intéressantes. Les sujets les plus souvent traités concernent les domaines de l'économie, de l'Union européenne et du régionalisme.

Le contenu des consultations avec la base électorale est quelque peu différent. Lors de ces rencontres, les conseillers, qui représentent des intérêts particuliers au Conseil national, s'adressent à leurs électeurs. Ils leur présentent leur travail et leur vision de l'avenir et échangent des opinions avec leur base électorale. Les conseillers soignent les relations avec leurs bases électorales pendant toute la durée de leurs mandats. Ceci est caractéristique du travail des membres du Conseil national.

Les experts slovènes et étrangers sont invités aux activités organisées par le Conseil national, ainsi que le public intéressé à connaître les thèmes discutés ou à présenter leurs avis. Le but des invitations si nombreuses est d'obtenir les avis les plus diversifiés et argumentés. Le Conseil national a préparé les consultations susmentionnées en coopération avec une centaine

d'associations, d'associations professionnelles, d'organisations et d'instituts. Le Conseil national s'applique à attirer un cercle le plus large de la société civile aux débats sur la problématique sociale. L'objectif de ces consultations ne se confine pas à renseigner les auditeurs. Le Conseil national cherche également à obtenir des informations en retour et des avis de la part de la société civile. Les documents et les procès-verbaux des débats se trouvent dans la publication indépendante du Conseil national.

Les activités susmentionnées fournissent au Conseil national de nombreuses idées nouvelles. Il incorpore souvent les points de vue présentés lors des consultations et des conférences dans ses propres projets et les transmet à la procédure législative. Les représentants des institutions gouvernementales et étatiques sont également invités à ces consultations, conférences et débats publics. Ainsi, les membres de l'exécutif importent fréquemment les idées entendues dans des projets de lois.

La seconde chambre cherche ainsi à suivre de manière active le développement de notre société, ainsi que de la société européenne, et à contribuer à son progrès dans les domaines de l'économie, de la culture, de la politique, de la santé et des affaires sociales. Le Conseil national préconise une réglementation globale des domaines juridiques particuliers. Ces conférences et consultations suscitent un grand intérêt de la part du public ainsi qu'une meilleure reconnaissance et une meilleure image du Conseil national dans le grand public.

Le Conseil national agit également parmi les jeunes. Le projet intitulé «Le Conseil national et les jeunes» vise à renseigner les jeunes sur le fonctionnement du parlement en général. Lors des sessions spéciales, les jeunes présentent des sujets qui les touchent de près. Les vies des jeunes sont mouvementées et remplies de défis. Par conséquent, un nombre croissant de jeunes est exposé aux problèmes de la drogue, de l'alcool, de la criminalité, aux difficultés scolaires et aux conflits familiaux. La coopération se déroule en deux phases. Dans un premier temps,

les jeunes expriment leur point de vue. Ensuite, ils peuvent également participer à la formation des idées et à la prise de décisions. L'objectif de ce projet est l'incorporation des idées des jeunes dans la procédure législative.

«Rastoča knjiga» (Le livre qui croît) est un autre projet initié par le Conseil national. Le projet souligne l'importance du livre slovène et soutient les efforts visant à sa préservation. Le livre accompagne le peuple slovène depuis plus d'un millénaire et ce projet représente un monument commémoratif en l'honneur des Slovènes qui contribuèrent, de manière décisive, à l'idée slovène. Avec un projet comme celui-ci, le Conseil national fait preuve de son engagement patriotique. La recherche de l'identité et de la culture slovène et l'acquisition de la confiance en soi sont encore plus importantes à l'heure de la mondialisation et des intégrations européennes et internationales. Le projet susmentionné est sans précédent et sans égal dans le monde. Ainsi nous pouvons nous présenter au monde comme un peuple qui souhaite lui apporter sa culture. Cette idée noble et généreuse invite tous et chacun à participer à ce projet slovène qui nous distingue en tant que peuple.

Le fonctionnement du Conseil national résulte de la composition du Conseil national. Celui-ci représente des porteurs d'intérêts sociaux, économiques, professionnels et locaux. Ces intérêts couvrent pratiquement tous les secteurs de la société. Le Conseil national est composé de 40 membres dont quatre représentants des employeurs, quatre représentants des employés, deux représentants des paysans, un représentant des artisans et un représentant des professions libérales, six représentants des secteurs d'activité non-économiques et 22 représentants des intérêts locaux. Le Conseil national consiste en deux parties fondamentales: des représentants des intérêts fonctionnels et des représentants des intérêts locaux et territoriaux. Le Conseil national est une représentation légitime de divers intérêts sociaux et, avec ses cinq groupements d'intérêts, il peut valablement établir des liens avec la société civile.

Comme le Conseil national est très actif dans le domaine de l'organisation des consultations, il a aussi légalement réglé son activité dans son Règlement. Dans le nouveau chapitre sur l'acquisition des informations sur le Conseil national, il a réglé l'activité qu'il avait exercée dès le début.

J'aimerais, pour terminer, souligner que le Conseil national s'affirme en tant qu'institution qui coopère et qui encourage les relations avec la société civile, bien que les mêmes relations soient établies par l'Assemblée nationale, le gouvernement et d'autres organes étatiques. Le Conseil national n'est pas une institution qui prend des décisions finales sur les affaires importantes de l'Etat. C'est pour cela qu'il est libéré du processus de discussions et de décisions qui contribue au fonctionnement normal de l'Etat. C'est à lui-même de décider de quelles affaires il va discuter du point de vue des intérêts particuliers les plus importants représentés dans le Conseil national. Il peut alors se concentrer sur une discussion plus détaillée de la thématique particulière et il le fait avec l'aide du public professionnel – la société civile.

\* \* \*

**Rolf Büttiker,  
Président du Conseil des Etats de la  
Confédération Suisse**

En Europe, les citoyens attendent à juste titre de leurs parlements qu'ils mènent une politique de proximité. Une politique de proximité, c'est une politique que les citoyens peuvent comprendre, une politique qui sert leurs intérêts, une politique sur laquelle ils peuvent influencer.

Que peut faire le Conseil des Etats suisse pour rapprocher la politique du citoyen? Quels sont les principes constitutionnels qui peuvent favoriser cette proximité?

Les membres du Conseil des Etats sont élus par les citoyens des différents cantons. Tous les quatre ans, les électeurs de chaque canton déci-

dent de renouveler ou non le mandat de leurs deux députés à la Chambre haute. La durée limitée du mandat contraint les conseillers aux Etats à défendre publiquement leurs décisions et à représenter les intérêts de leurs électeurs.

Certes, dans nos sociétés pluralistes, les citoyens ne poursuivent pas tous les mêmes intérêts. Parfois, ceux-ci sont même contradictoires: d'un côté, on demande au parlement de limiter les dépenses de santé; de l'autre côté, on veut que les médecins et les hôpitaux offrent davantage de prestations. Par ailleurs, certaines revendications sont exprimées et défendues avec force par les personnes concernées, tandis que d'autres ne trouvent aucun relai jusqu'au parlement. Les parlementaires n'ont donc pas la tâche facile.

Le Conseil des Etats est la Chambre des cantons. Chaque canton, quel que soit la taille de sa population, élit deux députés, du canton d'Uri avec ses 35 000 habitants au canton de Zurich avec ses 1,25 million d'habitants. Cette règle favorise les petits cantons, ruraux pour la plupart, et fait contrepoids à l'influence politique des cantons et des villes dont l'économie est plus développée. Le Conseil des Etats contribue à ce que les minorités de notre pays soient entendues et à ce qu'elles puissent effectivement défendre leurs intérêts politiques. La politique régionale en est d'ailleurs un bon exemple.

Aux termes de l'article 161 de la Constitution fédérale suisse, les membres du Conseil des Etats votent sans instructions. La proximité, ce n'est donc pas prendre des instructions auprès des groupes de pression, auprès des partis ou auprès des cantons, même s'ils représentent un grand nombre de citoyens. Bien au contraire: avant chaque décision, le député doit se demander en conscience si elle sert les intérêts du pays.

A cet égard, il importe de ne pas s'enfermer dans le court terme, mais de songer aussi au long terme. Ainsi, même si les jeunes n'ont pas le droit de vote, les députés doivent toujours penser aux intérêts des générations futures, s'agissant notamment des lois qui ont des

conséquences pour l'environnement. J'ai moi-même été président de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie et je siége encore au sein de la Commission des transports et des télécommunications: à ce titre, j'ai souvent été amené à préparer de telles décisions, à l'instar des mesures visant à réduire les émissions de CO<sub>2</sub> dans l'atmosphère.

Une politique de proximité ne peut se concevoir sans transparence. Les séances du Conseil des Etats sont publiques: tout citoyen peut ainsi suivre les débats depuis les tribunes. Les débats sont en outre diffusés en ligne, et toutes les délibérations sont consignées sur procès-verbal. Si les séances des commissions ne sont, elles, pas publiques, la presse est informée dès qu'elles sont levées des décisions qui ont été prises. La presse rend bien évidemment compte aussi des décisions du Conseil des Etats: elle les commente et elle les critique, ce qui permet l'ouverture d'un débat public.

Le principe de la transparence implique également que les députés déclarent leurs liens d'intérêt, comme le prévoit d'ailleurs notre constitution et la loi sur le Parlement. Tous les mandats exercés par les députés dans des sociétés ou des organisations sont ainsi inscrits dans un registre librement accessible en ligne.

La proximité passe par la communication avec les citoyens. Les députés doivent connaître les sujets qui préoccupent la population, mais ils doivent également expliquer aux citoyens les tenants et les aboutissants des problèmes soulevés. Je suis moi-même régulièrement convié en ma qualité de conseiller aux Etats à participer à des manifestations publiques. J'en profite pour expliquer les décisions du Conseil des Etats, pour débattre avec d'autres acteurs politiques, pour me mettre à l'écoute de mes concitoyens et pour essayer de les convaincre. J'en retire souvent des propositions dont je tiens compte ensuite en commission.

Il n'est pas rare que la population s'adresse aux élus par lettre ou en déposant une pétition, depuis peu également par courrier électronique. Je

reçois moi-même beaucoup de courrier, et mon accession à la présidence du conseil n'a rien arrangé. En principe, chaque lettre ou courrier électronique reçoit une réponse. Quant aux pétitions, elles sont examinées en commission et au conseil.

La proximité, c'est aussi donner aux citoyens la possibilité de recourir contre des décisions auprès d'instances internationales. C'est pour cette raison que la Suisse a reconnu le droit de requête individuelle prévu par la Convention européenne des droits de l'homme. La candidature de la Suisse au tout nouveau Conseil des droits de l'homme de l'ONU participe de la même démarche. Je forme le vœu que cette candidature recueille un large soutien.

Les membres du Conseil des Etats ne sont pas des professionnels de la politique: une fois élus, ils continuent d'exercer leur métier, à un taux d'activité certes très réduit. Ce système a ses avantages et ses inconvénients. Ainsi, il est bon que les députés gardent un lien avec la vie professionnelle et ses problèmes spécifiques. L'avocat est confronté aux préoccupations de ses clients, le syndicaliste connaît les conditions de travail dans sa branche. Je suis moi-même conseiller d'entreprise et j'entre à ce titre toutes les semaines en contact avec plusieurs entreprises. Ce système contribue donc à éviter l'émergence d'une véritable nomenclatura politique, coupée de la réalité quotidienne.

Grâce aux instruments de l'initiative populaire et du référendum, les citoyens suisses peuvent influencer directement sur les décisions politiques. Trois à quatre fois l'an, nous votons sur des projets fédéraux, auxquels s'ajoutent les affaires cantonales ou communales. Ainsi, le 21 mai prochain, dans un mois jour pour jour, le peuple suisse votera sur la coordination de l'action de la Confédération et des cantons dans le domaine de l'éducation. Le référendum n'est pas seulement un levier direct auquel peuvent recourir les citoyens pour peser sur le cours de la politique: il constitue également un droit avec lequel le parlement doit composer. Tous les députés savent en effet que pratiquement tous les textes qu'ils

votent sont susceptibles d'être soumis au peuple. Autant dire que, dans nos travaux, nous essayons de cerner au mieux ce que veulent nos concitoyens.

Le Conseil des Etats représente les citoyens des différents cantons, dont il relaie à l'échelon politique les intérêts, aussi divers soient-ils. Parallèlement, le Conseil des Etats doit rechercher des solutions aux problèmes politiques du moment, en travaillant avec la Chambre du peuple – le Conseil national – et le gouvernement – le Conseil fédéral. Ces solutions ne peuvent pas toujours coïncider avec les attentes des électeurs: c'est aussi pour cette raison qu'il faut que le parlement s'attache à mener en permanence avec les citoyens un dialogue de fond.

Je suis impatient d'entendre les présidents ou vice-présidents des sénats d'Europe présenter, ce matin, la manière dont leurs propres parlements cherchent à rapprocher la politique du citoyen. Cet après-midi, nous aurons l'occasion d'en discuter entre nous et, en particulier, avec deux jeunes citoyens suisses. Cette expérience sera sans nul doute enrichissante: nous avons tous à apprendre les uns des autres.

Pour conclure, je dirai simplement que, au-delà des différences entre nos sénats respectifs, seule une politique proche du citoyen est garante du progrès démocratique.

\* \* \*

**Přemysl Sobotka,**  
**Président du Sénat de la République Tchèque**

Nous nous réunissons en tant que représentants des sénats d'Europe, conscients du fait que le système parlementaire bicaméral est une partie automatique du système démocratique de nombreux pays européens. En dépit de cela trois choses nous différencient: les expériences historiques, certaines différences systémiques et aussi la situation politique actuelle de nos pays. En tant que représentant de la République tchèque, je voudrais vous informer au moins briève-

ment sur les particularités qui sont typiques pour notre Sénat dont nous nous efforçons de mener les activités justement sur la base de l'analyse de notre histoire, l'étude des expériences du travail d'autres sénats d'Europe et une réaction sensible à l'évolution actuelle de notre pays.

L'Etat tchèque a été restauré dans l'histoire moderne au terme de la Première guerre mondiale en octobre 1918. A l'époque, notre pays a formulé sa constitution et s'est inspiré avant tout des constitutions de la France et des Etats-Unis. Ces Etats avaient ancré dans leur système un parlement bicaméral. Ceci et l'opinion de l'époque selon laquelle une seconde chambre parlementaire est une indication du degré de développement de l'Etat, ont contribué à la création du Sénat et les premières élections sénatoriales eurent lieu en mai 1920. Avec l'arrivée de l'occupation nazie en mars 1939, le Sénat fut aboli. Après 1945 il n'a plus été reconduit au vu de l'influence considérable des communistes sur le système futur du pays. En simplifiant de façon expressive on peut dire qu'avec la disparition du Sénat une dictature cruelle est arrivée et une autre a empêché son renouvellement.

En raison de son lien avec la dissolution simultanée des deux chambres, le Sénat tchécoslovaque d'avant-guerre ne constituait pas une garantie suffisante pour protéger la démocratie et, dans une certaine mesure, n'était qu'une copie de la chambre des députés, ce qui conduisait à des décisions identiques des deux chambres. Nous avons tiré les leçons de ces expériences historiques après 1989 et on peut dire actuellement que le Sénat tchèque, qui a été restauré il y a 10 ans, constitue une vraie garantie pour la démocratie, car il est indissoluble et se renouvelle régulièrement tous les deux ans par l'alternance électorale d'un tiers des sièges. Notre constitution protège de cette manière nos citoyens de changements trop abrupts qui peuvent survenir suite aux élections à la Chambre des députés. Peut-être que cette protection peut sembler à certains superflue et coûteuse. Mais l'histoire nous a convaincu que la démocratie

doit être protégée par tous les moyens constitutionnels accessibles.

Le Sénat aujourd'hui élit les juges de la Cour constitutionnelle, le médiateur public et, avec la Chambre des députés, il élit le président de la République. Sans son accord les changements de la Constitution et des lois électorales ne sont pas possibles. Voilà peut-être aussi une raison pourquoi des forces politiques et sociales existent dans notre pays que le Sénat gêne.

Depuis que les parlements bicaméraux existent, des discussions ont également lieu dans notre pays sur l'utilité ou l'inutilité de la chambre haute. Ces débats sont plus ou moins sérieux, mais il y a toujours à l'arrière-plan une certaine motivation et certains efforts. Un jour le Sénat gêne ceux qui ont échoué lors des élections, une autre fois ceux qui souhaitent à tout prix acquérir une certaine visibilité médiatique, et bien évidemment aussi ceux qui continuent à représenter une culture politique un peu différente de celle qui est courante dans la majorité des pays européens.

Le Sénat gêne certains aussi en raison des questions désagréables qu'il pose. Je mentionne un exemple parmi d'autres: en juin 2005, le jour de l'anniversaire de l'exécution de l'ex-députée Milada Horáková, une audition a eu lieu au Sénat qui s'est fixé un seul objectif: répondre à la question si, dans une Tchéquie démocratique, intégrée dans les structures euro-atlantiques, la menace du communisme continue à persister et si le communisme continue à constituer une idéologie menaçante? Cela n'était nullement un geste gratuit et vide de sens, car il faut se rendre compte qu'en dépit de tous les succès liés au renouveau de la démocratie dans notre pays nous restons dans une certaine mesure un pays postcommuniste où la lutte pour la culture politique et contre les restes du passé continue à constituer un sujet d'actualité.

Consacrons-nous toutefois au travail propre de notre Sénat en mentionnant certains de ses aspects positifs évidents de cette dernière période. On y trouve aussi, entre autres, le fait que la capacité des sénateurs d'évaluer de manière

qualifiée les projets de texte présentés augmente grâce au fait que la majorité d'entre eux arrive avec de riches expériences de la politique communale. Ceci signifie qu'ils sont plus liés avec les problèmes ordinaires et courants, et ceci non seulement dans leurs «propres» régions. A part cela ils savent décider de façon opérationnelle et en pleine conscience des conséquences et des responsabilités directes. Ce facteur ne peut être omis, car à la Chambre des Députés au contraire le nombre des «hommes politiques professionnels» qui pénètrent les secrets de la haute politique est en augmentation, mais d'autre part, avec tout le respect qui leur est dû, cet avantage doit être compensé par des personnes auxquelles les problèmes quotidiens et les contacts au niveau communal demeurent plus proches. J'en arrive à un des points cruciaux – l'équilibre des forces politiques. De tout cela il découle que la seconde chambre parlementaire réunit les conditions préalables pour satisfaire ce qui lui est, en termes élevés, confié par la Constitution. Plus la situation politique devient tendue, plus la Chambre des députés se comporte de manière utilitaire, plus elle sombre dans les luttes politiques intestines, ce qui empreint l'aspect des textes adoptés. La composition du Sénat est différente et dépend moins de la situation actuelle.

Il est clair que, dans les démocraties parlementaires, la tendance des partis au pouvoir de dépenser les deniers de l'Etat et d'adopter des textes populistes que le public va peut-être apprécier augmente surtout au cours des campagnes électorales. Je me permets donc, justement à l'heure actuelle lorsque notre campagne électorale débute, de déclarer qu'une certaine «intemporalité» sénatoriale et cette «distance» des préoccupations électorales donnent au Sénat sans cesse plus de sens. Il a été confirmé qu'au Sénat on travaille sur les projets de loi sans pressions politiques immédiates, avec une vision à long terme, et de ce fait de manière systématique. Les textes de loi en phase d'être adoptés au Sénat sont soumis à un examen minutieux, à une expertise juridique et à un débat détaillé lors des sessions plénières. Ainsi, notre Sénat a ré-

cemment retourné à la Chambre des députés, sous la forme d'amendements, la moitié des projets de loi qui lui furent envoyés et la Chambre en a accepté ensuite 60 pour cent. Il est bien évident que nous aussi nous défendons les intérêts de nos partis politiques, de nos idées. Mais cela ne se fait pas sous une pression immédiate, ni dans une confrontation préélectorale furieuse. Cela se déroule dans un esprit de compétition politique à long terme et donc dans l'intérêt de la qualité des normes légales approuvées.

Ainsi, notre Sénat peut se prévaloir de plusieurs exemples où il a confirmé son rôle qui lui est conféré par la Constitution de la République tchèque. A part la sauvegarde de la qualité des lois organiques il s'agit de la tâche sans cesse croissante de l'intégration des normes européennes dans la législation tchèque. Dans le passé, le Sénat a joué un rôle positif dans la résolution de la crise gouvernementale de 1997 et dans certains cas lors de l'évaluation des grandes commandes stratégiques d'armement où il a permis au Trésor public de faire des économies de l'ordre de quelques milliards. Je me plais à dire que le Sénat est un poste de signalisation. Il signale une politique dépourvue de grandes émotions, et je suis pour cette raison convaincu que le Sénat tchèque va, à l'avenir aussi, avoir l'occasion de conserver sa capacité d'être un bon partenaire pour le citoyen dans l'intérêt d'une meilleure qualité de son existence et aussi de la culture politique générale dans le pays. Je suis tout aussi persuadé qu'il sera aussi un bon partenaire pour les autres parlements d'Europe, qu'ils aient une chambre ou bien, comme dans notre cas, deux chambres.

\* \* \*

**Lord Julian Pascoe Francis Grenfell,  
Vice-président de la Chambre des Lords  
du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et  
d'Irlande du Nord**

La Chambre des Lords n'étant pas élue, elle ne représente pas directement le peuple. La plupart de ses membres sont en effet nommés. N'ayant pas d'électeurs, ils ne représentent nul autre qu'eux-mêmes.

Les difficultés rencontrées par la population trouvent néanmoins un écho, bien que différent, à la Chambre haute du parlement du Royaume-Uni, dont les membres ne vivent pas dans une tour d'ivoire. Ils sont en effet indirectement représentatifs de l'opinion publique, parce qu'ils sont d'abord et avant tout des politiques: la plupart d'entre eux sont affiliés à des partis politiques et nombreux sont ceux qui ont été des acteurs à part entière de la vie politique en qualité de membres de la Chambre des Communes ou de gouvernements locaux, ou au travers d'autres formes de l'action politique.

Les membres de la Chambre des Lords sont souvent nommés en milieu ou en fin de carrière. Contrairement à ceux de la Chambre des Communes (et donc sans doute contrairement à toutes les chambres élues au suffrage direct), qui sont de plus en plus nombreux à avoir peu d'expérience en dehors de la vie politique, les membres de la Chambre des Lords continuent à travailler ou travaillaient jusqu'à récemment dans des secteurs aussi divers que variés, qui vont des médias à l'action sanitaire et sociale en passant par le secteur bancaire et la finance, l'agriculture, le droit ou encore les services publics. Ils ne représentent pas ces secteurs au sens strict du terme, mais défendent souvent leurs points de vue.

En conséquence, l'opinion publique influence les travaux de cette chambre:

– En tant que corps législatif (les groupes d'intérêts, associations caritatives, associations professionnelles et lobbyistes proposent souvent des amendements et préparent pour les Lords

des notes de synthèse ou des notes en vue de leurs allocutions);

– En tant que plate-forme de discussion (les membres lancent des débats autour de sujets d'intérêt général sur lesquels le gouvernement doit répondre);

– En tant qu'instance de contrôle du gouvernement (les membres interpellent le gouvernement lors de la séance des questions ou au sein de comités spéciaux, qui reflètent plus largement l'opinion publique ou celle d'un secteur).

Mais il existe un moyen particulier, les commissions non permanentes, par lequel la population peut exprimer ses préoccupations directement en fournissant un témoignage au comité. Les invitations à soumettre des avis écrits relatifs à un sujet précis sont en général envoyées directement aux personnes et organisations qui font autorité en la matière. Mais elles sont également rendues publiques sous forme de communiqués de presse et mises en ligne sur Internet. Sur les sujets qui donnent lieu à un grand débat public, les réponses peuvent être très nombreuses. Ainsi, un comité récemment constitué pour débattre de la question de l'euthanasie en a reçu plus de 14 000, la plupart s'étant d'ailleurs appuyées davantage à des prises de position qu'à des témoignages.

Que peut-on faire de plus pour rapprocher la politique des citoyens? A la Chambre des Lords, nous pensons que les NTIC peuvent renforcer ce lien, comme l'a confirmé une récente enquête très critique réalisée par une commission de la Hansard Society (un groupe d'experts en questions politiques). Cette étude, qui était supervisée par le réalisateur Lord Puttnam, était intitulée «Members Only? Parliament in the Public Eye» («Réservé aux membres? Le Parlement vu par les citoyens»). Les mesures que nous mettons actuellement en œuvre incluent:

– La consultation publique électronique par les comités spéciaux. Les réponses sont administrées par une organisation tierce et sont particulièrement utiles dès lors qu'il s'agit de questions sur lesquelles l'opinion publique est détermi-

nante pour le succès ou l'échec de la politique mise en œuvre;

– Des sites interactifs pour les membres. Le nouveau site web de la Chambre des Lords qui a été proposé permettra à ses membres, s'ils le souhaitent, de communiquer de manière interactive avec les citoyens;

– Un site web de la Chambre des Lords entièrement réorganisé, dans lequel il sera plus facile de naviguer;

– La mise en ligne d'une plus grande quantité d'informations ayant trait à la Chambre des Lords. Ainsi, toutes les versions des projets de loi, tous les amendements et tous les rapports publiés des comités ont d'ores et déjà été mis en ligne sur Internet. Quant aux témoignages oraux ou écrits reçues par les comités, ils le seront également dans les meilleurs délais.

Nous essayons d'améliorer la prise en charge des visiteurs. Bien que ce projet n'en soit encore qu'à ses prémices, la Chambre des Lords et la Chambre des Communes entendent construire un centre d'accueil des visiteurs situé en face des deux Chambres du parlement. D'ici à ce qu'il ouvre ses portes, nous nous efforcerons de faire en sorte que les mesures de sécurité renforcée n'empêchent pas le public, et en particulier les écoliers, de visiter le parlement.

Servir de relais à l'opinion publique est une chose. Mais convaincre la population que la Chambre haute remplit cette fonction et qu'elle la remplit bien en est une autre, et j'attends avec grand intérêt que mes collègues m'exposent leurs points de vue sur cette question.

\* \* \*

### **III. Table ronde**

L'organisation d'une Table ronde a permis à deux jeunes Suisses politiquement engagés, Carine Fleury et Philip Gasser, d'exposer leur point de vue sur le thème retenu pour la Réunion, à savoir la « Contribution des sénats à une politique plus proche du citoyen », et d'en débattre avec les présidents des Sénats européens présents à Berne

La discussion a été animée par le député au Conseil des Etats Alain Berset.

Le compte-rendu détaillé de cette Table ronde figure aux *pages 145 à 157*.

\* \* \*

#### IV. Annonce de la réunion extraordinaire à Prague en 2006

**Přemysl Sobotka,**  
**Président du Sénat de la République Tchèque**

Dix ans déjà vont marquer, cette année, le renouveau du Sénat tchèque. Afin d'honorer cet événement important qui a, sans aucun doute, renforcé le processus de restauration de la démocratie dans notre pays, une série de manifestations auront lieu à Prague.

Celles-ci devraient rappeler non seulement les succès évidents de la chambre haute de notre parlement, mais également ne pas dissimuler les débats politiques parfois passionnés sur son sens, qui se sont, pendant ces dix ans, reflétés aussi de manière négative et continuent de le faire sur l'image médiatique du Sénat.

C'est logique et compréhensible, car dans les pays d'Europe où, pendant des décennies, des régimes totalitaires furent au pouvoir, le combat pour la culture politique et la recherche du respect et de l'autorité naturelle des institutions démocratiques constituent des entreprises à long terme.

En parallèle aux nombreuses activités centrées sur notre public et en tant qu'événements des commémorations de Prague, plusieurs réalisations sont prévues : la publication d'un recueil d'études intitulé «Les Parlements et leurs fonctions au seuil du XXI<sup>ème</sup> siècle» ainsi qu'une session solennelle élargie à l'occasion du 10<sup>e</sup> anniversaire de la session constituante du Sénat, avec la participation des sénateurs en fonction et des anciens sénateurs, mais aussi celle d'autres hôtes, dont les présidents de la République tchèque Václav Klaus et Václav Havel.

Je suis heureux de vous présenter à cette occasion l'offre d'une invitation à Prague, que j'ai annoncée à notre cher ami Christian Poncelet et aussi au président de la chambre haute de la Confédération helvétique Rolf Büttiker. Permettez-moi d'exprimer ici le souhait qu'une réunion extraordinaire de l'Association des Sénats

d'Europe devienne une partie de ces manifestations, les 28 et 29 septembre 2006. Je voudrais dire à cette occasion que les avis positifs de certains d'entre vous, notamment de M. Christian Poncelet, président du Sénat de la République française, manifestés à l'endroit de cette proposition m'ont fait très plaisir.

Si cette invitation devait rencontrer votre approbation, je vous propose de consacrer nos travaux aux thèmes suivants :

- l'importance des chambres hautes,
- la protection des droits de l'homme,
- la bureaucratie et une administration efficace des affaires publiques,
- la libre circulation des services.

Pour moi et pour mes collègues du Sénat tchèque, votre visite à Prague serait une nouvelle occasion bienvenue non seulement de rencontre amicale, mais aussi d'échange d'expériences sur le travail de nos chambres hautes. Car nous avons suffisamment de sujets dont nous pouvons et nous voulons débattre. Je serais très heureux si vous acceptiez mon invitation et je vous remercie d'avance pour votre avis positif.

\* \* \*

## V. Allocution de clôture

**Rolf Büttiker,**  
**Président du Conseil des Etats de la**  
**Confédération Suisse**

Pour la VIII<sup>e</sup> réunion de l'Association des sénats d'Europe, nous avons formé le projet de nous interroger sur la contribution des sénats à une politique plus proche du citoyen, et d'échanger nos points de vue et nos expériences en la matière.

A l'issue de la réunion, nous ne pouvons que constater la volonté unanime des sénats de servir les citoyens. Il existe différents principes institutionnels qui encouragent la proximité avec la population, et ces principes sont inscrits dans la constitution de la plupart des membres de notre association. Il en va par exemple ainsi de la publicité des débats. En outre, les moyens de communication modernes comme Internet contribuent à rendre les débats et les décisions accessibles aux citoyens qui ne peuvent se rendre dans les tribunes. Les moyens de communication électronique élargissent aussi les possibilités d'échanges entre les citoyens et les sénateurs. Ils sont de plus en plus utilisés et constituent une chance réelle pour l'avènement d'une politique plus proche du citoyen.

Les déclarations des présidents ont fait apparaître des différences institutionnelles. Les sénats représentent différentes collectivités territoriales et différentes catégories sociales en fonction de l'organisation constitutionnelle de l'Etat et de son histoire. Certains sénats sont élus tout ou partie par le peuple, alors que d'autres ne le sont pas. Leurs compétences sont également très variables. Cependant, un point commun les unit: tous les sénats exercent une influence directe sur les conditions de vie de la population et ils se doivent donc d'agir avant tout dans l'intérêt des citoyens.

C'est avec un grand intérêt que nous avons entendu les réflexions de nos deux jeunes invités sur la question suivante: comment peut-on intéresser les jeunes à la politique dans nos pays? La solution serait de les intégrer aux processus politiques et de leur donner l'occasion, à eux et aux mouvements de jeunesse, d'y participer activement et de manière critique.

Le champ de vision des jeunes ne s'arrête pas aux frontières puisqu'il se nourrit de nombreux échanges avec les citoyens d'Europe et du monde. A cet égard, le principe de subsidiarité permet de régler au niveau des institutions européennes les problèmes qui dépassent les frontières, tandis que les autres questions peuvent continuer d'être réglées au niveau des parlements nationaux.

La Table ronde a révélé que, dans de nombreux sénats, les contacts avec la jeune génération étaient particulièrement recherchés, que ce soit par exemple au moyen d'offres de formation ou par le biais d'auditions de jeunes ou de mouvements de jeunesse au sein des commissions parlementaires. Nombre de présidents de sénat ont en outre salué le principe de subsidiarité, prévu dans la Constitution européenne et déjà en vigueur au niveau national dans de nombreux Etats fédéraux. De par les compétences qui leur sont dévolues, les sénats sont l'organe tout désigné pour vérifier la compatibilité de la législation européenne avec le principe de subsidiarité. C'est ainsi que la politique peut être proche du citoyen.

Les présidents des sénats se sont accordés à dire que toute possibilité d'échanger des expériences était précieuse et qu'ils pouvaient apprendre les uns des autres.

C'est avec plaisir qu'ils ont accepté l'invitation du président du sénat tchèque à une séance extraordinaire qui se tiendra à Prague à l'automne 2006, à l'occasion du dixième anniversaire du Sénat de la République tchèque.

Les deux prochaines séances ordinaires de l'Association auront lieu en Roumanie en 2007, puis en Autriche en 2008.

Nous espérons vivement que la population de la Roumanie, comme celle de tous les autres pays, n'aura plus à subir de terribles inondations au cours des années à venir, et que nos parlements respectifs prendront les décisions qui s'imposent pour éviter, autant que faire se peut, que de telles catastrophes ne viennent endeuiller une nation amie.

En conclusion de cette VIII<sup>e</sup> Réunion de l'Association des sénats d'Europe, nous souhaiterions remercier toutes les délégations d'être venues à Berne et d'avoir participé activement à nos discussions. Nous remercions également nos deux jeunes invités suisses pour leurs contributions, ainsi que M. le conseiller aux Etats Alain Berset pour l'animation de la table ronde de cet après-midi. Toutes les délégations qui se trouveront encore à Berne demain sont invitées à une petite excursion dans le canton de Soleure, mon canton d'origine. Nous souhaitons aux autres délégations un bon retour dans leur pays, et de joyeuses fêtes de Pâques orthodoxes aux délégations qui s'appêtent à les célébrer en cette fin de semaine.

\* \* \*

## VI. Liste des participants

### **Bundesrat de la République Fédérale d'Allemagne**

S. E. M. Peter Harry Carstensen, Président  
M. Dirk Brouër, Secrétaire général  
M. Wolfgang Fischer, Directeur général des Relations parlementaires  
Mme Brigitte Fischer, son épouse  
Dr. Stefanie Rothenberger, Assistante du Directeur général des Relations parlementaires

### **Bundesrat de la République d'Autriche**

S. E. Mme Sissy Roth-Halvax, Présidente  
Dr. Walter Labuda, Directeur  
Mme Susanne Bachmann, Directrice désignée

### **Sénat du Royaume de Belgique**

M. Francis Delpérée, Vice-Président de la Commission des Affaires institutionnelles  
M. Georges Brion, Secrétaire général adjoint  
Mme Rita Jansen, son épouse

### **Chambre des Nations de l'Assemblée Parlementaire de la Bosnie et Herzégovine**

S. E. M. Mustafa Pamuk, Président  
M. Goran Milojević, Vice-Président  
M. Samir Ćorović, Service du protocole  
Mme Enra Soldin, Assistante au Département des relations publiques  
M. Tarik Kapić, Interprète

### **Sénat du Royaume d'Espagne**

M. Juan José Lucas, Vice-Président  
M. Eugenio de Santos, Assistant au Service juridique

### **Sénat de la République Française**

S. E. M. Christian Poncelet, Président  
M. Jean Cabannes, Directeur de Cabinet  
M. Jérôme Cauchard, Conseiller diplomatique au Cabinet du Président  
M. Jean Laporte, Directeur du Service des affaires européennes  
Mme Véronique Bocquet, Service des relations internationales

### **Sénat de la République Italienne**

M. Francesco Moro, Vice-Président  
Mme Loredana Pitton, son épouse  
M. Nicola Benedizione, Vice-Secrétaire général  
M. Luigi Gianniti, Directeur du Service des affaires européennes  
M. Francesco Gilioli, Officier du protocole  
Mme Sara Scrinzi, Officier du protocole et interprète

### **Première Chambre des Etats Généraux du Royaume des Pays-Bas**

S. E. Mme Yvonne E. M. A. Timmerman-Buck, Présidente  
M. Bas Nieuwenhuizen, Secrétaire général

### **Sénat de la République de Pologne**

M. Marek Ziolkowski, Vice-président  
Mme Anna Szklennik, Chef du Bureau des affaires internationales

### **Sénat de la Roumanie**

S. E. M. Nicolae Vacaroiu, Président  
M. Ghiorghi Prisacaru, Conseiller diplomatique au Cabinet du président  
Mme Adriana Pescaru, Conseillère au Service des organisations parlementaires internationales

**Sénat de la Roumanie (suite)**

Mme Ruxandra Nastase, Expert au Service des relations bilatérales internationales  
Mme Lilioara Popa, Interprète

**Conseil de la Fédération de l'Assemblée  
Fédérale de la Fédération de Russie**

S. E. M. Sergey Michajlowitsch Mironov, Président  
M. Walerij Parfenow, Secrétaire général  
M. Anatolij Woronin, Conseiller du Président  
M. Wjatscheslaw Kolotwin, Directeur adjoint du Bureau des affaires internationales  
M. Sergej Gogin, Interprète  
M. Konstantin Saprykin, Hauptadjutant

**Conseil National de la République  
de Slovénie**

S. E. M. Janez Sušnik, Président  
Mme Lilijana Žurman, Assistante  
Mme Zdenka Simčič, Interprète et protocole  
Mme Damijana Zelnik, Secrétaire de presse

**Conseil des Etats de la Confédération Suisse**

S. E. M. Rolf Büttiker, Président  
M. Alain Berset, Conseiller aux Etats  
M. Christoph Lanz, Secrétaire général  
Mme Suzanne Stritt-Schwegler, Assistante au Service des relations extérieures  
M. Dieter Geering, Assistant au Service des relations extérieures  
Mme Carine Fleury, Conseil suisse des activités de jeunesse (CSAJ)  
M. Philip Gasser, Young European Swiss (YES)

**Sénat de la République Tchèque**

S. E. M. Přemysl Sobotka, Président  
M. Frantisek Jakub, Secrétaire général  
M. Edvard Kožušnik, Chef du Cabinet du Président  
Mme Valerie Ciprová, Responsable du protocole  
M. Petr Kostka, Rédacteur de presse  
M. Tomáš Opočenský, Interprète  
M. Ondřej Staněk, Interprète

**Chambre des Lords du Royaume-Uni  
de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord**

Lord Julian Pascoe Francis Grenfell, Vice-président  
M. Rhodri Walters, Directeur du service des Commissions et des Affaires Internationales

*Membre observateur:*

**Conseil d'Etat du Grand-Duché de  
Luxembourg**

S. E. M. Pierre Mores, Président  
Mme Lucienne Mores-Schlechter, son épouse  
M. Marc Besch, Secrétaire général

