

**DISCOURS**  
**de Sergey M. Mironov,**  
**Président du Conseil de la Fédération**  
**à l'occasion de l'ouverture de l'assemblée extraordinaire**  
**de l'Association des sénats européens**

A Saint-Pétersbourg

14 novembre 2008

**Chers collègues,**  
**Mesdames, Messieurs !**

1. Permettez-moi de vous saluer chaleureusement et de déclarer l'assemblée de l'Association des sénats européens ouverte. Notre rencontre, qui coïncide avec le 15<sup>e</sup> anniversaire du Conseil de la Fédération, se tient dans le palais des Taurides, ce qui à mon avis, est plein de symbolisme.

Soulignons qu'à Saint-Pétersbourg, berceau du parlementarisme russe, deux palais – le palais des Taurides et le palais Mariinski – furent les témoins directs de son devenir. C'est dans les murs du palais des Taurides, qu'au début du XX<sup>e</sup> siècle, la Douma d'état de l'Empire russe commença à travailler. Les traditions du parlementarisme russe sont ici, aujourd'hui encore, très vivantes. Ce bâtiment abrite actuellement le siège de l'Assemblée interparlementaire des états membres de la Communauté des Etats Indépendants.

Le palais Mariinski, aujourd'hui occupé par l'Assemblée législative de Saint-Pétersbourg, accueillait dès 1884 les séances du Conseil d'état, seconde chambre du parlement de l'Empire russe.

Le choix de ces deux Chambres pensé par nos ancêtres il y a plus de 100 ans n'était pas fortuit. La forme bicamériste d'organisation de l'organe représentatif et de l'organe législatif correspondait tout à fait à la tradition nationale, tout comme à l'expérience européenne de l'époque.

Il est important de noter que le développement des organes représentatifs s'est déroulé dans l'organisation de la Russie bien que sous des formes particulières et en des termes différents de l'Europe occidentale et centrale, tout du moins dans le contexte général des processus européens.

La Douma d'état et le Conseil d'état fonctionnèrent en qualité de chambre du parlement seulement onze années. Au cours de la Révolution de Février et de la Révolution d'Octobre de 1917, comme vous le savez, un nouveau système de représentativité fut instauré et les chambres furent supprimées.

2. Cette volonté historique de l'époque témoigne qu'en 1993 la Constitution de la nouvelle Russie démocratique n'a pas instauré, mais a ré-instauré cette tradition interrompue du bicamérisme national.

Remarquons que le Conseil de la Fédération, à mon avis, parvient de façon heureuse à conjuguer deux grands principes sur lesquels s'est appuyé le Conseil d'état de l'Empire russe durant tout son travail.

Il s'agit tout d'abord de la neutralité politique du Conseil de la Fédération : il n'est pas constitué de fractions de partis politiques. Ensuite, la garantie de la représentation des citoyens en qualité de membres de communautés territoriales : les sujets de la Fédération.

La nécessité vitale du bicamérisme pour la Russie a été de façon plus distincte encore formulée au début du XXe siècle par l'éminent politicien, philosophe et économiste Petr Struve<sup>1</sup> : « Autant la première chambre crée un lien direct de tous les électeurs avec l'autorité législative, autant la seconde chambre est l'expression de la pluralité des différentes parties de la Russie. L'équilibre de ces deux côtés de la vie politique du pays ne pourra être atteint que si l'on organise deux chambres. »

Aujourd'hui, 100 ans après, cette idée n'a pas seulement conservé toute son importance, elle a aussi acquis de nouvelles formes. Le passage récent au principe de création du corps des députés de la Douma d'état reposant entièrement sur les partis a accentué le rôle et l'importance du Conseil de la Fédération en tant que chambre des régions. Par essence, elle est, au niveau fédéral, le seul organe d'intérêt national où sont aussi bien représentés les intérêts des sujets de la Fédération de Russie que les intérêts des citoyens qui y vivent.

Les membres du Conseil de la Fédération sont des représentants des parlements régionaux élus par les organes législatifs correspondants. Les représentants des organes du pouvoir exécutif des sujets de la Fédération sont nommés par les dirigeants des régions correspondantes sous condition que l'assemblée législative du sujet de la Russie ne s'oppose pas à la nomination du dit candidat.

Il est tout à fait possible qu'à l'avenir nous ayons recours à un modèle basé sur des élections. Ce qui correspondait dans un plus grand degré aussi bien à la nature de notre état qu'aux traditions européennes. En ce qui me concerne j'ai toujours maintenu cette position. Dans le message récent à l'Assemblée Fédérale le Président de la Fédération de Russie M. Dmitry Medvedev concrétisait une telle approche, ayant indiqué, que le Conseil de la Fédération "doit être formé seulement de nombre des personnes élues aux organismes représentatifs du pouvoir et les députés de l'autonomie locale du sujet correspondant de la Fédération."

En 2002 fut créé le Conseil des législateurs, organe consultatif du Conseil de la Fédération et des parlements des sujets de la Fédération de Russie. Cet organe devint un institut de coordination efficace travaillant activement à la concertation constructive des intérêts du centre et des régions, à la promotion des initiatives législatives des organes relevant de l'autorité de l'état près des sujets de la Fédération, à la stabilisation du système du droit de l'état.

3. Le sénat, c'est bien connu, a toujours occupé une place particulière dans le domaine législatif. On peut, selon la métaphore utilisée par Jeremy Bentham<sup>2</sup> « le considérer comme un tribunal d'appel procédant à l'examen de première instance d'une affaire. »

La spécificité du processus législatif en Russie réside dans le fait que tous les projets de loi sont portés devant la Douma d'état et seulement après sont présentés à l'examen du Conseil de la Fédération. C'est pourquoi il était extrêmement de construire dès le début un mécanisme de fonctionnement mutuel positif entre les deux chambres.

Ces dernières années, l'accent fut mis sur un traitement plus soigné des projets de loi aux premiers stades de leur passage à la Douma d'état.

<sup>1</sup> Petr Bernardovich Struve (1870-1944) : homme politique russe, philosophe, économiste. Dès 1905 : membre du parti des Cadets, député de la 2<sup>nd</sup>e Douma d'état. Après octobre 1917 fut un des idéologues du mouvement blanc.

<sup>2</sup> Jeremy Bentham (1748-1832) : philosophe anglais, théoricien du parlementarisme, auteur des livres « Tactique des assemblées législatives » contenant une analyse profonde du phénomène du bicamérisme.

4. Le Conseil de la Fédération mène une politique de transparence et d'ouverture vis-à-vis de ses activités.

Notre chambre organise des rencontres et des consultations des membres du Conseil de la Fédération avec les citoyens, des réunions de proximité auprès des comités et des commissions dans les régions. Les sénateurs ont pris l'habitude de rendre compte publiquement de leurs activités devant leurs parlements régionaux.

La transparence du travail de notre chambre sous-entend de rester en contact étroit avec la société. Cela permet de prendre en compte les positions et les initiatives de la communauté civile. Je reste convaincu que sans accroissement de l'activité de la communauté civile dans la vie du pays, la résolution de problèmes sociaux de grande échelle demeure impossible. Près le président du Conseil de la Fédération travaillent de nombreux conseils d'expertise et de conseils sociaux, sont menées des expertises des projets de lois et examinées les conséquences possibles de leur mise en place.

5. En 15 années, le Conseil de la Fédération s'est sans aucun doute montré un organe compétent dans la prise de décision sur les questions cadres les plus importantes. En conformité avec la Constitution, notre chambre forme le corps décisionnaire du Conseil constitutionnel, du Conseil supérieur et du Tribunal supérieur d'arbitrage de la Fédération de Russie. De la décision du Conseil de la Fédération dépend aussi la nomination aux postes de Procureur général de la Fédération de Russie et d'adjoint du Procureur général, ainsi que leur destitution.

6. Le Conseil de la Fédération a su obtenir des résultats positifs dans le domaine de la collaboration internationale. Notre chambre a instauré et développe des contacts avec des parlementaires de près de cent états du monde et participe aux travaux de 22 organisations parlementaires internationales.

L'histoire a voulu que la Russie, puissance eurasiatique, comme l'aigle bicéphale de ses armoiries, a jeté ses regards vers l'Occident, mais aussi vers l'Orient. C'est pourquoi nous portons beaucoup de considération pour les contacts avec les nations européennes et pour les pays d'Asie.

Un des événements importants de notre activité internationale fut indubitablement l'admission en 2002 du Conseil de la Fédération au sein de l'Association des sénats européens. En devenant membre de cette organisation, notre chambre a participé activement au travail de réflexion et d'adaptation à la conjoncture russe de l'expérience de l'activité des chambres des parlements nationaux. Les principes énoncés dans les Statuts de l'Association, comme le développement de la collaboration entre les sénats européens et l'élargissement de la démocratie parlementaire, font office de points de repère dans le travail du Conseil de la Fédération.

7. Pour conclure sur l'ensemble de l'activité menée par le Conseil de la Fédération en 15 années, je peux avec certitude affirmer que notre chambre a montré sa capacité de travail tout comme sa nécessité dans la structure de l'autorité de l'état en Russie.

Dans toutes les situations, même durant les situations de crise, le Conseil de la Fédération est un institut d'intégration et de consolidation des régions, symbolisant la réflexion, la stabilité et la responsabilité lors des prises de décisions nationales des plus importantes.

Je suis certain que notre rencontre verra un échange intéressant et utile d'opinions sur des thèmes qui à l'heure actuelle sont d'une extrême importance et d'une grande actualité. Les idées et les réflexions présentées par les participants à cette rencontre auront une grande importance pour le développement de la théorie et de la pratique du bicamérisme et seront utilisées dans la réalité du dialogue entre les cultures et les civilisations.