

# FORUM DES SÉNATS DU MONDE

14 MARS 2000 - PALAIS DU LUXEMBOURG - PARIS

*les actes*



## Le Bicamérisme une *Idée d'Avenir*

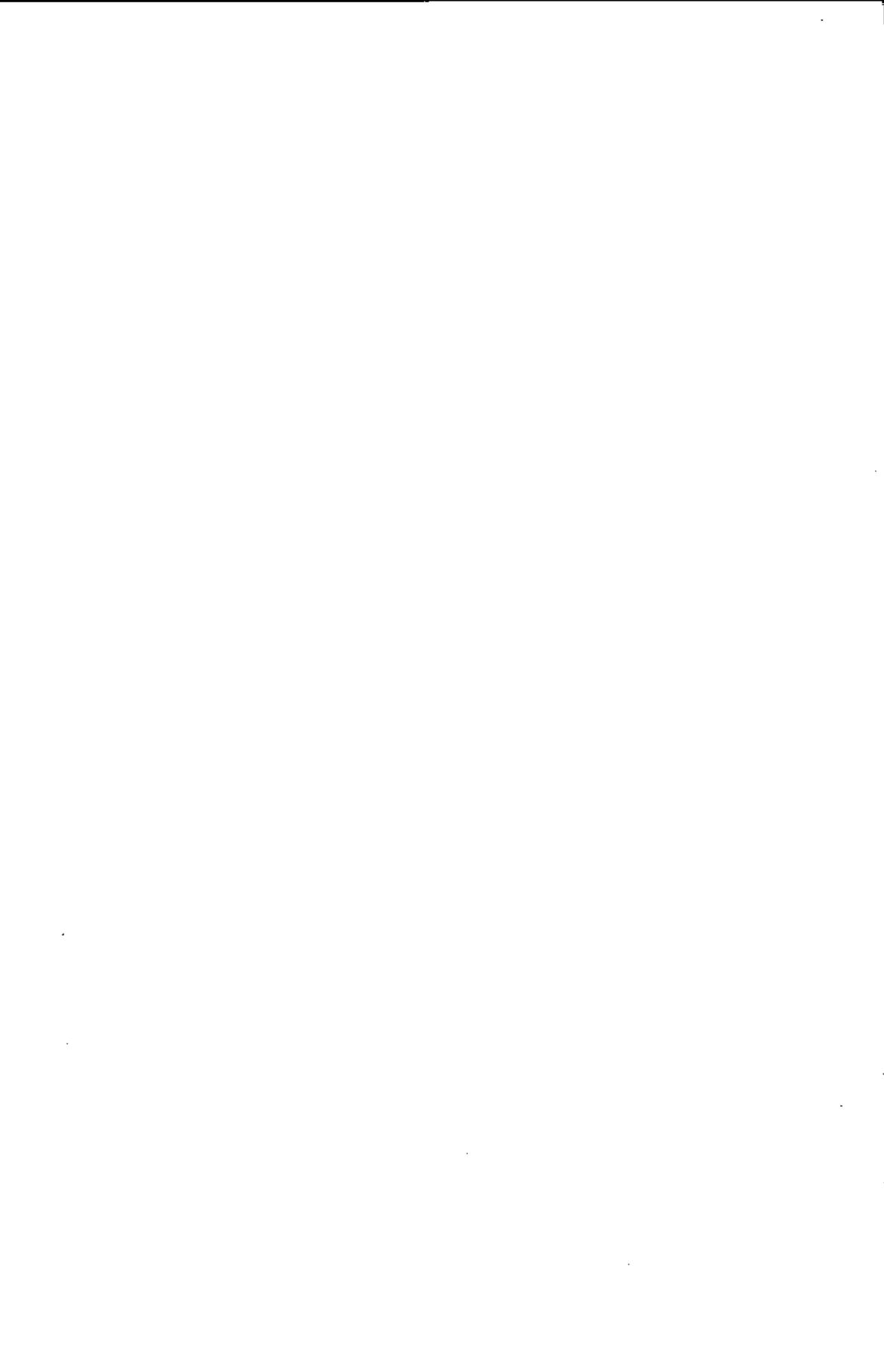




# Forum des Sénats du monde

Palais du Luxembourg, Paris

Mardi 14 mars 2000



**POUR TOUTE INFORMATION SUR  
LE FORUM DES SÉNATS DU MONDE**

**VEUILLEZ CONTACTER :**

**Service des Relations Internationales**

**Madame Véronique BOCQUET  
Madame Marie-Laure ROGER  
Madame Claudie DUCHEMIN**

**SÉNAT**

**15, rue de Vaugirard  
75291 PARIS CEDEX 06**

**Tél : 33 (0) 1-42-34-37-25**

**Fax : 33 (0) 1-42-34-27-99**

**e-mail : [relinter@senat.fr](mailto:relinter@senat.fr)**

**Adresses internet : <http://www.senat.fr/senatsdumonde>  
<http://www.senat.fr>**



**I. - AVANT-PROPOS**  
**DE MONSIEUR CHRISTIAN PONCELET,**  
**PRÉSIDENT DU SÉNAT**  
**DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**



## AVANT-PROPOS

Lorsque le bureau du Sénat, il y a presque un an, a décidé d'inviter à Paris les présidents des Sénats du monde, il avait certes conscience de réaliser une « première » dans l'histoire des Parlements mais il ne pensait pas que cette idée rencontrerait un écho aussi favorable.

Sur soixante-cinq Sénats invités, plus de cinquante ont en effet participé à cette journée de réflexion sur « le bicamérisme, une idée d'avenir », et la plupart des délégations présentes étaient conduites par le président de l'Assemblée lui-même. Mais surtout la richesse des débats, la qualité des interventions, le caractère ouvert et chaleureux des discussions ont montré que cette réunion correspondait à une attente et à un besoin : lancer le processus de réflexion, à l'échelon international, sur ce phénomène trop souvent inaperçu qu'est l'expansion du bicamérisme dans les systèmes politiques contemporains.

Les travaux de ce Forum, dont on trouvera ci-après le compte rendu intégral, sont donc à considérer non pas comme un point d'aboutissement, mais comme un point de départ : la diversité de la composition et du rôle des Sénats, la richesse fonctionnelle du bicamérisme appellent d'autres études et d'autres réunions dont je ne doute pas désormais qu'elles seront engagées et organisées.

Nous sommes donc, mes collègues du bureau du Sénat français et moi-même, particulièrement heureux de mettre à la disposition de tous ceux qui ont participé ou qui participeront à cette réflexion les actes des travaux de cette journée. Nous espérons ainsi contribuer à une meilleure compréhension du rôle indispensable des Sénats dans le monde contemporain comme dans celui de demain.

Christian Poncelet.



**II. - COMPTE RENDU INTÉGRAL  
DES DÉBATS  
DU FORUM DES SÉNATS DU MONDE  
(14 MARS 2000)**



## ALLOCATION D'OUVERTURE DE M. LE PRÉSIDENT DU SÉNAT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. Christian Poncelet, *président du Sénat de la République française*. Mesdames et messieurs les présidents des Sénats, mesdames et messieurs les parlementaires, mesdames et messieurs les ambassadeurs, mesdames et messieurs les membres du Bureau du Sénat, mesdames et messieurs les délégués, chers amis, en vous adressant ces quelques paroles de bienvenue au Sénat de la République française, ici même, dans la salle des séances, en ce 14 mars 2000, je ressens une émotion toute particulière.

Emotion toute particulière, puisque c'est la première fois, dans l'histoire des Parlements, que les présidents des Sénats se retrouvent pour débattre du bicamérisme. La signification de cet événement est d'autant plus forte qu'il se déroule en une année déjà hautement symbolique en soi, l'année 2000.

Emotion toute particulière également devant le nombre et la qualité des délégations qui ont décidé de répondre positivement à l'invitation lancée par leurs collègues du Sénat français, malgré l'éloignement et la durée du voyage pour beaucoup d'entre vous, et en dépit aussi – et nous avons péché par excès de modestie – de la trop grande brièveté de cette rencontre : une seule journée, c'est à l'évidence trop court pour débattre de nos problèmes communs, de la situation et des perspectives du bicamérisme à l'aube du troisième millénaire.

Qu'avons-nous en effet, chers amis, en commun ?

Nous avons tout d'abord en commun, et de ce point de vue le constat est clair, d'appartenir à des institutions, les Sénats et secondes chambres, dont le nombre et le rayonnement traduisent à l'évidence une extrême vitalité : nous étions quarante-cinq en 1970, nous sommes aujourd'hui près de soixante-dix, et nous serons très certainement plus de quatre-vingts dans quelques années, puisqu'une douzaine d'États ont d'ores et déjà pris la décision d'adopter, comme nous-mêmes, le système bicaméral, ou décidé d'engager le processus conduisant au bicamérisme.

Nous avons également en commun d'appartenir à des institutions que caractérise l'extrême diversité de leurs compositions et de leurs fonctions. La diversité est consubstantielle au bicamérisme parce que les Sénats sont les révélateurs des réalités sociales et politiques des dif-

férents pays. Si les premières chambres ont toujours et partout plus ou moins les mêmes modes d'élection et les mêmes fonctions, en revanche, les Sénats peuvent s'affranchir de ce modèle abstrait, diversifier la représentation, mieux prendre en compte la réalité sociologique, évidemment extrêmement diverse, des différents Etats. Vous me permettrez de souligner, sans y insister, que, dans le mouvement actuel de globalisation ou de mondialisation, ce respect de la diversité est en soi d'une richesse toute particulière.

Est-ce à dire que cette diversité défie l'analyse ? Je ne le pense pas. Je crois plutôt qu'elle oblige, au contraire, à un effort d'analyse, à un effort de synthèse.

Le bicamérisme, tout d'abord - c'est une évidence - a pour fonction d'éviter le face-à-face de l'exécutif et d'une assemblée unique ou - car c'est le cas dans les régimes parlementaires dominés par la logique du système majoritaire - la confusion du Parlement et du Gouvernement, sans le secours d'un contre-pouvoir. Il a aussi pour fonction de garantir le respect du principe du contradictoire en posant un regard différent et en provoquant la réflexion. Il vise encore à assurer le respect du principe de la publicité des débats en permettant à l'opinion publique d'être prise à témoin des enjeux réels d'une politique ; bref, le bicamérisme est le garant du fondement même de la réelle démocratie.

Bien d'autres fonctions, transitoires ou permanentes, peuvent être citées. Parmi les fonctions transitoires, je citerai par exemple la possibilité d'intégrer dans un processus de démocratisation des catégories sociales qui seraient portées à le contester. De plus, par la prise en compte des réalités nationales, le bicamérisme assume une fonction d'appropriation d'un modèle démocratique parfois perçu comme artificiellement importé ou imité.

Parmi les fonctions permanentes, je citerai - outre, bien entendu, la représentation des Etats fédérés dans la structure fédérale ou l'amélioration du processus législatif - la représentation des collectivités territoriales, ce qui est le cas chez nous, ainsi que, tout simplement, le respect du principe de la séparation des pouvoirs.

Je mentionnerai enfin deux caractères qui me paraissent de la plus haute importance, même si le temps me manque pour en développer tous les aspects.

Le premier, c'est que la question du bicamérisme se pose non pas dans un contexte de rivalité avec la première chambre mais dans une perspective de complémentarité. Il s'agit non pas d'affaiblir mais surtout d'enrichir ; il s'agit non pas d'amputer mais surtout de diversifier.

Le second, c'est que la question du bicamérisme s'inscrit non pas dans une perspective de conflit mais dans celle de la résolution d'un conflit : considérons, mes chers amis, l'exemple du Cambodge ou les projets bicaméraux en Géorgie et au Liban.

En conclusion, mes chers amis, je souhaite vous avoir transmis aujourd'hui mes propres convictions. La pertinence et la vitalité du bicamérisme n'ont rien de surprenant. Elles résultent de son utilité, d'une part, parce que le bicamérisme est facteur d'équilibre et que cet équilibre, les nations comme les hommes en ont soif, d'autre part, parce que le bicamérisme est le seul système adapté aux sociétés complexes, que cette complexité soit traditionnelle ou moderne. Par sa souplesse et son caractère évolutif, le bicamérisme est seul à même de prendre en compte l'une ou l'autre de ces complexités et d'assurer le passage de l'une à l'autre.

Alors, mes chers amis, constatons-le ensemble : oui, le bicamérisme est bien une idée d'avenir et nous devons tout faire, collectivement et séparément, pour l'affermir et le promouvoir. C'est le sens du message que je souhaitais délivrer aujourd'hui, avec vous toutes et vous tous, et soumettre à l'attention de Mme Najma Heptulla, notre collègue du Sénat de l'Inde, qui nous fait l'honneur et le plaisir d'être parmi nous, puisqu'elle est également la présidente de l'Union interparlementaire.

Nous sommes, j'en suis convaincu, au début d'un processus de réflexion qui ne peut qu'être bénéfique pour les populations et les territoires ou collectivités que nous représentons, ainsi que pour le développement des relations entre nos assemblées. Comment se déroulera ce processus ? Il appartient à chacune et à chacun de faire des suggestions, dans un cadre national, régional ou même plus vaste. Soyez assurés, en tout cas, que l'impulsion, grâce à votre importante participation, est donnée et que, au nom de tous mes collègues du Sénat de la République française et en mon nom personnel, je vous en suis reconnaissant et vous en remercie très sincèrement. (*Applaudissements.*)



PRÉSIDENTENCE DE M. CHRISTIAN PONCELET,  
Président du Sénat de la République française

## LE BICAMÉRISME : DIVERSIFICATION ET AMÉLIORATION DE LA REPRÉSENTATIVITÉ

### La représentation territoriale

M. Geraldo Melo, *Premier vice-président du Sénat fédéral du Brésil* (\*). Monsieur le président du Sénat de la République française, mesdames, messieurs les présidents des Sénats du monde, éminents collègues, éminents membres des délégations ici présentes, mesdames, messieurs les représentants des autorités, mesdames, messieurs, je voudrais tout d'abord vous demander de me pardonner si je ne puis contenir l'émotion dont je suis saisi en cet instant, au moment où je suis accueilli dans les murs historiques de cette maison pour avoir l'honneur de représenter mon pays, en ce lieu où sont réunis les représentants des Sénats du monde.

Je ne puis m'empêcher d'évoquer une maison humble de la ville de Natal, cette petite ville dans laquelle j'ai vécu mon enfance, qui se trouve au bord de la mer dans l'État brésilien lointain de Rio Grande do Norte. Là, mon père, qui pendant toute sa vie a eu une véritable passion pour la France, accueillait les aviateurs français intrépides qui, à bord de leurs aéronefs encore précaires, commençaient à construire dans le ciel un pont, une passerelle, sur l'Atlantique Sud. C'étaient les compagnons de Jean Mermoz et de Saint-Exupéry, qui faisaient de leur travail quotidien un véritable roman de la vie réelle, parsemé d'audace, d'aventure et de poésie. C'est la raison pour laquelle, alors que ces aviateurs arrivaient chez nous et que je ne balbutiais encore que quelques mots en portugais, j'ai appris mes premiers mots de français. Aujourd'hui, je me retrouve ici à la tribune du Sénat français, qui est sans aucun doute l'une des plus hautes tribunes du monde. C'est donc pour toutes ces raisons que je ressens cette émotion que je ne puis occulter.

En outre, je porte ce matin la responsabilité de m'exprimer au nom de mes pairs, les autres sénateurs du Brésil, et d'essayer de me faire l'interprète de mon peuple au cours de cette grande manifestation organisée par le Sénat de la République française, dans un moment

---

(\*) Compte rendu établi à partir de la traduction simultanée.

véritablement charnière de l'histoire de nos peuples et de leurs institutions face aux grands changements que connaît le monde entier aujourd'hui.

En vérité, dans le débat qui oppose ceux qui défendent l'institution du bicamérisme et ceux qui se font les avocats du monocamérisme, il faut insister sur le monde nouveau dans lequel nous vivons, où la technologie s'accroît à une vitesse vertigineuse. S'il est vrai que, d'une part, nous assistons à des transformations profondes qui affectent nos coutumes, nos habitudes, nos possibilités, qui chaque jour nous donnent de nouvelles formes de communication et d'information, qui multiplient les aspirations et les exigences des hommes, ces transformations exigeant de la part des États des décisions fermes, des modifications des structures juridiques, il est, d'autre part, indubitable que nous ne pouvons renoncer à la liberté, à l'expression pluraliste des opinions, des pensées, de la volonté de nos peuples, dont les institutions parlementaires sont à la fois dépositaires et garantes.

Ainsi, devant la complexité de ces défis, il incombe aux grands hommes d'État du monde de trouver les voies qui permettront aux Parlements de répondre aux nouvelles exigences de nos sociétés tout en préservant les libertés individuelles. Et si l'on regarde les choses de ce point de vue, dans le monde qui est en train de se dessiner aujourd'hui, les institutions parlementaires doivent à la fois répondre aux revendications exprimées par les tensions internes de nos sociétés qui arrivent avec vigueur jusqu'à nos parlements, mais aussi permettre de conserver un équilibre et d'avoir un rôle modérateur pour éviter toute précipitation face aux circonstances et aux pressions du moment.

Depuis l'indépendance du Brésil, c'est précisément le grand rôle que le Sénat a joué, et je ne vois pas comment je pourrais mieux contribuer au débat d'aujourd'hui qu'en présentant le témoignage de l'expérience brésilienne.

Après son indépendance vis-à-vis du Portugal, intervenue en 1822, l'empire du Brésil adopta sa première Constitution en 1824, comprenant un Parlement bicaméral, qui fut mis en place par l'empereur Don Pedro I<sup>er</sup>, de la maison d'Orléans. Même si, à l'époque, la façon dont ses membres étaient choisis, ses compétences et ses responsabilités étaient différentes de celles qui prévalent aujourd'hui, le Sénat brésilien a été, tout au long de son histoire, l'un des instruments majeurs de la grande œuvre politique que nous avons réussi à accomplir au cours des deux cents ans de notre existence en tant que pays indépendant, cette œuvre politique qui a permis de garantir notre unité territoriale, notre unité linguistique, notre unité en tant que nation.

Nous sommes un pays de plus de huit millions de kilomètres carrés, avec une population supérieure à 160 millions d'habitants. Nous avons une population multiraciale qui parle la même langue. Nous n'avons pas de problèmes de frontières, car nos frontières ont été définies et acceptées par tous les pays voisins, avec une reconnaissance diplomatique universelle. Nous n'avons pas de mouvements séparatistes, il n'y a pas de défi posé à notre intégrité.

Cette grande œuvre politique ne s'est pas faite par hasard. Elle a été le résultat d'une action consciente et déterminée qui a permis d'unir tous les politiques brésiliens, de tous les courants de pensée, de toutes les nuances, une génération après l'autre.

Au moment de l'instauration de la République, en 1889, un certain nombre de craintes se sont fait jour eu égard à la préservation de l'unité de notre nation, une nation jeune qui prenait alors la forme d'une fédération. Comme le disait Rui Barbosa, l'un des plus grands juristes et intellectuels brésiliens et l'un des plus éminents sénateurs de tous les temps de notre pays, « si les premières mesures adoptées par notre congrès ne démontrent pas que notre objectif principal c'est de maintenir l'unité, l'indivisibilité de la grande patrie brésilienne, alors la République n'aura été que la plus douloureuse des déceptions pour notre peuple et les amis de notre pays ».

Si l'unité nationale de notre pays a résisté aux dangers de cette époque et a su dépasser, surmonter tous les troubles et toutes les crises politiques, il est évident que le Sénat fédéral a joué un rôle essentiel pour maintenir cet équilibre interne au sein de notre pays.

Même dans les circonstances que nous vivons aujourd'hui, il existe encore un certain nombre de caractéristiques propres à notre société qui rendent impérative l'existence du Sénat. La concentration de la population dans les régions du sud et du sud-est du pays ainsi que le long de la côte, la répartition insuffisante de la richesse font partie de ces caractéristiques.

L'Etat de São Paulo par exemple, responsable de la production d'environ 50 % du revenu national, concentre sur son territoire 40 % de la population de notre pays. C'est l'un des vingt-sept Etats de la Fédération du Brésil ; il a, à la chambre des députés, presque quatre-vingts représentants, alors que onze Etats de notre pays n'ont chacun que onze représentants.

Les revendications de l'Etat de São Paulo sont légitimes, mais il n'en est pas moins évident qu'il faut répartir la richesse entre les Etats de la Fédération ; or cela serait rendu encore plus difficile si la représentation populaire était concentrée dans la seule Chambre des députés.

L'équilibre trouve donc sa source dans le Sénat fédéral, où la représentation territoriale est assurée par la présence de trois sénateurs pour chaque Etat. C'est ainsi que les excès peuvent être évités.

Au Brésil, il existe un véritable bicamérisme. En effet, les initiatives législatives peuvent émaner, sans aucune restriction, de l'une ou l'autre des deux chambres du Parlement. Ainsi, chacune des deux chambres peut réviser les initiatives de l'autre.

En outre, le Sénat exerce un certain nombre de missions spécifiques exclusives : par exemple, l'approbation de la nomination de certaines autorités telles que le procureur général de la République, les présidents de la Banque centrale ou d'autres institutions du même ordre, nos ambassadeurs à l'étranger.

Le Sénat a également pour prérogative d'autoriser l'endettement de l'Union fédérale, des Etats et des municipalités. Il doit ratifier les traités et les accords internationaux. Il a autorité pour juger le président et le vice-président de la République.

Le Sénat du Brésil est renouvelé tous les quatre ans par tiers ou par deux tiers, alternativement ; de ce fait, notre chambre est moins sensible aux pressions électorales. Cela nous permet de mener à bien la mission qui nous est confiée et qui a été définie par Tocqueville : être un frein aux impulsions immédiates des représentants de la majorité élue.

Cette fonction modératrice, que vous avez vous-même déjà mentionnée, monsieur le président, explique que, au cours des dernières années, le nombre de pays qui ont adopté le bicamérisme ait augmenté : de quarante ils sont passés à soixante.

Même s'il existe des imperfections dans le système bicaméral, il me semble que c'est néanmoins le système le plus adéquat pour maintenir l'unité nationale tout en respectant la pluralité des peuples.

C'est sans doute, dans ces moments de transformation et d'incertitude que nous vivons, un élément clé pour préserver la liberté de l'homme sans pour autant laisser de côté les défis que nous devons tous relever. (*Applaudissements.*)

**M. Bachir Boumaza**, *président du Conseil de la Nation d'Algérie*. Mesdames, messieurs les présidents, Excellences, mesdames, messieurs les sénateurs, permettez-moi tout d'abord d'adresser mes plus vifs remerciements au président Christian Poncelet pour l'hospitalité et la chaleur de l'accueil qui nous sont réservés depuis notre arrivée.

Je voudrais également, monsieur le président, vous féliciter vivement pour cette heureuse initiative que vous avez prise de nous réunir aujourd'hui autour de ce thème majeur pour l'avenir de notre démocratie que constitue incontestablement le bicamérisme. Je suis persuadé que nos travaux seront couronnés de succès et qu'ils constitueront le point de départ d'une réflexion approfondie sur le fonctionnement de nos institutions.

Je souhaite, au nom de la délégation algérienne, apporter ma modeste contribution à ce forum en exposant la genèse de l'expérience algérienne en matière de bicamérisme.

C'est seulement avec la révision de la Constitution de 1989, intervenue en 1996, qu'est né le Conseil de la Nation, l'équivalent du Sénat français.

Il est important de rappeler à ce titre que le Conseil de la Nation a été créé dans une conjoncture exceptionnelle, caractérisée notamment par une violence dont l'ampleur ébranlait les fondements de la République, menaçait l'édifice institutionnel et risquait d'hypothéquer dangereusement les chances d'une démocratie naissante.

Cela étant, l'idée d'instituer une deuxième chambre ne répondait pas seulement à la nécessité de conjurer la crise à travers des aménagements institutionnels. Elle résultait également, et avant tout, d'une double évolution : interne et internationale.

Au plan interne, les mutations qu'a connues le système politique algérien, depuis le passage de la légitimité dite « révolutionnaire » à la légitimité « institutionnelle », populaire, et la consécration de l'état de droit, ont ouvert la voie à une expression des idées et des opinions dans un cadre pluraliste.

Avant la révision constitutionnelle de 1996, le souci d'assurer la plus large représentation de toutes les sensibilités politiques et sociales nous avait conduits à retenir un système à chambre unique, élue au suffrage universel direct et à la proportionnelle intégrale. Chacun sait que ce mode de scrutin n'est cependant pas exempt de risques : il peut conduire à des chambres « bouillonnantes », à des pratiques de surenchère, surtout dans les démocraties naissantes, comme ce fut le cas en Algérie.

La conjoncture de violence et d'extrémisme qui a marqué notre pays à partir des années quatre-vingt-dix, et qui a fini par constituer un danger pour la consolidation de la démocratie, a fait ressortir la nécessité de mettre en place un instrument institutionnel de modération, d'équilibre, pour assurer la pérennité de l'Etat républicain et de la démocratie.

C'est une des raisons qui ont conduit à créer, en 1996, une deuxième chambre, le Conseil de la Nation, correspondant à ce que les Français ont appelé, en d'autres temps, le Conseil de la République.

Il s'agissait de se doter d'un pôle d'équilibre et de stabilité, d'une assemblée réunissant ceux que j'ai appelés les « gardiens du temple de la République ».

Cette démarche impliquait en outre une évolution qualitative du parlementarisme. De même que le multipartisme avait remplacé le parti unique, le bicamérisme venait améliorer le système parlementaire à chambre unique.

Par ailleurs, cette évolution s'inscrivait dans la tendance mondiale au développement du bicamérisme, tendance que vous avez relevée, monsieur le président.

Ainsi, la majorité des Etats composant l'Union européenne sont dotés d'une seconde chambre, expression d'une démocratie avancée, gage d'équilibre et de stabilité.

En Afrique aussi, la tendance est à l'institution d'une deuxième chambre, comme en témoignent les réformes institutionnelles qui interviennent dans de nombreux pays de ce continent.

Au lendemain des indépendances, le constituant africain n'avait pas cédé à la tentation bicamérale, en raison de la volonté de centralisation politique – que nous avons, vous me permettrez de le dire, quelque peu héritée du jacobinisme français – des premiers exécutifs africains, mais aussi et surtout en raison de la place marginale réservée à la représentation populaire.

Aujourd'hui, l'instauration d'une deuxième chambre au sein des nouveaux parlements africains participe du processus de démocratisation des régimes politiques.

La représentativité des deuxièmes chambres a été souvent mise en doute en raison du suffrage indirect dont elles sont issues. Le procès que l'on vous a fait, monsieur le président, on nous le fait également aujourd'hui, et cette question fait l'objet de controverses.

Dans le contexte de l'Algérie, et face au « déficit démocratique » qui tient tout à la fois à la faible structuration des partis politiques - notamment au niveau de leur implantation régionale - à la nouveauté de l'expérience pluraliste et aux résistances multiples, plus ou moins apparentes, qu'elle suscite, aux particularismes liés à l'histoire et à la culture, le Conseil de la Nation se présente assurément comme une assemblée représentative. Il apporte une légitimité supplémentaire à l'édifice institutionnel, qu'il renforce par sa spécificité.

Par ailleurs, le Conseil de la Nation assure une large représentation territoriale. Ses membres sont élus pour les deux tiers parmi les membres des assemblées communales et des assemblées populaires de wilaya - la wilaya est l'équivalent d'une préfecture - en dehors de toute considération démographique et à raison de deux représentants par wilaya.

L'image d'un pays, comme vous le savez, ne se réduit pas à ses forces politiques. Elle doit être le reflet de la population mais aussi de son territoire. C'est l'un de vos anciens présidents qui, ici même, a eu la formule la plus juste : « Si l'Assemblée nationale est le reflet de la démographie d'un pays, le Sénat est le reflet de sa terre et de sa géographie ».

Cette réflexion peut être étendue, toutes proportions gardées, à l'Algérie, dont le territoire est à la fois immense et extrêmement varié. Je rappelle que l'Algérie est, après le Soudan, le pays le plus vaste d'Afrique.

Le Conseil de la Nation offre ainsi une possibilité d'expression aux collectivités territoriales. Il est, à cet égard, un relais vivant entre les instances locales et les pouvoirs centraux. Sa composition donne au principe de la décentralisation sa signification constitutionnelle, comme moyen réel de participation des citoyens à la gestion des affaires publiques.

J'insiste sur le fait que chacune des quarante-huit wilayas est représentée par deux délégués, quel que soit le nombre de ses habitants. Une wilaya qui a la même superficie que la France mais qui ne compte que 36 000 habitants a deux représentants, au même titre que la wilaya d'Alger, qui est évidemment beaucoup plus peuplée.

C'est un correctif que nous apportons à la loi du nombre. C'est la prise en compte de la nature particulière de notre pays, un pays vaste, où les richesses naturelles, les richesses matérielles et les richesses humaines sont inégalement réparties.

Le Conseil de la Nation participe à l'œuvre législative, sa contribution étant sollicitée aux différentes phases d'élaboration de la loi. Même s'il n'est pas saisi directement des projets de loi, sa participation à la procédure législative est toutefois décisive. Il apporte, en effet, de par sa composition, une réponse spécifique à la technicité accrue des problèmes qui sont aujourd'hui soumis au législateur. Il apporte, pour ainsi dire, le professionnalisme nécessaire à l'activité parlementaire, souvent dominée par des débats d'ordre idéologique, voire étroitement partisan.

Un tiers des membres du Conseil de la Nation sont désignés par le Président de la République parmi les personnalités et compétences nationales dans les domaines scientifique, culturel, professionnel, économique et social. Nous sommes convaincus que ce tiers-là enrichira à son tour la production normative en contribuant à une meilleure qualité du travail législatif.

On a parlé, à ce propos, de « quart bloquant » puisque notre système parlementaire exige que, pour être adoptée, une loi soit acceptée par les trois quarts des membres du Conseil de la Nation.

L'expérience de deux années d'exercice du Conseil de la Nation montre qu'il n'en est rien. Les positions exprimées en son sein et lors des différents scrutins reflètent clairement la diversité des personnes désignées, de leurs compétences, de leurs origines sociales, tout autant que leur souci d'indépendance intellectuelle, ce qui est à l'opposé de toute idée de bloc.

Le Conseil de la Nation doit se garder dans son action législative de deux écueils majeurs.

Le premier, c'est d'être une simple chambre d'enregistrement. Nous, les Français et les Algériens, avons bien connu les assemblées de « béni-oui-oui » ; elles appartiennent à une page dorénavant tournée de notre histoire.

Le second écueil, c'est de se livrer à une obstruction systématique. Comme les Méditerranéens aiment bien les images, je dirai que nous voulons être une écluse et non un barrage.

En portant un deuxième regard sur les lois, le Conseil de la Nation peut, grâce à l'indispensable recul qui est le sien, apporter un « plus » appréciable à l'édifice législatif. Nous n'avons pas la prétention d'être meilleurs que les autres ; simplement, nous avons davantage de recul pour apprécier s'il faut adopter ces lois, les amender ou les rejeter.

Le Conseil de la Nation joue également un rôle important dans le contrôle de l'activité gouvernementale, notamment en matière d'utilisation des crédits budgétaires.

La Constitution lui ouvre par ailleurs la possibilité d'instituer à tout moment des commissions d'enquête sur les affaires d'intérêt général, ainsi que la possibilité de poser des questions écrites ou orales au Gouvernement.

Enfin, le Conseil de la Nation participe au respect de la Constitution et à l'ordre constitutionnel. J'ai dit que nous étions les « gardiens du temple » de la République algérienne démocratique et populaire.

A ce titre, il participe au contrôle de la constitutionnalité des lois par le pouvoir de saisine qu'il exerce par l'intermédiaire de son président, de même que par sa présence de plein droit au Conseil constitutionnel qui compte deux de ses membres élus.

Il est également partie prenante à toute révision constitutionnelle.

Le Conseil de la Nation participe par ailleurs au maintien de l'ordre constitutionnel et à la pérennité de l'Etat dans le cas d'empêchement du Président de la République en assurant, par le biais de son président, second personnage du pays, l'intérim du chef de l'Etat.

Dans les circonstances exceptionnelles, le président du Conseil de la Nation est consulté obligatoirement avant que l'état d'urgence, l'état de siège, l'état d'exception ou l'état de guerre ne soient décrétés.

Dans ces circonstances, le Conseil de la Nation joue également un rôle important en ce qui concerne leur prorogation ou les modalités de leur organisation. C'est dire qu'il remplit en Algérie des fonctions qui se rapportent tout à la fois aux corps socio-politiques, dont il est appelé à assurer la représentation, à la sauvegarde de la Constitution et à l'équilibre des pouvoirs dans le jeu institutionnel.

A cet égard, vous avez bien fait, monsieur le président, de rappeler que nous ne sommes ni les concurrents, ni les adversaires de la première assemblée. Nous ne sommes pas meilleurs, nous intervenons à un stade qui nous permet d'apporter un « plus » dans le travail législatif.

De ce point de vue, le Conseil de la Nation n'est certes pas un organe de trop. Il doit œuvrer de façon à démontrer que sagesse et équilibre ne sont pas incompatibles avec imagination et modernité.

Monsieur le président, je souhaitais partager avec vous ces quelques réflexions sur une expérience, certes nouvelle et perfectible, mais qui se veut en harmonie tant avec les mutations profondes que connaît aujourd'hui la société algérienne qu'avec les tendances majeures marquant l'évolution des systèmes politiques institutionnels à l'échelle mondiale.

Je saisis également cette occasion pour vous dire combien j'ai apprécié l'opportunité de ce forum qui nous permet de nous rencontrer, de nous connaître, de nous estimer mutuellement et de nous enrichir de nos expériences collectives. Je lui souhaite le plus grand succès.  
(*Applaudissements.*)

## La représentation des communautés

**M. Brian Mullooly**, *président du Sénat d'Irlande* (\*). Monsieur le président du Sénat de la République française, je tiens à vous remercier, en préambule, d'avoir organisé cette conférence. Je vous sais également gré des chaleureuses paroles d'accueil que vous avez prononcées et de l'hospitalité qui nous est témoignée depuis notre arrivée à Paris, hier.

Au cours de ce bref exposé, je voudrais vous préciser l'importance du rôle que joue le *Seanad Éireann* dans la représentation de la communauté et rappeler succinctement le système complexe des élections au Sénat et son influence sur la façon dont il exerce son rôle.

La constitution irlandaise a été promulguée par le peuple irlandais le 1<sup>er</sup> juillet 1937. L'article 15 de la Constitution prévoit que le Parlement national « est composé du président et de deux chambres ». La chambre basse, ou chambre des représentants, est appelée *Dáil Éireann* et la chambre haute, ou Sénat, *Seanad Éireann*. La Constitution stipule que personne ne peut être membre des deux chambres en même temps.

Lorsque des élections ont lieu à la *Dáil Éireann*, des élections générales doivent également être organisées au *Seanad Éireann* dans un délai de quatre-vingt-dix jours suivant la dissolution de la *Dáil*.

Lors de la première réunion qui suit une élection générale, le *Seanad Éireann* élit un *Cathaoirleach*, un président, qui devra présider de manière impartiale les débats de la chambre. C'est au titre de *Cathaoirleach of Seanad Éireann* que je m'adresse à vous aujourd'hui.

Bien que chacune des deux chambres soit représentative de la communauté, il me semble juste de souligner que le *Seanad Éireann* est plus représentatif de la communauté que la *Dáil Éireann*. Cela tient à diverses raisons, dont l'une des principales est sans doute le système d'élection du *Seanad Éireann*.

---

(\*) Compte rendu établi à partir de la traduction simultanée.

Les membres de la *Dáil Éireann* sont directement élus par le peuple, sur la base du système de la représentation proportionnelle et du report des voix. Les membres de la *Dáil Éireann* représentent des circonscriptions définies par la loi et sujettes à une révision périodique. L'Etat est actuellement divisé en quarante-deux circonscriptions, chacune de trois membres minimum et de cinq maximum. La *Dáil Éireann* compte, en moyenne, 166 députés.

Les sénateurs ne représentent pas de sections territoriales et ne sont pas directement élus par le peuple. La Constitution prévoit que la chambre doit compter soixante membres, dont quarante-neuf sont élus et onze sont nommés par le *Taoiseach*, le Premier ministre.

Si la tradition veut que la majorité des onze sénateurs nommés par le *Taoiseach* soit constituée d'hommes et de femmes politiques, elle désire également que figurent parmi eux des personnes qui exercent des fonctions importantes dans des associations nationales de volontaires et des représentants de minorités qui n'auraient sans cela que peu de chances de succès aux élections.

Six des quarante-neuf membres sont élus par les diplômés des deux plus anciennes universités d'Irlande. Les diplômés de la *National University of Ireland* élisent trois sénateurs. Les trois autres sont élus par les diplômés de la *Dublin University*, plus connue sous le nom de *Trinity College*.

Un article de la Constitution prévoit l'extension de la franchise de l'Université aux diplômés des autres universités irlandaises et aux instituts de troisième cycle, mais rien ne permet actuellement de dire quand cela interviendra.

Les sénateurs qui sont élus par l'Université ne sont généralement pas des membres actifs de partis politiques et n'exercent aucune fonction au sein du gouvernement local. Néanmoins, ils représentent souvent des intérêts non exprimés à la *Dáil*. Je crois que ce fait, ajouté à leur approche novatrice et indépendante de la chose politique, est très significatif dans le contexte de la représentation de la Communauté.

Les quarante-trois autres sénateurs sont élus à partir de cinq listes de candidats représentant des intérêts divers.

La langue et la culture nationales, les arts, l'éducation et certains intérêts professionnels sont représentés par les candidats de la première liste, habituellement connue sous le nom de « liste de la culture et de l'éducation », qui donne lieu à l'élection de cinq sénateurs.

L'agriculture et les secteurs proches, incluant la pêche, sont représentés sur une deuxième liste. C'est la liste de l'agriculture sur laquelle onze sénateurs sont choisis.

Une troisième liste représente le *Labour*, organisé ou non. Onze sénateurs sont élus à partir de cette liste sur laquelle j'ai été moi-même élu à chaque élection du *Seanad*, depuis 1981.

L'industrie et le commerce, y compris la banque, les finances, la comptabilité, l'ingénierie et l'architecture, sont représentés sur la quatrième liste. Celle-ci est habituellement désignée comme liste commerciale, et neuf sénateurs y sont choisis.

L'administration publique et les services sociaux, incluant les activités volontaires, sont représentés par la cinquième liste. Sept sénateurs proviennent de cette liste connue sous le nom de liste administrative.

Sur chacune de ces cinq listes, les candidats sont élus à la proportionnelle au moyen du report de voix.

Avant de pouvoir être désigné, tout candidat potentiel à une élection au *Seanad* doit confirmer au *Seanad Returning Officer* qu'il - ou elle - connaît et possède une expérience pratique des intérêts et des services représentés sur la liste.

Les candidats à chacune des cinq listes sont nommés selon deux méthodes différentes, si bien que chaque liste est partagée en deux sous-listes qui sont généralement désignées comme sous-liste des *Oireachtas* et sous-liste des *Nominating Bodies* et un nombre minimum de candidats doit être élu à partir de chacune d'entre elles.

Chaque candidat des sous-listes *Oireachtas* est nommé par quatre membres de l'*Oireachtas*. L'autre sous-liste est composée de candidats nommés par les organismes inscrits au registre des organismes électeurs pour cette liste particulière.

Le registre des organismes électeurs pour chacune des cinq listes est établi par le *Seanad Returning Officer* en fonction de la législation gouvernementale et il est révisé chaque année.

On compte actuellement quatre-vingt-neuf organismes inscrits au nombre des organismes électeurs. Pour pouvoir être inscrits au registre, les membres ou objets et activités d'un organisme doivent avoir un lien direct avec les intérêts représentés par la liste particulière sur laquelle chaque organisme souhaite être autorisé à nommer un ou plusieurs candidats.

Sur certaines listes, les organismes électeurs ont le droit de nommer plus d'un candidat. Toutefois, aucun membre de l'*Oireachtas* ne peut être impliqué dans la nomination de plus d'un candidat.

Compte tenu du système de nomination que nous venons d'évoquer, il est inévitable que beaucoup d'aspirants à la candidature ou de candidats potentiels ne parviennent pas à assurer leur nomination.

Lorsque les candidats parviennent à franchir tous les obstacles, l'authenticité de l'élection peut encore être contestée. Pour preuve de la nature extrêmement concurrentielle d'une élection au *Seanad*, nous rappellerons que, en 1997, 118 candidats au total ont contesté les quarante-trois sièges.

Les électeurs qui élisent les quarante-trois membres sur les cinq listes sont les membres de la nouvelle *Dáil* récemment élue, les membres du *Seanad* existant avant la dissolution de la *Dáil* et, surtout, les membres élus des vingt-neuf conseils de district, les *County Councils*, et des cinq conseils municipaux, les *City Councils*. Lors de l'élection générale au *Seanad* de 1997, il y avait 992 électeurs, dont 883 étaient membres de *County Councils* ou de *City Councils*. Un membre de la *Dáil* ou du *Seanad* qui est également membre d'un *council* ne dispose que d'une voix.

Depuis que la plupart des électeurs du *Seanad* sont membres de partis politiques, les votes se portent en règle générale sur des candidats qui respectent la ligne du parti. En réalité, un candidat doit donc être affilié à un parti politique pour avoir une réelle chance de succès. Ce n'est sans doute pas exactement ce qu'avaient imaginé ceux qui, en cette lointaine année 1937, avaient conçu le *Seanad* comme une chambre professionnelle composée principalement de personnes issues de cinq des principaux secteurs d'activité de la communauté.

Mais je tiens à affirmer que les intérêts de ces cinq secteurs sont, et ont toujours été au cours des ans, extrêmement bien représentés au *Seanad*, malgré l'influence que les partis politiques exercent dans la composition de ce dernier.

Je pense qu'il y a plusieurs raisons à cela. Outre le fait qu'un grand nombre des électeurs du *Seanad* font partie des administrations locales, deux tiers des membres existants de la *Seanad Éireann* appartiennent eux-mêmes aux conseils municipaux et aux conseils de district.

A ce titre, ils ont une responsabilité collective à servir les intérêts de la communauté. En tant que membres de l'autorité locale, ils se doivent de rendre un grand nombre de services aux communautés qu'ils représentent. Ces services concernent les huit groupes programme qui représentent les fonctions de l'autorité locale. Ces huit groupes programme sont : urbanisme et construction, transports rou-

tiers et sécurité, eau potable et eaux usées, incitation et contrôle du développement, protection de l'environnement, jeux et équipements, agriculture, santé et aide sociale, services divers.

Même les sénateurs qui n'appartiennent pas à l'autorité locale vont, pour des raisons électorales, rester en contact étroit avec leur électorat qui dépend de l'autorité locale et s'intéresser à toutes les questions qui touchent ou concernent les communautés représentées par les membres de cette autorité locale.

L'appartenance au *Seanad Éireann* offre, à tous les sénateurs qui le désirent, une plate-forme nationale qui leur permet de poser, à l'échelon national, les questions d'intérêt local. Plusieurs procédures sont prévues. Toute question d'importance locale, comme le financement d'un équipement ou d'un service, peut faire l'objet d'une motion qui est soumise au vote de la Chambre. Le sénateur rapporteur dispose de dix minutes pour traiter le sujet en présence du ministre compétent dans ce domaine, et celui-ci lui répond. Un examen de la teneur des questions soumises au vote montre que la grande majorité des problèmes posés concerne la communauté et revêt une importance locale.

Des questions litigieuses ayant une incidence locale mais relevant aussi de la politique nationale peuvent être inscrites par les sénateurs par le biais de motions de membres individuels. Chaque semaine, une motion d'un membre individuel est débattue pendant deux heures en session plénière de la Chambre, en présence d'un ministre qui participe également aux débats.

Il existe également, dans les procédures de la Chambre, une disposition qui prévoit que les membres peuvent poser de très courtes « questions d'intérêt général » qui sont soumises aux ministres concernés. Une réponse écrite du ministre responsable est donnée chaque fois en priorité.

Je crois que l'étroite liaison électorale établie avec la démocratie locale valorise grandement l'image du *Seanad* et renforce son rôle de représentation de la communauté.

Elle garantit la parfaite information des sénateurs concernant les préoccupations des élus locaux membres du gouvernement. Elle confirme leur rôle de parlementaires régionaux. Elle les tient informés des aspirations de l'électorat à l'échelon local. Mais surtout elle offre un accès à la plate-forme nationale même aux groupes les plus marginalisés de la communauté étatique.

Si le projet actuel visant à interdire aux membres du *Seanad* d'occuper une fonction en tant que membres élus de l'autorité locale devait être mis en œuvre, le système d'élections au *Seanad Éireann*

continuerait à assurer que la politique, même à l'échelon sénatorial, n'est qu'un autre nom donné à une représentation structurée de la communauté. (*Applaudissements.*)

PRÉSIDENTE DE M. JEAN FAURE,  
Vice-président du Sénat de la République française

### Débat

M. Andrés Zaldivar Larrain, *président du Sénat du Chili* (\*). Je voudrais tout d'abord féliciter le Sénat de la République française d'avoir pris l'initiative de nous réunir pour débattre sur un sujet particulièrement important.

En tant que Sénat, en tant que Parlement, quelle est notre mission au XXI<sup>e</sup> siècle ? A cette question, nous, présidents de Sénat et sénateurs présents, devons répondre que nous voulons un bon fonctionnement de la démocratie au prochain siècle. Or, cela n'a pas été le cas au XX<sup>e</sup> siècle, qui a été traversé par de graves atteintes à la démocratie, la dictature ayant souvent prévalu, notamment sur notre continent.

Comment faire pour que le système parlementaire fonctionne mieux ? A mes yeux, le système bicaméral est la meilleure réponse. Je fonderai mon propos sur l'expérience chilienne.

Dans notre pays, le Sénat remplit trois missions. Il s'agit, tout d'abord, d'une mission législative, conjointement avec la Chambre des députés. Il s'agit, ensuite, d'une mission de recherche du consensus et de prévention des conflits, mission qui me semble très importante. Il s'agit, enfin, de fonctions spécifiques telles que la nomination d'un certain nombre d'autorités ou le jugement des grandes autorités de l'Etat.

Cependant, j'ai une grande interrogation sur la composition du Sénat. S'agissant du Chili, compte tenu de la dictature que nous avons subie pendant vingt ans, nous avons un Sénat à la composition mixte. D'une part, 36 sénateurs sont élus par moitié tous les quatre ans. D'autre part, 9 sénateurs sont des membres institutionnels, nommés à vie, parmi lesquels l'ex-commandant des forces armées, le président de la Cour suprême et deux représentants du Président de la République.

---

(\*) Compte rendu établi à partir de la traduction simultanée.

Or, vous le savez, le sénateur à vie controversé aujourd'hui, c'est Pinochet, qui a été à la tête du gouvernement militaire. Moi, j'ai été exilé par le gouvernement de Pinochet et aujourd'hui Pinochet me demande, à moi qui suis président du Sénat, la parole pour s'exprimer dans l'hémicycle.

Sur quarante-cinq membres de notre Sénat, il nous faut vingt-trois membres élus. Ce qui est certain, c'est que Pinochet est toujours là et j'en déduis que les Sénats doivent être élus par le suffrage populaire. Il ne peut pas y avoir de sénateurs nommés. Les sénateurs doivent représenter véritablement la population, que ce soit par le biais d'un suffrage indirect ou d'un suffrage direct.

De plus, il faut que ce soit ces sénateurs élus qui aient la majorité. Dans notre Sénat, si nous voulons légiférer, il faut des majorités politiques, et parfois nous sommes obligés d'avoir recours aux sénateurs nommés à vie pour faire passer une loi.

Aussi, la question que je me pose est la suivante : comment les Sénats doivent-ils être composés pour que, dans un régime bicaméral, la démocratie fonctionne véritablement, pour qu'elle se renforce et ne soit pas affaiblie ? (*Applaudissements.*)

**M. Boubou Farba Dieng**, *président du Sénat de Mauritanie*. Monsieur le président, mes chers collègues, au nom de tous les membres du Sénat de Mauritanie, je veux remercier le Sénat de la République française de nous avoir offert l'occasion historique de nous rencontrer, nous les présidents des Sénats du monde, pour évoquer l'avenir de nos institutions et travailler au rapprochement de nos peuples.

Ce forum répond à un besoin évident, et le succès de cette manifestation le démontre mieux que tout. Le Sénat de Mauritanie, créé par la Constitution du 20 juillet 1991, représentant les collectivités locales, s'en réjouit d'autant plus qu'il revendique en Afrique le statut d'ancien et suit donc avec une attention toute particulière la diffusion du système bicaméral en Afrique.

J'ai conscience, mes chers collègues, de la nécessité d'être bref ; c'est la rançon du succès de ce forum. Cependant, permettez-moi de lancer, à l'attention de tous mes collègues d'Afrique, une idée : pourquoi ne pas réaliser, dans le cadre de notre continent, un Forum des Sénats d'Afrique pour y confronter nos expériences et réfléchir à notre avenir ? J'invite, en tout cas, mes collègues africains que cette idée intéresse à prendre contact avec moi - pourquoi pas aujourd'hui même ? - de façon que nous puissions tous ensemble évoquer cette question. (*Applaudissements.*)

**M. Taher Masri, sénateur, ancien Premier ministre de Jordanie (\*)**.  
Je tiens à remercier infiniment M. le président Christian Poncelet de son aimable invitation et de l'initiative qu'il a prise de réunir les chambres hautes, les Sénats, afin que nous apprenions à nous connaître et que nous appuyions ensemble les principes du bicaméralisme.

Monsieur le président, nous avons été profondément émus par votre intervention et par les idées que vous nous avez présentées. Il n'existe pas de meilleur endroit pour cette réunion que Paris, capitale de la culture, capitale de la démocratie.

Depuis l'indépendance, la chambre haute du Parlement jordanien sert la cause de la démocratisation, du pluralisme et d'une législation équilibrée. Si les membres sont certes nommés par le roi et non pas élus, ils sont cependant tout à fait représentatifs des différentes forces économiques, politiques et sociales de Jordanie et représentent un large spectre.

C'est une institution qui joue à plein le rôle qui lui est attribué par la Constitution. Ses membres apportent avec eux aussi bien maturité qu'expérience et sagesse.

Cette chambre haute a moins de pouvoirs que la chambre basse, appelée « Chambre des représentants », qui est élue. Ainsi, le fait de donner ou de retirer la confiance au Gouvernement incombe à la chambre basse et non pas à la chambre haute.

Toutefois, la Cour suprême, constituée de huit membres, dont trois élus par le Sénat parmi ses membres, est présidée par le président de la Chambre haute. Ce tribunal a pour fonction principale de donner une interprétation de la Constitution ; il est également compétent, le cas échéant, pour juger les membres du Gouvernement qui auraient commis des délits.

Le bicaméralisme permet d'assurer en Jordanie une bonne représentation du pays, une stabilité de ce dernier, une prise de décision sage et raisonnable ; il contribue également au processus d'adoption de la législation.

Nous sommes tout à fait satisfaits de ce système et souhaitons vivement le voir se propager à d'autres démocraties. (*Applaudissements.*)

**M. Mohammed Jalal Essaid, président de la Chambre des Conseillers du Maroc**. Monsieur le président, dans quelques instants, j'aurai l'honneur de présenter une communication au sujet de l'amélioration de la

---

(\*) Compte rendu établi d'après la traduction simultanée.

production législative dans le cadre du système bicaméral. Mais, à ce stade de la discussion, je voudrais simplement intervenir dans le débat sur le thème : « Le bicamérisme : diversification et amélioration de la représentativité », dont les deux volets sont, d'une part, la représentation territoriale et, d'autre part, la représentation des communautés.

Je voudrais remercier très chaleureusement tous les intervenants de leurs exposés remarquables. Dans le débat que nous connaissons tous, pour ou contre le système bicaméral, les interventions d'aujourd'hui nous ont beaucoup réconfortés et nous ont laissé l'impression que le système à deux chambres représente, bien que cela puisse paraître contradictoire, le système de l'avenir. D'ailleurs, M. le président Christian Poncelet a indiqué que plus de soixante-dix pays connaissent actuellement ce système et qu'une douzaine d'autres Etats s'appêtent à se lancer dans la même expérience.

Les exposés que nous avons écoutés ont mis l'accent sur l'élément essentiel qui a été à l'origine même du système bicaméral, à savoir la représentation des différentes collectivités territoriales, la représentation des minorités, la représentation des différentes communautés. Cela est vrai depuis toujours, et cela est plus vrai que jamais aujourd'hui.

Mais je voudrais ajouter que l'expérience bicamérale est encore plus riche. En effet, elle vise à assurer également la représentation des corps socio-économiques. Permettez-moi, à cet égard, d'évoquer brièvement l'expérience marocaine.

Si les trois cinquièmes des membres de la Chambre des Conseillers du Maroc représentent certes les différentes collectivités territoriales - communes rurales ou municipales, préfectures ou provinces et régions - les deux cinquièmes qui restent représentent les secteurs vitaux, ce que le roi défunt Sa Majesté Hassan II a appelé « les secteurs qui assurent la nourriture des Marocains », c'est-à-dire les forces de production : d'une part, les différentes chambres professionnelles - commerce, industrie, artisanat, chambre maritime - et, d'autre part, les représentants des différents syndicats de salariés.

Je cite cet exemple non pas uniquement pour faire connaître notre expérience, mais aussi pour affirmer que le système bicaméral permet d'assurer à la fois une meilleure représentation des différentes collectivités et des communautés, ce qui est fondamental, et la représentation des différentes forces de production, des différents organismes intervenant dans la production. (*Applaudissements.*)

**M. Moussa Sanogo**, *président de la Chambre des Représentants du Burkina Faso*. Monsieur le président, je me proposais d'intervenir cet après-midi, lorsque liberté sera donnée de le faire à tous les partici-

pants ; mais, comme vous nous offrez l'opportunité de prendre la parole pour trois minutes et de soulever nos inquiétudes, je me dois de relever dès à présent la qualité des communications qui viennent de nous être faites par les représentants du Brésil, de l'Algérie et de l'Irlande. Ces communications nous ont permis d'appréhender les différents rôles des secondes chambres, des Sénats.

Au centre de toutes les interventions figurent la question de l'intérêt national et le rôle d'approfondissement de la démocratie que jouent les secondes chambres, les Sénats.

Ce problème d'unité nationale est capital, et nous nous devons de mener une réflexion en ce sens en vue de l'élargissement de la représentativité des sensibilités au niveau des religieux, des coutumiers et des ethnies.

Je me propose de vous livrer cet après-midi l'expérience du Burkina Faso. (*Applaudissements.*)

**M. Abdelaziz Abdelghani**, *président du Conseil consultatif du Yémen* (\*). Tout d'abord, je tiens à remercier en mon nom propre et au nom de la délégation du Yémen M. Christian Poncelet de nous avoir invités à participer à ce forum des Sénats du monde, qui se tient pour la première fois. Nous nous félicitons de cette initiative du Sénat français.

Un Sénat a été créé au Yémen en 1994. Notre expérience est donc récente. Notre Sénat, qui englobe tous les gouvernorats du pays et tous les partis, participe, avec la Chambre basse, à la discussion des lois et des décrets qui lui sont transférés pour examen par le Président de la République.

Le bicamérisme est essentiel pour renforcer la démocratie. Le Yémen, qui, après l'unité yéménite, a adopté la démocratie fondée sur la pluralité politique, œuvre pour renforcer le système démocratique et pour élargir la participation à la prise de décisions politiques. C'est sur cette base que le Sénat a été créé.

Nous œuvrons maintenant pour développer les fonctions, les prérogatives du Sénat et pour élargir sa composition, afin de renforcer la démocratie et de permettre la participation populaire la plus large dans la prise des décisions. (*Applaudissements.*)

---

(\*) Compte rendu établi à partir de la traduction simultanée.

**Mme Françoise Saudan, Première vice-présidente du Conseil des Etats de Suisse.** Monsieur le président, je tiens à vous remercier de l'opportunité qui nous est donnée aujourd'hui de débattre d'un sujet essentiel pour l'avenir de la démocratie.

Dans la droite ligne des interventions qui viennent d'être faites, j'apporterai l'expérience de mon pays qui est à certains égards absolument exemplaire dans la mesure où la Suisse pratique un bicamérisme parfait, lequel se caractérise, comme vous le savez, par trois éléments. Tout d'abord, le système d'élections des deux chambres est totalement différent : alors que la chambre basse est élue au système proportionnel, la chambre haute, ou Sénat, est élue au système majoritaire. Par ailleurs, les deux chambres délibèrent de manière absolument séparée. Enfin, et surtout, la chambre haute a les mêmes compétences, les mêmes pouvoirs que la chambre basse.

Mais ce qui est intéressant dans l'expérience helvétique, c'est que la chambre haute résulte d'une nécessité politique, historique et géographique.

Elle fait suite à une nécessité politique, car le système a été créé sur la base de l'abandon des compétences de chacune des petites républiques et cantons qui constituent la Suisse ; de plus, nous avons adopté un système très particulier que vous connaissez tous, je pense, à savoir le système de la démocratie semi-directe, qui donne en fait le dernier mot au peuple. Ce système exige des relais extrêmement importants au niveau des collectivités locales.

La chambre haute résulte aussi d'une nécessité culturelle. Nous avons entendu les expériences de nos collègues algériens, chiliens et brésiliens. En Suisse, les républiques et cantons sont traités sur le même plan : ainsi, la plus petite république de Suisse, qui compte à peine 20 000 habitants, a le même poids dans la chambre haute, dans le Sénat, que la plus importante, qui est le centre industriel et financier de notre pays, Zürich.

C'est une nécessité culturelle aussi parce que notre pays est riche de quatre langues nationales et de plusieurs religions.

C'est enfin une nécessité géographique, car, situés au cœur de l'Europe, nous jouons un rôle clé dans toute la problématique des transports.

Je terminerai par une interrogation : le modèle suisse présente cette particularité que nous sommes constamment tirés vers l'extérieur. C'est ainsi que la République et le canton du Tessin sont attirés par la région lombarde de l'Italie, formant une région de plusieurs millions

d'habitants, tandis que la République et le canton de Genève, que je représente, sont intégrés dans la région Rhône-Alpes, sans oublier l'exemple typique de la région de Bâle, où se mettent en place des coopérations transfrontalières.

C'est un nouveau défi : comment allons-nous intégrer cette problématique régionale ? (*Applaudissements.*)

**M. Mohammad Mohasin**, *président du Conseil national du Népal* (\*). Monsieur le président, Excellences, honorables délégués, mesdames, messieurs, permettez-moi tout d'abord d'adresser mes compliments au Sénat de la République française, qui a organisé cette conférence pour célébrer le nouveau millénaire. Vous avez fait preuve d'une fort grande et plaisante hospitalité, et nous vous en sommes particulièrement reconnaissants.

La Constitution du Népal, à l'instar de nombre des constitutions qui ont été évoquées ici, prévoit elle aussi un système bicaméral. Nous sommes cependant confrontés à un microcosme social qui rend nécessaire une représentation appropriée, et nous n'avons pas encore atteint réellement cet objectif. Notre système électoral est en effet fondé sur une certaine discrimination, qui marginalise les pauvres dans la mesure où seuls les nantis peuvent participer aux élections.

Nous nous efforçons, à l'heure actuelle, d'aboutir à un équilibre dans les mécanismes de représentation des différentes classes, communautés et régions rurales.

Quoi qu'il en soit, le système électoral de la Chambre haute et de l'Assemblée devrait connaître quelques modifications, et les échanges nourris par l'expérience que nous avons aujourd'hui dans cette enceinte vont certainement aider mon pays à améliorer le fonctionnement de ses deux chambres, lui permettant de mieux équilibrer l'exercice des pouvoirs.

Les discussions qui ont lieu à la Chambre des représentants portent avant tout sur la ligne des partis et ne permettent pas vraiment une représentativité totale. L'effort doit donc désormais porter sur le consensus qui doit être dégagé au niveau de la Chambre haute, et nous espérons que notre participation à cette noble assemblée nous servira de source d'inspiration, en nous fournissant des éclairages nouveaux, afin d'alimenter notre propre débat sur notre mode de fonctionnement, notamment s'agissant de la représentation de la Chambre haute.

---

(\*) Compte rendu établi à partir de la traduction simultanée.

Nous avons réellement besoin de participer à des débats aussi approfondis. Nous vous en sommes fort reconnaissants, monsieur le président, et, au nom de ma délégation, je tiens à vous remercier, ainsi que l'ensemble de vos collaborateurs, de l'excellente organisation de cette conférence et à exprimer toutes mes amitiés à tous ceux qui sont représentés ici aujourd'hui. (*Applaudissements.*)

**M. Ramon Alburquerque**, *président du Sénat de la République Dominicaine* (\*). Monsieur le président, je salue moi aussi toutes les délégations présentes et je tiens à remercier le Sénat de la République française, qui a pris l'initiative de nous réunir ici. Cette réunion revêt un caractère historique et peut effectivement renforcer le système bicaméral dans nos différentes nations.

Je souhaiterais brièvement faire état d'un certain nombre de changements grâce auxquels nous avons pu améliorer le système démocratique en République Dominicaine.

Notre nation, qui compte quelque huit millions d'habitants, est située dans les Caraïbes. Nous avons un système bicaméral et notre deuxième chambre compte un représentant de chacune de nos vingt-neuf provinces et de notre district national, soit trente membres.

Les sénateurs, comme les députés, sont élus tous les quatre ans. Or, parfois, peu nombreux sont ceux qui survivent, si je puis dire, à ce processus électoral, et souvent le renouvellement des effectifs du Sénat est quasi total.

En 1984, nous avons procédé à une réforme constitutionnelle qui a relevé le Sénat de la responsabilité qui consistait à élire les juges, la transférant à un Conseil national de la magistrature, sur l'initiative du sénateur Milton Ray-Guevara, qui est présent aujourd'hui et qui représente la province de Samaná. Nous avons ainsi lancé un processus d'assainissement.

Au sein du Conseil national de la magistrature siègent deux sénateurs, le président du Sénat et un sénateur représentant un parti différent de celui du président, ainsi que le président de la Chambre des députés et un député qui, lui aussi, représente un parti politique différent de celui auquel appartient le président, et deux juges à la Cour suprême de justice.

Récemment, nous avons également approuvé un projet de loi qui permettra aux femmes de siéger, dans une proportion de 33 %, dans les différents postes soumis à élection. J'observe d'ailleurs que, si nous

---

(\*) Compte rendu établi à partir de la traduction simultanée.

appliquions cette règle des 33 % à la présente réunion, nous serions en difficulté car il semblerait qu'il y a aujourd'hui une très nette prédominance des hommes. A l'origine, le projet qui nous avait été soumis visait même une participation de 40 %, et nous espérons, en fait, arriver à 50 %, c'est-à-dire à la parité.

La réforme constitutionnelle de 1984 a également scindé les élections. Jusque-là, le Président de la République disposait d'importants pouvoirs et décidait, en fait, qui allait être sénateur et député ; aujourd'hui, nous avons des élections bien séparées entre le Parlement, les municipalités et la présidence de la République. De la sorte, les provinces, les municipalités et les différentes collectivités du pays sont représentées de façon authentique au sein du Congrès national.

Il est cependant un élément sur lequel nous devons encore progresser dans la voie démocratique, dans le cadre du système bicaméral. Je veux parler de la capacité de supervision dont doit être doté le Congrès. En effet, le Président de la République a encore trop d'hégémonie lorsqu'il s'agit, par exemple, de l'exécution du budget. Nous souhaiterions que le Congrès ait davantage d'influence et puisse exercer un contrôle plus important sur les dépenses publiques, dans un cadre plus démocratique.

En République Dominicaine, toutefois, le Sénat assume un certain nombre de responsabilités au-delà de ses tâches de chambre législative : il préside l'Assemblée nationale, constituée par la réunion des deux chambres, ce qui lui donne une certaine prééminence par rapport à la Chambre des députés.

Quoi qu'il en soit, nous souhaitons un réel bicamérisme, donc une égalité, pour renforcer encore la démocratie. (*Applaudissements.*)

## LES SPÉCIFICITÉS FONCTIONNELLES DU BICAMÉRISME

### La fonction de stabilisation et de conciliation

**Prince Chivan Monirak Sisowath**, *Premier vice-président du Sénat du Cambodge*. Monsieur le président, Excellences, mesdames, messieurs, au nom de Son Excellence Samdech Chea Sim, président du Sénat cambodgien, il m'est particulièrement agréable de vous apporter le chaleureux salut des sénateurs du royaume du Cambodge.

Permettez-moi de me joindre à mes soixante collègues sénateurs pour vous exprimer notre plus profonde gratitude, et ce à trois titres.

Tout d'abord, je souhaite vous faire partager ma joie de voir le Sénat de mon pays se réinscrire, grâce à votre obligeance, dans le dialogue des « Sénats du monde ».

Ensuite, le magnifique événement qui nous réunit aujourd'hui est une très heureuse opportunité de vous adresser l'expression de notre grande reconnaissance pour votre concours généreux dans la renaissance de notre institution et, au-delà, dans celle de toute la société cambodgienne, dont vous connaissez les indicibles déchirures passées.

Enfin, parce que cette rencontre s'effectue en France, cette vieille et fidèle amie du Cambodge, j'adresse à tout le corps sénatorial français, au nom de son humble homologue cambodgien, les plus cordiaux remerciements pour son accueil et la magnifique organisation de ces journées.

Plus que jamais, les Cambodgiens appliquent aujourd'hui la noble devise proclamée par notre illustre souverain, S.M. le Roi Norodom Sihanouk Varman : « Les Cambodgiens s'aident eux-mêmes. » Assoiffés de paix, ils vous témoignent leur gratitude pour votre précieuse et constante amitié et, afin de rendre cette paix durable, ils comptent sur la poursuite de vos généreuses actions de soutien au renforcement permanent de l'Etat de droit dans leur merveilleux pays.

La récréation du Sénat visait, à plus long terme, à introduire un élément stabilisateur dans le jeu réciproque des pouvoirs législatif et exécutif et à renforcer la démocratisation.

Monsieur le président, Excellences, mesdames, messieurs, le Sénat cambodgien remplit aujourd'hui une fonction principale et une fonction secondaire.

En premier lieu, il examine les textes adoptés en première lecture par l'Assemblée nationale et propose, éventuellement, des amendements, lesquels sont soumis à une deuxième lecture de l'Assemblée nationale avant l'adoption finale par celle-ci.

C'est en toute humilité que je viens exposer, dans cet hémicycle où siègent tant de sénateurs célèbres, la situation de notre Sénat, son jeune passé, son présent actif et ses perspectives encourageantes.

Le Sénat du Royaume du Cambodge a été recréé par le décret royal du 8 mars 1999 promulguant la révision de la constitution de 1993. L'ouverture de sa première session a été proclamée le 25 mars 1999.

J'ai dit « recréé ». En effet, en 1947, sous l'égide de S.M. le Roi Norodom Sihanouk, un parlement bicaméral avait été formé avec une Assemblée nationale et un Sénat, lequel s'appelait alors « Conseil du Royaume ».

A partir de 1970, vingt-trois années de guerres étrangères et de déchirements civils anéantissent le Cambodge, balaient ses institutions, éradiquent les libertés fondamentales, martyrisent tout notre peuple.

Une dernière - nous l'espérons ! - crise violente, survenue en juillet 1997, présentait tous les risques d'une nouvelle tragédie. Heureusement, guidés par la haute clairvoyance de S.M. le Roi Norodom Sihanouk Varman, les efforts conjugués des hauts responsables cambodgiens - notamment L.L.E.E. Samdech Chea Sim, Samdech Hun Sen et S.A.R. le Prince Norodom Ranariddh - et de la communauté internationale permettaient de revenir dans le chemin du processus de stabilisation et de démocratisation instauré par les Accords de Paris, signés le 23 octobre 1990.

Inspiré par la volonté de préserver les intérêts supérieurs de la nation cambodgienne, un compromis a été trouvé. Concrètement, il mettait fin à la quasi impossible codirection du Gouvernement par deux chefs aux pouvoirs et prérogatives identiques. Des accords de Gouvernement clairs étaient signés en novembre 1998. L'une des clefs de leur succès était la recréation du Sénat, qui répondait à un double objectif.

Premièrement, elle visait, dans l'immédiat, à faire progresser la réconciliation nationale. Il a été convenu que l'Assemblée nationale serait présidée par le président du parti royaliste FUNCINPEC, S.A.R. le Prince Norodom Ranariddh, assisté par deux vice-présidents membres du parti du peuple cambodgien. Quant au Sénat, il sera présidé par S.E. Samdech Chea Sim, président du parti du peuple cambodgien, assisté par deux vice-présidents du parti royaliste FUNCIN-

PEC. Les présidents et vice-présidents des deux chambres sont membres du Conseil du Trône, ayant pour charge de choisir le souverain du Royaume.

Deuxièmement, la recréation du Sénat visait, en outre, à plus long terme, à introduire un élément stabilisateur dans le jeu réciproque des pouvoirs législatif et exécutif et à renforcer la démocratisation.

Monsieur le président, Excellences, mesdames, messieurs, aujourd'hui, le Sénat cambodgien remplit une fonction principale et une mission secondaire.

En premier lieu, il examine les textes adoptés en première lecture par l'Assemblée nationale et propose éventuellement des amendements, lesquels sont soumis à une deuxième étude de l'Assemblée nationale avant adoption finale par celle-ci.

Le Sénat exerce, en outre, une mission de bons offices digne de considération. Il doit faciliter les relations entre le Gouvernement royal et l'Assemblée nationale. Cette mission de bons offices est d'une importance particulière, actuellement, car elle se réalise dans le cadre de la réconciliation nationale conduite par S.M. le Roi Norodom Sihanouk Varman. Faciliter les travaux entre les pouvoirs exécutif et législatif, mais aussi établir et entretenir un dialogue direct avec les populations pour recueillir et faire connaître leurs aspirations constituent une part importante de sa mission secondaire.

La révision de la Constitution du 8 mars 1999 a prévu la réunion en Congrès des deux chambres législatives pour l'examen de questions majeures pouvant affecter le pays. Une loi est actuellement à l'étude pour l'organisation et le fonctionnement de ce Congrès.

La question de l'indépendance de notre Sénat a été posée. Bien qu'encore jeune, il a eu l'occasion de prouver son indépendance, mais ce n'est qu'à l'épreuve du temps qu'il montrera s'il peut succomber ou non à quelque chant de sirènes ambitionnant d'étendre au-delà du raisonnable leur pouvoir de séduction.

Le nombre de sénateurs a été fixé par la Constitution à la moitié de celui des députés. Ainsi, aujourd'hui, 61 sénateurs siègent en session ordinaire de trois mois au minimum, deux fois par an. Des sessions extraordinaires peuvent être convoquées durant les périodes intermédiaires. Ces périodes sont utilisées par nos sénateurs pour prendre contact avec les populations urbaines et rurales, recueillir leurs aspirations et leurs doléances, et également pour nous faire connaître.

Pour la première législature, 59 sénateurs ont été nommés suivant la répartition des députés à l'Assemblée nationale et suivant la représentation de leurs trois partis politiques respectifs. Par ailleurs, deux séna-

teurs ont été nommés par S.M. le Roi, en sa haute qualité de Chef de l'Etat. Une loi en cours d'élaboration précisera les modalités d'élection future des sénateurs.

Pour en terminer avec cette présentation simplifiée du Sénat cambodgien, je signalerai qu'il comporte neuf commissions calquées sur les neuf commissions de l'Assemblée nationale.

Monsieur le président, Excellences, mesdames, messieurs, le Cambodge ne dispose pas encore de ressources financières suffisantes pour faire face aux nombreux défis qui se présentent à lui. Aussi, nous exprimons notre sincère gratitude aux pays et organisations internationales qui nous apportent leur concours, notamment, je le répète, dans le renforcement indispensable de l'Etat de droit.

La République populaire de Chine a montré une immense générosité en finançant et réalisant les travaux de construction des bâtiments et des infrastructures de notre Sénat.

Quant à la France, à laquelle nous sommes attachés par près de cent cinquante années de dialogue amical quotidien et d'actions de coopération bénéfiques, qu'elle reçoive ici le témoignage de notre émue reconnaissance pour être constamment au côté du peuple cambodgien. Les premières discussions avec les représentants français à Phnom Penh nous laissent espérer pour bientôt une assistance en matière législative.

L'aide que le Japon développe avec efficacité témoigne de la compassion du peuple japonais envers le peuple cambodgien. Nous savons gré aux autorités de Tokyo d'avoir répondu aussitôt et très généreusement à nos demandes de matériels.

Que la République socialiste du Vietnam, l'Indonésie, la Corée et Brunei-Darussalem reçoivent nos remerciements réitérés pour leur assistance utile. L'Australie a bien voulu examiner l'envoi prochain d'experts législatifs, et nous l'en remercions.

Je terminerai mon intervention par quelques mots sur les perspectives de notre Sénat.

Notre mission est claire : aider à consolider l'Etat de droit par le renforcement des institutions, contribuer à une réelle indépendance des trois pouvoirs, observer rigoureusement une pratique du débat parlementaire respectueux des libertés et des devoirs qui lui sont attachés, être à la disposition des citoyens et répondre à leurs aspirations.

L'évolution du monde, que l'on dit devenir un « village global », nous offre une opportunité d'ouverture sur l'extérieur que nous saurons saisir.

C'est ainsi que, sur la scène internationale, le Sénat cambodgien a commencé à développer ses relations de coopération et d'amitié. Il est déjà - ou est en passe de devenir - membre de l'Assemblée parlementaire de la francophonie, de l'Union interparlementaire, de l'Association des parlements asiatiques pour la paix, de l'Organisation des parlements de l'ASEAN. Plusieurs groupes d'amitié le lient déjà à des pays de manière bilatérale.

Des étapes difficiles nous attendent, et notre rôle y sera majeur. A titre d'exemple, je citerai l'examen du projet de loi portant sur la création et l'organisation des formations judiciaires extraordinaires destinées à juger les responsables Khmers rouges et leurs crimes. Alors que le projet de loi n'est pas encore en examen en session plénière à l'Assemblée nationale, un débat passionné s'est ouvert sur ce point au sein de la communauté internationale. Le Sénat aura pour tâche d'apporter la sérénité indispensable pour que le périlleux et difficile exercice judiciaire à réaliser se fasse dans les meilleures conditions. Rendre au peuple cambodgien la justice qu'il réclame est un devoir sacré. Cela ne peut s'accomplir que dans la création d'un cadre légal apportant à chaque Cambodgien les garanties qu'il est en droit d'attendre.

Une question m'accable, comme elle a accablé et accable encore des millions de mes compatriotes : l'équité de la justice humaine est-elle possible face aux monstruosité indécibles commises à l'égard de notre peuple ? Nous devons pourtant apporter des réponses, et nous sollicitons votre nécessaire compassion.

Un travail législatif plus général et portant sur la rédaction des nombreuses lois dont le Royaume doit se doter constitue un travail de longue haleine. La faiblesse de nos ressources humaines est un lourd handicap et vos expertises sont une nécessité.

Le temps qui m'était imparti touchant à sa fin, je ne voudrais pas quitter cette tribune sans vous dire que je repartirai dans mon pays avec le sentiment que nos pairs des Sénats du monde ont accueilli le Royaume du Cambodge avec une grande chaleur et une profonde amitié. (*Applaudissements.*)

*M. Junzo Iwasaki, conseiller, représentant spécial du président de la Chambre des Conseillers du Japon (\*)*. Monsieur le président, distingués auditeurs et auditrices, je vous remercie de l'occasion qui m'est offerte aujourd'hui de m'exprimer devant vous.

---

(\*) Compte rendu établi à partir de la traduction simultanée.

La Diète japonaise est actuellement en session et les débats sont consacrés à l'examen du projet de budget de l'année fiscale 2000, qui commence le 1<sup>er</sup> avril. C'est pour cette raison que le représentant du parti démocrate, Yukihisa Yoshida, et votre serviteur, Junzo Iwasaki, du parti libéral démocrate, participons à cette assemblée en tant qu'envoyés extraordinaires du président Saito, qui, en d'autres temps, aurait dû être présent à l'assemblée de ce jour.

Dans mon pays, il y a de cela trois années, en 1997, à l'occasion du cinquantième anniversaire de la Chambre des conseillers japonaise, la première assemblée des présidents de Sénat jamais organisée au Japon s'est déroulée sous la direction du président Saito. Les présidents de chambre haute - Sénat, Chambre des conseillers, deuxième Chambre - des pays ayant adopté le bicamérisme et le suffrage direct se sont rassemblés et ont participé à des discussions sur les deux thèmes suivants : « Le rôle de la Chambre haute » et « Pour la paix et le bonheur de l'humanité au XXI<sup>e</sup> siècle ».

Le résultat de ces discussions a fait l'objet d'un communiqué commun adopté à l'unanimité.

En ce qui concerne le rôle de la Chambre haute, le communiqué a confirmé qu'elle contribuait à la pleine réalisation de la démocratie, et il a invité les chambres hautes à manifester leur originalité par rapport aux chambres basses. Il a en outre souligné le rôle de la chambre haute dans le contrôle de l'exécutif et dans l'examen détaillé des projets de loi adoptés par la chambre basse.

Concernant le thème « Pour la paix et le bonheur de l'humanité au XXI<sup>e</sup> siècle », le communiqué invite les chambres hautes elles-mêmes à coopérer sur les questions d'ordre planétaire, à formuler des politiques et à veiller à ce que les résultats ainsi obtenus soient traduits au niveau de l'administration politique de chaque pays.

En outre, je profite de cette occasion pour vous informer que l'assemblée des présidents de Sénat était parvenue aux conclusions suivantes, à savoir qu'il fallait entreprendre des efforts visant à promouvoir la démocratie parlementaire, renforcer les contacts entre les parlements et élaborer une approche commune pour résoudre les problèmes auxquels l'humanité tout entière se trouve confrontée.

Telles sont les grandes lignes de cette déclaration, dont je tenais à vous faire part.

La Chambre haute japonaise, c'est-à-dire la Chambre des conseillers, depuis sa fondation conformément à la Constitution adoptée après la Seconde Guerre mondiale, a déjà cinquante-trois ans, soit plus

d'un demi-siècle. Ce demi-siècle aura été pour la Chambre des conseillers une période d'efforts historiques visant à accroître l'importance de sa présence. En particulier, diverses réformes ont été introduites au cours de ces vingt dernières années, sous la houlette de ses présidents successifs comme de notre actuel président, M. Saito, afin de renforcer la démocratie.

Au Japon, le rôle essentiel du Sénat est de contrôler, d'équilibrer et de compléter l'examen du projet de loi réalisé par l'autre chambre. Les réformes introduites visaient donc à mieux faire valoir les fonctions spécifiques de la Chambre des conseillers.

Néanmoins, le chemin des réformes a été semé d'obstacles. Une des raisons en a été que le choix des conseillers tout comme celui des représentants se fait au suffrage universel direct. Il en a résulté que les deux chambres fonctionnent selon un clivage partisan identique à ces deux institutions. La deuxième raison en est que, selon la Constitution, un pouvoir prédominant est attribué à la Chambre des représentants dans la délibération des projets de loi notamment.

Je voudrais maintenant vous présenter quelques-unes des réformes introduites récemment qui touchent au thème d'aujourd'hui, c'est-à-dire les spécificités fonctionnelles du bicamérisme.

La première réforme que je vous présente nous a permis de créer des commissions d'enquête qui sont propres à notre chambre. En effet, comme les sénateurs sont élus pour six ans et que notre chambre ne peut pas être dissoute, celle-ci a vocation à examiner des questions à moyen et à long terme dans leur globalité et à proposer des mesures politiques.

C'est ainsi que nous avons créé des commissions d'enquête sur la vie et l'économie de la nation, sur les questions internationales et sur la recherche d'une meilleure coexistence entre hommes et femmes dans la société.

La deuxième réforme concerne la création de la commission de surveillance de l'administration. Elle a été créée à la suite d'une discussion qui a commencé en 1995 au sein de la commission d'enquête sur les structures administratives et financières et l'inspection administrative.

Il s'agit de faire usage du pouvoir des parlementaires de conduire des enquêtes sur l'administration et de nous doter d'un dispositif permanent de contrôle de l'administration.

La commission reçoit ainsi des réclamations de la part des citoyens contre l'administration, les instruit et joue donc le rôle d'*Ombudsman*.

La troisième réforme, c'est la réorganisation de nos commissions permanentes. Alors que la Chambre des représentants organise ses commissions sur le modèle du Gouvernement, c'est-à-dire une commission pour un ministère, la Chambre des conseillers avait pour tradition de créer des commissions par thème. Allant plus loin dans cette voie, nous nous organisons aujourd'hui par domaine politique, ce qui nous permet d'examiner la politique gouvernementale sous un autre angle que celui de nos collègues députés, c'est-à-dire d'une façon transversale ou interministérielle. De cette façon, nous pouvons représenter une grande diversité de points de vue.

La quatrième réforme concerne notre politique de communication. Nous avons favorisé la retransmission à la télévision des débats parlementaires. Nous avons créé un site Internet et une base de données des procès-verbaux. Voilà quelques-uns des exemples d'amélioration de notre politique de communication.

La cinquième réforme a été introduite au cours de la session présente pour réactiver le débat parlementaire. Il s'agit de favoriser l'initiative des sénateurs sur les décisions politiques et nous avons à cette fin créé la commission des politiques nationales fondamentales.

Nous examinons également la question constitutionnelle dans le cadre de la commission d'enquête constitutionnelle, afin de conduire une vaste enquête à ce sujet et nous souhaitons que la question des modalités et du fonctionnement du bicamérisme devienne l'un des thèmes traités par cette commission et que davantage de réformes soient proposées.

Montesquieu, l'un des grands philosophes du Siècle des lumières, explique la raison d'être du bicamérisme par le principe de séparation des pouvoirs, c'est-à-dire que le Parlement contrôle le despotisme et qu'il effectue également son contrôle interne. En effet, quelle que soit la minutie avec laquelle on examine un projet de loi, on ne peut faire l'économie de la deuxième lecture conduite par l'autre chambre afin de contrôler, équilibrer et compléter la première lecture.

C'est dans cet esprit que diverses réformes ont été introduites au Japon, afin d'agir plus efficacement vis-à-vis de l'exécutif et vis-à-vis de la première chambre. De cette façon, nous pourrions mieux répondre à l'aspiration de la nation.

Le développement de la démocratie demeure un enjeu majeur pour de nombreux pays, surtout ceux du bicamérisme. A l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle, je souhaite que ce forum des Sénats du monde contribue à ce développement et j'espère que ses travaux seront couronnés de succès. (*Applaudissements.*)

## La protection et la stabilité des normes juridiques

M. Egor Stroev, *président du Conseil de la Fédération de Russie* (\*).  
Monsieur le président, mes chers collègues, c'est avec une très grande satisfaction que je me rends à votre invitation afin, devant cette auguste assemblée, de vous présenter un exposé sur le parlement bicaméral et son rôle dans la protection d'un Etat de droit. Je considère qu'il s'agit là d'une reconnaissance donnée aux efforts déployés dans ce sens par le Parlement de Russie et ses deux chambres.

Au cours de cette dernière décennie, le monde a changé, sans doute plus qu'au cours du demi-siècle précédent. Nous assistons au déploiement rapide de la mondialisation dans tous les aspects de la vie, aussi bien dans le domaine politique, économique que dans le domaine des finances, des sciences et dans le domaine social.

Or les conséquences de cette mondialisation prêtent à controverse et, jusqu'à présent, les possibilités de coopération à l'échelon de la planète ont été bloquées de toute évidence par la tendance à une hégémonie mondiale unipolaire. L'illusion d'une sécurité accrue est remise en cause par l'aggravation de conflits locaux, par l'attaque frontale menée par le terrorisme, la toxicomanie et la corruption.

Au seuil de ce nouveau millénaire, on sent que l'humanité se pose plus de graves questions qu'elle n'apporte de réponses convaincantes. Nous ne sommes pas en mesure, à l'heure actuelle, de prévoir tout ce que recèle l'avenir, mais nous ne devons pas non plus faire obstacle à l'innovation parce que nous n'en connaissons pas ses conséquences.

Nous nous devons de proposer à nos peuples des solutions qui permettront de poursuivre l'œuvre de modernisation sans pour autant sacrifier le meilleur du patrimoine que nous ont légué nos ancêtres : l'amour pour sa patrie, la fierté pour sa culture et son histoire et l'aspiration à être un père parmi les pères, le respect des droits de l'homme, tout cela fait partie des valeurs universelles et éternelles.

L'innovation doit aller de l'avant non pas par le biais d'un rejet du passé, mais bien en construisant sur les meilleurs acquis des étapes précédentes et en conférant une qualité nouvelle aux exigences du XXI<sup>e</sup> siècle.

C'est là une tâche tout à fait digne de l'intérêt collectif des sénateurs du monde. C'est sans doute peut-être la première expression de cette réponse que nous nous devons de donner à ces défis. Sur le

---

(\*) Compte rendu établi à partir de la traduction simultanée.

point de savoir si l'on a besoin de Sénats, de systèmes bicaméraux, bien entendu je réponds oui, et cela est particulièrement nécessaire dans les Etats multinationaux.

Il est tout particulièrement agréable pour moi d'en parler ici dans ce Sénat français où l'on a entendu Hugo, Clemenceau et Poincaré, Sénat français qui a été le garant de la stabilité des intérêts nationaux.

Les racines du Parlement bicaméral en Russie sont également profondes et anciennes dans notre nation vieille de plus de mille ans. Ces parlements bicaméraux, nous les connaissons depuis les Congrès de la Terre des XVI<sup>e</sup> et XVII<sup>e</sup> siècles. Le premier parlement russe, qui fut créé en 1906, comportait également deux chambres. Le principe s'est maintenu pendant l'Union soviétique et a été réaffirmé dans la Constitution de 1993. Depuis l'adoption de cette Constitution, six années seulement se sont écoulées, ce qui constitue un instant fugace à l'échelle historique. Cela a également représenté une période où nous avons connu bien des difficultés, bien des déceptions, mais tous ces efforts n'ont pas été déployés en vain, et nous avons pu créer en Russie un système d'institutions démocratiques à part entière.

Celles-ci ont été soumises par deux fois à l'épreuve d'élections ouvertes. La suprématie de la Constitution, la priorité des normes du droit international, la garantie des droits et libertés des citoyens, la reconnaissance du droit à la propriété, tous ces attributs déterminants d'un Etat fondé sur la prééminence du droit sont désormais inscrits dans le droit en Russie. Ces résultats auraient été impossibles sans le labeur incessant du Parlement et de sa chambre haute, le Conseil de la Fédération, que j'ai l'honneur de présider. Avec la chambre basse de notre Parlement, la Douma, nous avons examiné et adopté, au cours des sept dernières années, plus de 1 500 lois, parmi lesquelles des textes fondamentaux tels que le code civil, les lois électorales, le code pénal et de procédure pénale, le code fiscal, et bien d'autres encore.

Tous ces textes répondent aux normes les plus rigoureuses d'un Etat de droit. Ainsi, nous avons créé en quelque sorte ce tissu juridique sans lequel la Constitution qui fait de la Russie un Etat de droit serait restée lettre morte, ce qui aurait voué à l'échec tous les efforts politiques consentis. Nous comprenons bien sûr qu'il nous reste encore à accomplir un très grand travail pour que ces fondements juridiques soient tout à fait durables et stables dans l'avenir. Dans cette optique, la chambre haute sert en quelque sorte de filtre supplémentaire face au populisme, aux groupes de pression et à l'opportunisme à court terme. Le Conseil de la Fédération est une chambre des régions, et c'est pourquoi son rôle dans le processus législatif consiste aussi à coordonner les intérêts des quatre-vingt-neuf territoires que compte la Fédéra-

tion et à fixer ces intérêts de façon juridiquement claire. La mission est d'autant plus difficile qu'il s'agit de régions d'un pays dont le territoire est immense et dont la population est multiconfessionnelle et pluriethnique, avec plus de cent nationalités.

Mais, ce faisant, je pense que nous rapprochons ce processus législatif des citoyens, de leur vie quotidienne, de leurs besoins et de leurs intérêts réels. C'est la raison pour laquelle ce parlement bicaméral est sans nul doute le meilleur instrument pour construire un Etat de droit, pour défendre la démocratie et les droits de l'homme.

Je pense donc qu'aucune considération ne saurait nous faire hésiter quant au fait que le Sénat est le meilleur instrument permettant d'exprimer la démocratie.

Un Etat de droit est impossible, il faut le reconnaître également, sans un pouvoir judiciaire puissant et indépendant. C'est la raison pour laquelle nous prenons avec la plus grande gravité et le plus grand sens des responsabilités la mission qui est la nôtre aux termes de notre Constitution, qui consiste à désigner les juges de la Cour constitutionnelle, de la Cour suprême, de la Haute Cour d'arbitrage et le procureur général. Ainsi, nous créons un système judiciaire indépendant qui est l'un des attributs de l'Etat de droit.

Un autre aspect de notre activité réside dans notre rôle de chef d'orchestre en quelque sorte, mais aussi d'intermédiaire dans l'interaction quotidienne entre les différentes institutions.

Il n'est point nécessaire, dans cet hémicycle, d'indiquer combien parfois le dialogue entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif est difficile et complexe. Dans un Etat fédéral comme la Russie, le dialogue est rendu encore plus difficile par la question de la délimitation des compétences entre le centre fédéral, les territoires de la Fédération et les autorités locales et régionales.

Le Conseil de la Fédération, en vertu même de l'esprit de la Constitution et des attentes de la population, est investi d'une mission qui consiste à stabiliser la société. Sans le moins du monde empiéter sur le principe de la séparation des pouvoirs, nous aspirons à une grande harmonie entre toutes les branches du pouvoir, à cette « symphonie de l'autorité » dont on parlait déjà en Russie il y a deux cents ans.

Nos expériences de ces dernières années nous ont amenés à conclure que cette étape de la transition vers la démocratie et vers l'économie de marché fait apparaître que seul un Etat fort peut devenir un Etat

de droit. Dans le cas contraire, l'Etat n'est pas en mesure de garantir l'application des normes juridiques et de protéger aussi bien les droits de ses citoyens que sa propre intégrité.

Au cours de l'entretien que j'ai eu hier avec lui, M. le Président de la République française a effectivement indiqué que, dans les Etats faibles, on peut voir se développer la mafia, la corruption et que, à ce moment-là, ce sont plutôt des canailles qui arrivent au pouvoir que des députés intègres. Or, la méconnaissance de ce facteur pendant un certain nombre d'années a abouti à de graves problèmes en Russie.

On a vu également la rébellion criminelle de la République tchétchène. Les problèmes ont pris une telle ampleur qu'ils requièrent désormais beaucoup d'efforts. Or, je tiens à dire en toute clarté que le terrorisme sera éliminé en Tchétchénie et que les citoyens épris de paix dans cette région de la Russie pourront à nouveau jouir de tous les bienfaits de la civilisation et de leurs droits, et vivre comme des êtres humains. Nous recherchons et nous trouverons une solution politique à ce conflit.

Rapprocher le pouvoir des citoyens, veiller à cette symphonie entre les différents pouvoirs, renforcer l'Etat démocratique, telles sont les priorités que s'est fixées le Conseil de la Fédération. Dans les circonstances d'aujourd'hui, où nous allons procéder à un changement de dirigeants, nous sommes certains que ces priorités pourront être mises en œuvre plus pleinement encore.

La protection et le renforcement de l'Etat de droit dans le monde moderne fait partie d'une tâche plus ample, qui consiste à protéger et à renforcer l'ordre mondial. Or, nous assistons, ces dernières années, à une sorte de révision quelque peu insidieuse des normes universellement reconnues du droit international, aux antipodes du droit. Lorsque l'arbitraire est exercé par un Etat qui se veut un exemple de démocratie et de prééminence du droit, le prestige même du droit en est affecté. Il faut donc renforcer la coopération entre les différents Sénats et peut-être également coopérer plus activement avec les Nations unies, l'OSCE et d'autres organisations internationales.

Chers collègues, ces dernières décennies, nous avons assisté au renforcement du pouvoir exécutif. Cela est sans doute lié au fait qu'il est de plus en plus difficile de gérer des processus économiques et sociaux chaque fois plus complexes. Il est donc absolument essentiel que, parallèlement, on voit croître le rôle des parlements, des chambres, qui, selon John Stuart Mill, avaient pour vocation d'exprimer à la fois l'âme et la raison des nations.

Le terme « sénateur » signifie le plus expérimenté, le plus sage, l'ancien. Les populations sont en droit d'attendre de nous que nous participions plus directement à la quête de repères stratégiques à nos défis. Je pense que nous devons y consacrer davantage de temps, car ces défis sont extrêmement importants.

C'est pourquoi je souhaiterais que cette réunion ne reste pas un événement ponctuel, mais débouche sur des conséquences plus pratiques. Nous pourrions, dès aujourd'hui, convenir de la nécessité de procéder à des échanges permanents d'informations et d'interagir au plan intellectuel. Peut-être pourrions-nous créer un groupe de travail permanent. Nous pourrions également décider des formes à lui donner, des règlements qui le régiraient lors des réunions de parlementaires qui sont traditionnellement organisées par l'Union interparlementaire ou dans le cadre des sessions de l'Assemblée générale des Nations Unies ?

En conclusion, je tiens à nouveau à remercier le Sénat de la République française et son président, M. Christian Poncelet, de l'initiative extrêmement opportune qu'il a prise et de la remarquable organisation de notre réunion. Nous sommes très heureux d'être dans cette très belle ville de Paris, si hospitalière et si agréable en ces jours printaniers.

Mes chers collègues, nous pouvons faire beaucoup ensemble. Je vous souhaite bonheur et santé. Je pense que nous arriverons à résoudre de façon fructueuse nos problèmes. (*Applaudissements.*)

PRÉSIDENCE DE M. JACQUES VALADE,  
Vice-président du Sénat de la République française

**Mme Grace Naledi Pandor**, *présidente du Conseil national des provinces d'Afrique du Sud* (\*). Chers collègues réunis ici aujourd'hui, chers amis, je voudrais tout d'abord, à l'instar des orateurs qui se sont exprimés avant moi, remercier M. le président du Sénat français de nous avoir invités à cette conférence. Je voudrais le remercier également de son accueil chaleureux, tant hier qu'aujourd'hui. Nous sommes très fiers de participer à cette réunion.

---

(\*) Compte rendu établi à partir de la traduction simultanée.

Cela fait peu de temps que je suis à la tête du Conseil national des provinces d'Afrique du Sud, mais je pense que la réunion des représentants des Sénats est tout à fait opportune. Je me félicite également d'être la première femme à prendre la parole à cette tribune ce matin. (*Applaudissements.*)

Au cours de l'histoire, les institutions démocratiques élues ont mis beaucoup de temps à réaliser que les femmes font partie de l'humanité et à les accueillir en leur sein. J'espère que les Sénats seront moins lents à le faire ! (*Applaudissements.*)

Le Conseil national des provinces d'Afrique du Sud n'a que deux ans d'existence. Il a été créé par la Constitution de 1996.

Avant l'adoption de cette Constitution, il existait un système bicaméral et la deuxième chambre était appelée Sénat. Mais nous nous sommes aperçus, à la lumière de l'expérience, que la chambre haute n'avait pas réussi à établir les relations nécessaires qui devaient exister entre le niveau national et le niveau provincial. Dans la nouvelle Constitution, nous avons donc saisi l'occasion d'harmoniser les différents niveaux de gouvernement pour les réunir de façon efficace au plan national.

Le gouvernement par la coopération est l'un des concepts essentiels de la nouvelle Constitution de notre pays. C'est une façon de regrouper tous les niveaux de gouvernement.

Le nouveau Parlement, élu en avril 1994, a été confronté à un certain nombre de problèmes.

Sous le régime de l'*apartheid*, notre pays avait été divisé en petits territoires définis sur des bases raciales ou tribales. Notre objectif, dans la nouvelle Afrique du Sud, était de réunir toutes les entités.

Un autre défi à relever était de combler le fossé et les inégalités qui existaient entre les différentes populations de notre pays.

Notre préoccupation était aussi de rapprocher le gouvernement du peuple. Nous considérons que le Conseil national des provinces a pour rôle essentiel de faire en sorte que le gouvernement central reste proche du peuple, proche du terrain.

Nous avons voulu concilier unité et diversité en instituant une démocratie décentralisée, sur une base non raciale, non discriminatoire.

Nous avons trois sphères de gouvernement : la sphère locale, la sphère provinciale et la sphère nationale. Dans notre Constitution, nous ne parlons pas de niveaux de gouvernement, nous parlons de

sphères de gouvernement, qui sont liées entre elles. Nous ne voulons pas parler de niveau pour qu'il n'y ait ni iniquité ni inégalité ; nous voulons que le gouvernement se fasse en harmonie entre ces trois sphères.

Chaque sphère est dotée d'un certain nombre de compétences qui lui sont propres, mais il existe également des domaines de compétence qui sont partagés entre deux ou trois sphères de gouvernement. En particulier, un certain nombre de pouvoirs législatifs sont partagés entre la sphère locale et la sphère provinciale.

Chacune des sphères de gouvernement se voit donc attribuer par la Constitution un certain nombre de compétences. Nous essayons ainsi d'établir de nouvelles relations et, pour y parvenir, il fallait qu'il y ait une interaction permanente entre les trois sphères. Nous en avons donc fait une priorité dans notre Constitution.

En son chapitre 3, notre Constitution établit un certain nombre de principes de ce que nous appelons la « gouvernance coopérative » ou le gouvernement par la coopération. Toutes les structures et les fonctions de gouvernement y sont définies. Toutes les sphères de gouvernement doivent avoir pour priorité l'intérêt national.

Ce principe de gouvernement par la coopération est essentiel. Notre Constitution n'est pas simplement une liste d'objectifs ou de souhaits. Comme je l'ai dit, nous avons institué un certain nombre de principes, en particulier de décentralisation, en se référant pour partie au modèle allemand.

L'un de nos objectifs est de protéger l'intégrité de chacune de ces trois sphères de gouvernement, tout en garantissant en même temps la coopération et la coordination entre elles. Différence ne signifie donc pas séparation totale. Nous pensons que ces sphères, tout en étant distinctes, peuvent avoir une politique cohérente dans l'intérêt national.

Le Conseil national des provinces a été décrit, dans notre pays, comme l'institutionnalisation du principe même de la gouvernance coopérative. Nous sommes donc le vecteur de la mise en œuvre, dans la réalité, de ces principes. Nous sommes aussi la seule institution, dans notre Constitution, qui rassemble au sein d'une même structure les pouvoirs locaux, provinciaux et nationaux.

Notre Constitution dispose que le Conseil national des provinces représente les provinces et garantit la prise en compte des intérêts provinciaux. Cela se fait essentiellement par le biais d'une participation au processus national législatif, un forum qui permet la participation de toutes les sphères de gouvernement à la prise de décision.

L'intérêt de la population en général est défendu par la Chambre des députés. Parfois, les intérêts des provinces ne sont pas pris en compte. Un certain nombre de défis doivent être relevés au niveau provincial et nous sommes là pour alerter les Sud-Africains sur ces problèmes propres aux provinces.

Chacune des neuf provinces de notre pays est représentée au Conseil national des provinces. Nous avons ainsi dix délégués pour chacune des neuf provinces et dix délégués de l'Association des gouvernements locaux d'Afrique du Sud.

Sur les questions provinciales, pour lesquelles les compétences sont partagées, chaque délégation provinciale au Conseil national des provinces vote de façon unique, sur instruction du législateur provincial. Il est intéressant de voir parfois les difficultés qu'éprouvent les politiques, face à ce vote unique de chacune des provinces, pour parvenir à un accord sur le plan provincial.

Le gouverneur de chacune des provinces est à la tête de la délégation provinciale de chacune des provinces au sein du Conseil national des provinces. Notre objectif est que ce Conseil, par son fonctionnement, rapproche le législatif et l'exécutif de chacune des provinces, afin de représenter l'intérêt des provinces au niveau national.

La participation des pouvoirs locaux est extrêmement importante à nos yeux. Les délégués des pouvoirs locaux ne disposent certes pas des mêmes pouvoirs que ceux des provinces. Néanmoins, ils peuvent participer aux délibérations de notre Conseil national et ils sont là pour défendre également les intérêts de leur municipalité.

Afin de garantir que le Conseil national des provinces protège véritablement l'intérêt des provinces au niveau national, nous avons un pouvoir essentiel pour l'adoption des législations qui affectent directement nos provinces : l'Assemblée nationale ne peut adopter une législation avec laquelle nous ne serions pas d'accord que par une majorité des deux tiers, ce qui est très difficile à atteindre et signifie qu'elle doit se mettre d'accord avec nous lorsque nous n'acceptons pas tel ou tel projet ou proposition de loi.

Un Comité de médiation est là pour faciliter le dialogue entre les deux chambres du Parlement. En pratique, l'Assemblée nationale a jusqu'à maintenant accepté tous les amendements proposés par le Conseil national des provinces sur les lois affectant directement les provinces. Le Comité de médiation n'a eu à se réunir qu'en une seule occasion et, à la suite de ce processus de médiation, les points de vue se sont rapprochés et les amendements du Conseil national des provinces adoptés.

L'un des défis auxquels nous avons été confrontés a été de faire en sorte que les intérêts des provinces soient pris en compte dans toute la législation nationale. Cette tâche a été d'autant plus difficile que nous sommes peu nombreux et que les ressources dont nous disposons sont également limitées.

Afin de faire entendre la voix des provinces et d'avoir un véritable impact sur la politique nationale, les législateurs des provinces ont besoin de ressources considérables. Pour établir une vraie communication avec le niveau national, nous avons fait en sorte que les provinces puissent commencer à débattre d'un projet de loi dès sa présentation.

Il est essentiel qu'elles fassent entendre leurs voix pour l'adoption de législations nationales, car ce sont elles et les pouvoirs locaux qui vont les mettre en œuvre sur le terrain.

Nous avons adopté très récemment la loi sur les finances publiques qui est très importante, car elle va permettre à nos provinces d'évaluer sur elles l'impact de la législation budgétaire. En effet, toute loi qui imposera de nouvelles obligations aux provinces devra prévoir les moyens financiers correspondants.

Nous nous sommes aperçus que les législateurs nationaux avaient tendance à transférer aux provinces des compétences sans financement. Celles-ci se trouvaient donc confrontées au problème suivant : elles devaient mettre en œuvre des législations sans disposer des moyens financiers appropriés. Désormais, chaque fois que le Gouvernement national voudra nous assigner de nouvelles missions ou de nouvelles fonctions, il devra nous attribuer les moyens correspondants.

Nous sommes à l'heure actuelle confrontés à une question : que faire si le Gouvernement national ne nous fournit pas le financement nécessaire ? Allons-nous ne pas appliquer les lois ainsi adoptées ? C'est une question à laquelle nous répondrons au mois d'avril.

Ainsi, les provinces pourront mieux participer à l'élaboration de la législation et, à tout le moins, connaître les conséquences véritables des nouvelles lois adoptées, en particulier celles qui leur attribuent de nouvelles obligations ou de nouvelles missions.

Le Conseil national des provinces joue un rôle également très important dans la répartition des allocations budgétaires entre les différentes sphères de gouvernement. La loi adoptée chaque année sur la répartition des moyens alloue les ressources aux gouvernements local, provincial et national. A la différence des autres lois de finances, cette loi de répartition des ressources est adoptée après l'accord du Conseil national des provinces. Nous jouons donc là un rôle essentiel.

Pour le moment, cette loi est présentée en même temps que la loi de finances annuelle. Cela constitue pour nous un obstacle, car nous n'avons pas le temps de l'examiner en détail. A l'heure actuelle, nous discutons donc avec le Gouvernement pour que cette loi de répartition des ressources soit examinée avant la loi de finances, afin que les provinces aient suffisamment le temps d'étudier dans le détail la répartition des dotations et puissent avoir, ainsi, un véritable impact sur le processus d'allocation des ressources budgétaires.

D'autres compétences nous permettent également de représenter efficacement les provinces. L'une d'entre elles est l'approbation de l'intervention des provinces à la place des municipalités ou des pouvoirs locaux.

On s'aperçoit parfois que l'une des trois sphères de gouvernement ne respecte pas les limites de ses compétences. Constitutionnellement, les provinces ont le droit d'agir à la place des gouvernements locaux si ceux-ci sont défailants mais, pour ce faire, nous, membres du Conseil national des provinces, nous devons approuver l'intervention des gouvernements provinciaux. A cet effet, nous avons fixé un certain nombre de critères qui constituent le cadre de ces interventions, que nous évaluons régulièrement, et nous établissons également des délais pour telle ou telle intervention provinciale.

Lors de l'une des interventions que nous avons effectuées au cours de ces deux dernières années, nous avons dû modifier les critères proposés par les gouvernements provinciaux, car ils constituaient, selon nous, une violation des compétences des pouvoirs locaux. Il est important que le gouvernement provincial n'intervienne pas, en particulier dans les compétences législatives des pouvoirs locaux. Nous devons également faire en sorte que les intérêts provinciaux soient pris en compte au niveau national et que leur rôle, organisé par la Constitution, soit bien respecté.

Nous jouons également un rôle croissant dans les relations interparlementaires de notre pays. Le président de notre pays a établi un forum au cours duquel il rencontre les gouverneurs des provinces ainsi que les représentants des pouvoirs locaux. Il compte, a-t-il indiqué, sur le Conseil national des provinces pour jouer un rôle dans ce forum qui se réunit une fois par an. Ainsi l'établissement des relations interparlementaires se fera avec notre intervention.

Monsieur le président, après vous avoir brossé ce tableau, j'aimerais, en conclusion, résumer en quelques mots l'importance du Conseil national des provinces dans notre pays.

Tout d'abord, nous intervenons sur le plan du gouvernement national. Nous représentons à la fois les provinces et les pouvoirs locaux. Nous constituons, en quelque sorte, une passerelle entre les trois sphères de gouvernement. Nous intervenons pour que les provinces aient leur mot à dire dans la mise en œuvre de la politique nationale.

Grâce au Conseil national des provinces, le Gouvernement national est sensibilisé aux intérêts des provinces, et les processus de gouvernement s'en trouvent enrichis. En même temps, les législateurs des provinces sont impliqués dans la définition de la législation nationale. Nous évitons ainsi que chaque province ne prêche que pour sa propre paroisse.

Comme beaucoup de chambres hautes, notre intention est de faire en sorte que les intérêts des provinces soient représentés dans le système décentralisé de notre pays. Le *Bundesrat* de la République fédérale d'Allemagne est probablement l'exemple le plus proche de notre Conseil national des provinces.

Néanmoins, il existe des différences essentielles entre nous et le *Bundesrat*. L'intention des auteurs de notre Constitution a été en fait de nous fonder sur notre propre expérience et de nous doter de nos propres instruments. De ce point de vue, nous pouvons dire que notre Conseil national des provinces est unique.

Toutefois, le fait que nous soyons uniques ne doit pas nous empêcher de partager notre expérience avec le reste du monde et ne doit pas nous empêcher non plus d'apprendre et de tirer les enseignements de l'expérience des autres.

Nous sommes venus ici précisément pour écouter ce qu'ont à dire les autres chambres hautes des autres pays afin d'améliorer nos propres institutions et afin de mieux jouer notre rôle en Afrique du Sud.

Nous vous remercions de l'occasion que vous nous avez donnée de participer à cette prestigieuse réunion des chambres hautes. Nous vous remercions de votre invitation et nous attendons avec impatience les délibérations qui auront lieu au cours de cette journée. (*Applaudissements.*)

### L'amélioration de la production législative

**Mme Alicja Grzeskowiak, présidente du Sénat de Pologne.** Monsieur le président, mesdames et messieurs les présidents, personne ne nie que le pouvoir législatif appartient au Parlement issu de la nation. Le Parlement peut être monocaméral ou bicaméral. Il se compose donc

de la chambre des députés et, le plus souvent, du Sénat. Dans les Etats où c'est la nation qui donne le pouvoir législatif au parlement bicaméral, les deux chambres ont le même droit de l'exercer. Chacune des chambres est dans la même mesure le représentant de la nation. Chaque chambre a donc le statut de « l'organe de la nation » dans le domaine de la législation, mais aussi chacune d'elles a dans le processus de la création du droit des compétences qui lui sont propres. Ces compétences résultent de la reconnaissance de la nécessité de l'existence de deux étapes du processus législatif. Ce n'est que le travail conjoint des deux chambres qui donne le droit en vigueur.

Dans le processus législatif, il n'y a donc pas d'étape moins ou plus importante. Les deux sont dans la même mesure indispensables pour créer le droit bien que la première chambre joue le rôle primordial et le Sénat celui de contrôle.

La nation souveraine, en octroyant le pouvoir législatif à deux organes représentatifs, a pour souci la qualité du droit créé, parce que les lois proposées par la chambre des députés peuvent ne pas être parfaites. Il faut donc que quelqu'un non seulement les examine, mais aussi les corrige, et ce doit être un sujet autorisé à créer le droit.

La seconde chambre du Parlement, le Sénat, en exerçant sa fonction de contrôle, devrait être une chambre de réflexion et de raisonnement, le gardien du droit. Le Sénat devrait être un organe plus stable et moins soumis aux influences et aux opinions politiques que ne l'est la Chambre des députés.

La position appropriée du Sénat en tant que chambre de contrôle devrait être aussi garantie par des modes d'élection différenciés. En Pologne, les deux chambres sont élues au suffrage universel, mais la Chambre des députés suivant le principe proportionnel, et le Sénat suivant le principe majoritaire.

Ainsi, l'activité principale du Sénat réside en sa fonction législative qui consiste à examiner les lois votées par la Chambre des députés. C'est par cette fonction que le Sénat réalise sa mission constitutionnelle dans le domaine de l'amélioration de la législation au cours de sa création.

Mesdames, messieurs, le Sénat en Pologne a une tradition de six cents ans. Mais le Sénat actuel, après plus de cinquante années d'inexistence due au régime communiste, n'a été rétabli qu'en 1989.

Le système parlementaire polonais est donc bicaméral et le Sénat y est l'organe du pouvoir législatif qui exerce la fonction de « chambre de réflexion et de raisonnement ainsi que de gardien du bon droit ».

Sa fonction de contrôle doit servir l'amélioration de la qualité du droit dans le processus législatif encore inachevé afin qu'il ne soit pas nécessaire de modifier une loi mauvaise ou erronée.

Dans l'exercice de ses fonctions, le Sénat polonais profite pleinement de ses compétences constitutionnelles, ce qui s'exprime par l'application de tous les critères d'appréciation des lois qui lui sont soumises. Le Sénat examine une loi sous deux aspects : le fond et la forme. Il influence ainsi sur la loi au sens actif et positif.

Le Sénat polonais contrôle les lois, principalement du point de vue du contenu des formes juridiques votées par la Chambre des députés. Il vérifie si elles sont conformes à la Constitution et à la législation en vigueur. Il examine aussi leur cohérence et leur compatibilité avec le système du droit et avec les principes qui y sont adoptés.

En contrôlant la justesse du droit, le Sénat analyse les lois quant à leur conformité au système des valeurs adopté dans l'Etat démocratique de droit, système fondé sur les droits de l'homme, selon les principes de justice, de légalité, de finalité et d'utilité sociale de la loi. On peut donc constater qu'en Pologne le Sénat veille à ce que le droit soit fondé sur les valeurs qui ont leurs racines dans la civilisation chrétienne. Ces valeurs constituent le fondement de l'identité de la nation polonaise, et la société internationale leur a donné un caractère universel. Le Sénat détermine aussi si la loi est conforme à la raison d'Etat polonaise. Les critères d'appréciation substantielle de la loi votée sont donc vastes.

En Pologne, le Sénat améliore aussi le droit par des modifications fondées sur des critères formels. Il corrige la loi afin qu'elle ne soit contraire ni aux principes de la création du droit, ni à la technique législative, ni à la stylistique, ni à la logique, qu'elle ne contienne pas d'erreurs législatives.

Le Sénat polonais a le droit d'adopter la loi sans amendements, de la rejeter ou de l'amender s'il considère que cela en améliorera la qualité.

Le Sénat a aussi le droit d'introduire dans une nouvelle loi toute modification qu'il juge nécessaire. La situation est cependant différente dans le cas d'une loi qui change une autre loi, car la Cour constitutionnelle a limité le droit du Sénat dans ce domaine. Les amendements ne peuvent concerner que la loi modifiante, et non pas la loi modifiée. Si cependant la nécessité d'améliorer la qualité du droit l'exige, le Sénat peut user de l'initiative législative pour apporter des

amendements aux lois déjà en vigueur. Cette question est souvent objet de controverses entre les deux chambres, car le Sénat estime que la Cour a limité ses droits constitutionnels à amender les lois.

Mesdames, messieurs, le Sénat polonais a aussi un droit d'initiative législative. Il peut donc initier la procédure législative lorsqu'il constate le besoin d'améliorer le système du droit.

Le Sénat polonais de l'actuelle IV<sup>e</sup> législature, au bout de deux ans et cinq mois d'activité, a pris l'initiative législative de 18 lois. Il a examiné jusqu'à présent 262 lois et en a rejeté quatre ; il a proposé 2 015 amendements aux 117 lois. Le taux d'adoption des amendements du Sénat par la Chambre des députés avoisine 65 %.

Afin que le Sénat puisse bien remplir sa fonction, qui a pour objectif d'améliorer la qualité de la législation, il faut qu'il soit autonome dans le domaine des lois examinées. Le Sénat doit suivre ses propres opinions, qui découlent de l'examen des lois du point de vue substantiel, et ne pas céder à la pression de la Chambre des députés ou du Gouvernement. Le Sénat polonais a un sentiment d'indépendance et d'autonomie par rapport à la première chambre. Il est aussi conscient de la responsabilité majeure qui lui incombe dans la réalisation de la fonction législative, par sa fonction de contrôle. Le Sénat cherche à garder sa pleine indépendance, qui conditionne son approche objective des lois. Il cherche également à donner une moindre importance aux critères politiques lors de la prise de décision.

Son objectif est que sa réflexion soit au service d'une création du droit de la meilleure qualité possible. (*Applaudissements.*)

**M. Mohammed Jalal Essaid**, *président de la Chambre des conseillers du Maroc*. Monsieur le président, mesdames, messieurs les présidents et membres des différents Sénats et institutions similaires, mesdames et messieurs, permettez-moi tout d'abord d'exprimer, au nom de la délégation qui m'accompagne et en mon nom personnel, nos vifs remerciements à M. le président du Sénat français pour son aimable invitation à prendre part à ce forum et pour la qualité de l'accueil qui nous a été réservé depuis notre arrivée.

Permettez-moi aussi de vous féliciter, monsieur le président, et de féliciter les membres du Bureau du Sénat pour l'organisation de cette grande rencontre, qui constitue assurément une opportunité d'échanges d'expériences bicamérales et de réflexions sur les conditions et les moyens de consolidation et d'affinement du système parlementaire à deux chambres.

Pour nous, cette rencontre est d'autant plus opportune qu'elle nous permet de revoir, dans un cadre plus large et à travers des optiques plurielles, des sujets dont nous avons déjà débattus lors du colloque organisé le 10 novembre 1999, à Rabat, par la Chambre des conseillers du Maroc avec l'aimable et précieuse participation du Sénat français, colloque d'ailleurs considéré par M. Christian Poncelet comme « la répétition générale du forum du 14 mars 2000 » et dont les travaux ont fait l'objet de la publication distribuée lors de ce forum.

Comme convenu, monsieur le président, la communication que j'ai le plaisir de présenter devant cet honorable auditoire a trait à « *la contribution de la Chambre des conseillers du Maroc à l'amélioration de la production législative* ». Sans prétendre à l'exhaustivité sur ce sujet, compte tenu du temps qui m'est imparti, je me contenterai, dans cette intervention, de mettre l'accent sur quelques données et de formuler quelques observations et conclusions afin, d'une part, de mettre en évidence la mission première de la Chambre des conseillers, qui est de contribuer à l'amélioration de la production législative et, d'autre part, de souligner que cette mission est assurément favorisée par le profil socioprofessionnel des membres de la Chambre des conseillers du Royaume du Maroc.

S'agissant de la contribution à l'amélioration de la production législative en tant que mission première de la Chambre des conseillers, elle tire, bien entendu, sa raison d'être de la Constitution, laquelle précise notamment que l'initiative des lois et le droit d'amendement appartiennent concurremment au Gouvernement et aux membres du Parlement, que les projets de lois sont déposés - sans aucune priorité au niveau de la saisine - sur le bureau soit de la Chambre des représentants, soit de la Chambre des conseillers. Ainsi, aucune loi ne peut être adoptée sans avoir fait préalablement l'objet d'une délibération au sein de chaque chambre, le Gouvernement ayant, en vertu d'un système bicaméral classique, la faculté de provoquer ensuite la réunion d'une commission mixte paritaire en cas de désaccord entre les deux chambres.

Dans le sillage de ce dispositif constitutionnel, le règlement intérieur de la Chambre des conseillers prévoit notamment la procédure de transmission, pour étude, à la commission parlementaire compétente des projets et propositions déposés auprès du bureau de la chambre, qu'il s'agisse des textes émanant directement du Gouvernement et des conseillers ou de ceux qui sont transmis par la Chambre des représentants. Par ailleurs, il fixe la procédure de la navette des textes entre les deux chambres du Parlement et organise le déroulement des débats et des votes tant au sein des commissions qu'en

séance plénière. Six commissions parlementaires permanentes ont été créées au sein de la Chambre des conseillers, conformément au règlement intérieur, chaque commission étant compétente dans des secteurs et des domaines déterminés.

Il convient de souligner que la Chambre des conseillers est investie d'un pouvoir législatif identique à celui de la Chambre des représentants et, de ce fait, appelée à jouer un rôle d'animation de l'activité législative, mais aussi d'affinement et de perfectionnement des textes soumis au Parlement.

Par le jeu de la navette et de la double lecture, et à la faveur des mécanismes de proposition de lois et d'amendements, la Chambre des conseillers inscrit le débat parlementaire dans la dynamique de la recherche du compromis et de la meilleure mouture textuelle possible. De ce fait, loin d'être une chambre d'enregistrement ou de faire de la figuration, la Chambre des conseillers participe activement à l'élaboration et à l'amélioration de la loi.

Ainsi, alors que la Chambre des conseillers n'a pas encore atteint sa troisième année d'activité dans cette première législature depuis l'instauration du régime bicaméral, le nombre de textes qui lui ont été soumis jusqu'à la fin du mois de février dernier s'élève à soixante-huit, dont trente et un déposés par le Gouvernement et trente-sept transmis par la Chambre des représentants. Elle en a adopté jusqu'à présent soixante-deux, et en a rejeté un relatif à la privatisation, qui en fin de compte n'a pas fait l'objet de la navette, car il a été retiré par le Gouvernement, tandis que les textes restants en sont encore au stade de l'examen par les commissions compétentes. D'autres projets de loi, portant réforme du système de l'éducation et de la formation, viennent d'être déposés : quatre devant la Chambre des conseillers et quatre devant la Chambre des représentants.

Comme vous le voyez, le travail parlementaire se poursuit à une allure normale, la Chambre des conseillers se révélant être une chambre dynamique, qui n'a jamais fait, contrairement à ce que l'on a pu penser à un certain moment, de l'obstruction ou du blocage ; bien au contraire - et je vous livre là une confidence qui m'est inspirée par des témoignages de membres du Gouvernement - les choses vont apparemment plus vite à la Chambre des conseillers qu'à la Chambre des représentants... Mais il ne faut surtout pas en tirer des conclusions hâtives sur le fonctionnement de cette dernière ! Je voulais simplement souligner que la contribution de la Chambre des conseillers à la production législative est une réalité qu'illustrent les quelques éléments que je viens d'évoquer.

Bien sûr, les projets et propositions de loi parviennent au terme du processus législatif et sont donc adoptés par les deux chambres du Parlement après avoir fait l'objet de divers amendements de la part des membres de la Chambre des conseillers.

Cette amélioration de la qualité des textes par la Chambre des conseillers tient aussi - et j'aborde là le second point de cette intervention - à sa composition particulière.

En effet, la Chambre des conseillers du Royaume est un véritable Sénat en ce qu'y siègent, pour les trois cinquièmes de ses membres, des représentants de toutes les collectivités du Royaume, mais il est également composé, pour deux cinquièmes, de représentants de toutes les chambres professionnelles et de représentants des salariés.

Le profil des conseillers permet à la Chambre des conseillers de jouer pleinement son rôle de législateur et de perfectionner au mieux l'arsenal législatif. Elus au sein de collèges électoraux issus des corps de métiers, des salariés, des collectivités locales et des régions, tous nourris de l'expérience acquise sur le terrain dans le domaine économique et social, les conseillers sont particulièrement outillés pour élever au mieux le niveau du débat parlementaire et contribuer à améliorer la qualité des textes de loi.

Cet atout a d'ailleurs été amplement mis en évidence par la pertinence de nombreux amendements apportés par les conseillers à des textes de loi aujourd'hui en vigueur, tels que la loi sur les micro-crédits, la loi sur les groupements d'intérêt économique et la loi sur la titrisation des prêts hypothécaires. Il a également été mis en évidence à l'occasion, notamment, de la discussion du projet de loi sur la privatisation, qui a été rejeté par la Chambre des conseillers après avoir été adopté par la Chambre des représentants.

Cette situation avait d'ailleurs fait naître une interrogation : comment se peut-il que, alors que les mêmes partis politiques sont présents dans les deux chambres, l'une adopte un texte et l'autre la rejette ? L'explication est très simple : la Chambre des conseillers permet l'expression de sensibilités particulières, celles des représentants du monde du travail, des salariés. Sachant que certaines privatisations antérieures avaient porté préjudice aux droits des salariés, même les syndicats proches du Gouvernement se sont coalisés avec l'opposition pour rejeter ce texte. Le Gouvernement l'a bien compris et, au lieu d'utiliser la procédure de la navette, il a préféré retirer le texte, puis présenter lui-même une nouvelle mouture, qui a été finalement adoptée.

Tenant compte du profil des conseillers, et dans le souci de rationaliser et d'améliorer le travail législatif, le Gouvernement prend de plus en plus l'habitude de soumettre en premier lieu à la Chambre des conseillers les projets de loi à caractère économique et social. Ainsi, le projet de code du travail, qui va être soumis incessamment au Parlement, sera examiné en premier lieu par la Chambre des conseillers. A l'inverse, priorité est donnée à la Chambre des représentants pour ce qui concerne les textes ayant une portée politique ou organisationnelle.

Cette tendance, qui recueille la faveur de tous, est purement pragmatique puisque, je l'ai dit, la Constitution n'établit aucune hiérarchie entre les deux chambres, celles-ci ayant toutes deux vocation générale à se voir soumis tous les textes de loi.

On le sait, certains régimes bicaméraux connaissent un système de spécialisation législative stricte ou de priorité d'une chambre par rapport à l'autre.

Quel que soit le caractère indéniable de la contribution de la Chambre des conseillers à l'amélioration de la production législative, force est cependant de reconnaître que le caractère récent de l'expérience bicamérale dans notre pays fait apparaître certaines dissonances entre les règlements intérieurs des deux chambres du Parlement.

Par ailleurs, le travail législatif a parfois eu à souffrir de l'absence de coordination entre les études par les différentes commissions des projets et des propositions de loi.

C'est pourquoi, nous conformant aux hautes orientations indiquées par Sa Majesté, le roi Mohammed VI, lors du discours d'ouverture en octobre dernier de la dernière session parlementaire, nous avons institué, avec nos collègues de la Chambre des représentants, une commission mixte. Elle est chargée d'harmoniser les règlements intérieurs des deux chambres et d'asseoir les bases d'une coordination accrue en vue de perfectionner l'œuvre législative, d'optimiser et de rationaliser de manière générale le travail parlementaire.

Persuadé que la rencontre d'aujourd'hui nous est profitable à plus d'un titre, je souhaite le plein succès à ce forum. M. le président Christian Poncelet a certainement raison de soutenir que le bicamérisme est une idée d'avenir, une idée qu'il faut affermir et promouvoir ensemble. (*Applaudissements.*)

PRÉSIDENTE DE M. GUY ALLOUCHE,  
Vice-président du Sénat de la République française

Débat

**M. Gildas Molgat**, *président du Sénat du Canada*. Monsieur le président, chers collègues et amis, je veux d'abord m'associer aux remerciements et aux félicitations adressés à M. le président Christian Poncelet, ainsi qu'à tous les sénateurs français qui ont eu l'heureuse idée d'organiser ce forum.

A titre personnel, je dois vous dire que, fils d'un immigré breton venu au Canada au début du siècle, je suis particulièrement honoré de pouvoir prendre la parole dans cet hémicycle.

L'existence du Sénat du Canada n'est due ni à la chance, ni au hasard, ni à un accident, mais à une nécessité.

Quand, en 1867, la Grande-Bretagne décida d'abandonner volontairement, voire avec un soupir de soulagement, ses colonies d'Amérique du Nord, les « pères de la Confédération » se sont très vite mis d'accord sur l'institution d'une chambre élue assurant une représentation équilibrée des circonscriptions.

La difficulté principale fut alors l'état du pays, divisé en quatre provinces : deux très faiblement peuplées et deux plus fortement peuplées et de nature très différente, puisque l'une était essentiellement de langue anglaise et fondamentalement protestante, tandis que l'autre, le Québec, était de langue française et majoritairement catholique.

Organiser une entente entre ces quatre provinces pour créer un Parlement sur le seul critère des populations était impossible et il n'y aurait pas eu de Confédération. Le Sénat canadien représente donc l'élément essentiel de notre Confédération.

Malheureusement, depuis la création du Sénat, qui remonte à 1867, il est intervenu fort peu de changements. Or, nous savons à quel point le monde s'est transformé depuis cette date.

Le Sénat canadien s'inspirait essentiellement du modèle britannique de la Chambre des Lords sans toutefois reproduire le système héréditaire. Les sénateurs étaient nommés à vie par le Premier ministre.

Le système a peu évolué depuis. La limite d'âge est fixée à soixante-quinze ans. Mais vous pouvez imaginer à quel point il est difficile de défendre dans un monde moderne et démocratique un Sénat dont les membres sont nommés et continuent à siéger jusqu'à l'âge de soixante-quinze ans.

C'est l'une des questions fondamentales auxquelles sont confrontées les institutions politiques canadiennes. Tout le problème consiste à savoir selon quelles modalités le changement doit s'opérer.

C'est la raison pour laquelle les expériences étrangères nous intéressent vivement. J'ai notamment écouté avec attention le récit de nos collègues algérien et irlandais.

Mais je dois vous dire que la tâche est excessivement difficile, compte tenu de l'attachement de chacun à ses prérogatives. Aucune province ne veut perdre ses sénateurs.

Force est cependant de concéder que ce système de nomination présente certains avantages.

C'est ainsi que nous lui devons d'avoir, au sein du Sénat canadien, une proportion de 30 % de femmes, ce dont nous sommes très fiers. Nous lui devons également la représentation de tous nos groupes autochtones et de bien d'autres groupes canadiens.

Vous le savez, le Canada est en effet un pays où il n'y a aucune majorité. Nous sommes un pays de minorités. La première langue est bien sûr l'anglais, la deuxième langue le français, et, à la grande surprise de beaucoup, la troisième langue parlée à la maison est le chinois. Cet exemple illustre le caractère tout à fait spécifique de la société canadienne.

Si ce système de nomination permet précisément d'inclure ces minorités, j'admets qu'il n'est cependant pas défendable dans un monde moderne. Il nous revient donc d'imaginer les transformations nécessaires. Des colloques comme celui-ci nous sont fort utiles en ce sens. (*Applaudissements.*)

**Mme Klaudia Martini, membre du Bundesrat d'Allemagne (\*).** Monsieur le président, je remercie infiniment le Sénat français d'avoir pris l'initiative d'organiser cette grande rencontre internationale.

Je souscris pleinement à l'idée que vous défendez selon laquelle la deuxième chambre a un avenir. Avec l'intensification de la mondialisation, le Sénat est appelé à acquérir une importance plus grande. En effet, c'est seulement par son truchement qu'il sera possible d'agir sur le plan de la démocratisation et de la défense des pouvoirs locaux et régionaux.

J'aimerais brièvement évoquer notre propre système, celui du *Bundesrat*.

---

(\*) Compte rendu établi à partir de la traduction simultanée.

Nous comptons 80 millions d'habitants regroupés dans seize *Länder*. La particularité des *Länder* est que non seulement ils administrent et appliquent la loi mais ils disposent de leur propre parlement et de leur propre gouvernement.

Composé de représentants des gouvernements des seize *Länder*, le *Bundesrat* a des compétences très vastes. En effet, nous participons à l'œuvre législative de la République fédérale d'Allemagne, non seulement par l'adhésion à ses projets mais également par notre droit d'initiative législative. En d'autres termes, les *Länder* ont la possibilité de proposer, par le truchement du *Bundesrat*, des projets de loi dans la mesure où ceux-ci les intéressent directement.

Par ailleurs, nous participons à l'élection des juges de la Cour suprême de la République fédérale. Le Gouvernement ne peut pas nommer les juges de la Cour Suprême sans le feu vert des *Länder*. J'y vois l'une des compétences essentielles du *Bundesrat*, du point de vue de la répartition des pouvoirs au sein de l'Etat.

L'autre élément qui plaide en faveur du maintien, voire du développement d'un système bicaméral, c'est le fait qu'au niveau des *Bundesländer*, donc des *Länder*, nous mettons en œuvre non seulement les lois allemandes, mais également les lois européennes. Nous sommes en quelque sorte le bras exécutif sur le plan du droit.

Comme l'a dit la représentante de l'Afrique du Sud, nous sommes en prise directe avec les êtres humains dans l'application de la loi. C'est pourquoi je pense que nous pouvons intervenir d'une manière plus efficace, plus axée sur la réalité. Et c'est ce qui se passe dans les faits.

Cet élément de décentralisation caractéristique, exceptionnel, unique de notre système fédéral présente des avantages certains, notamment parce qu'il nous donne la possibilité de réagir sur le plan décentralisé. Or, face à une Europe en voie d'élargissement, cette décentralisation revêt, selon nous, une importance croissante. Nous sommes en effet plus rapides et plus souples à réagir.

Nous espérons que l'Europe va continuer à se développer selon de bonnes règles. Nous sommes favorables aux systèmes décentralisés qui ont fait leurs preuves, notamment comme par le biais du *Bundesrat*. Nous sommes favorables à la poursuite de la décentralisation, à son renforcement. C'est essentiel pour l'Europe.

L'Europe est vaste, c'est au niveau des régions qu'on retrouve la notion de patrie.

Je parle au nom de la Rhénanie-Westphalie, qui a des frontières communes avec la Belgique et la France. Il est donc possible de dialoguer de région à région, sans négliger les intérêts nationaux. J'y vois un signe encourageant pour la coopération régionale.

Encore une fois, je tiens à renouveler au Sénat français mes félicitations pour son initiative. (*Applaudissements.*)

**M. Armand de Decker**, *président du Sénat de Belgique*. Je tiens, à mon tour, à féliciter M. le président Christian Poncelet de son excellente initiative. La qualité du débat de ce matin montre l'intérêt d'une telle rencontre.

Comme vous le savez, la Belgique se situe sur la frontière culturelle qui sépare l'Europe romane de l'Europe germanique.

Notre pays, qui a cent soixante-dix ans aujourd'hui, a évidemment profondément évolué. La monarchie parlementaire centralisée de 1830, avec ses pouvoirs locaux - provinces et communes - qui n'avaient pas de pouvoir législatif, est devenue une monarchie parlementaire fédérale avec trois communautés - une francophone, une néerlandophone et une germanophone - et trois régions - la région flamande, la région bruxelloise et la région wallonne - ces communautés et ces régions ayant une très grande autonomie.

Vous comprendrez fort bien que le Sénat belge a dû s'adapter, et s'est adapté, à cette réalité complexe : le Sénat, qui, en 1830, était élitiste et aristocratique, a évolué progressivement vers une conception beaucoup plus démocratique. Depuis une réforme récente, qui remonte à 1995, il est composé d'une manière adaptée à cette réalité fédérale de la Belgique. Sur les soixante et onze membres que compte notre Sénat, quarante sont élus directement dans des grandes circonscriptions, vingt et un sénateurs sont élus à l'échelon régional, délégués par leur communauté au Sénat - dix flamands, dix francophones et un germanophone - et dix sénateurs sont cooptés par les soixante et un autres sénateurs. Voilà pour ce qui est de la composition.

Cette réforme a bien sûr permis également de spécialiser davantage le rôle du Sénat de Belgique. Dès lors, notre Sénat est passé d'un bicamérisme intégral à un bicamérisme spécialisé. Le bicamérisme est bien sûr total en ce qui concerne la Constitution et les lois concernant l'organisation de l'État, les institutions, le pouvoir judiciaire et les traités internationaux. En revanche, le Sénat dispose d'un pouvoir d'évocation pour les lois ordinaires votées par la Chambre des représentants. Il peut les adopter telles quelles, les amender, s'il le souhaite, ou les rejeter, la Chambre ayant le dernier mot pour ces législations-là.

Cette évolution du bicamérisme belge a permis à notre Sénat de se spécialiser et de remplir davantage un rôle de chambre de réflexion, ce qui paraît fort important, c'est-à-dire de chambre qui se donne le temps, par rapport à l'actualité qui relève plus de la Chambre des représentants, d'analyser les législations délicates et les grands problèmes de société. Je prendrai pour exemple le débat principal actuellement en cours au Sénat belge, à savoir la délicate question de l'euthanasie. C'est, par définition, le type même de matière qui se traite plus facilement au Sénat qu'à la Chambre des représentants.

Le Sénat belge s'est aussi attaché à accroître son rôle en ce qui concerne la qualité des lois. Je crois que là réside l'une des spécificités qui doit être celle des Sénats partout dans le monde.

Ainsi, récemment, nous avons créé une fonction d'évaluation des lois. D'habitude, les Parlements ne font qu'ajouter des lois aux lois. Nous avons considéré qu'il était temps de déblayer le paysage législatif, de voir si certaines lois n'étaient pas désuètes ou n'étaient pas appliquées et si l'on ne pouvait commencer à « déléguer ». (*Marques d'approbation.*) Nous entamons maintenant ce processus au Sénat de Belgique, mais je vous en dirai davantage cet après-midi. (*Applaudissements.*)

**M. Milton Ray-Guevara, sénateur de la République Dominicaine.** Monsieur le président, mes chers collègues, je souhaiterais simplement vous soumettre une réflexion.

Nous avons parlé de l'importance du Sénat pour renforcer le principe de la séparation des pouvoirs. Or, on peut constater que, parfois, dans certains pays en voie de développement, le pouvoir exécutif, lorsqu'il a des difficultés politiques, économiques et sociales ou quand il ne veut pas être contrôlé par le Parlement, encourage ou permet des agressions au Parlement. Tel est le cas, par exemple, de l'agression commise à l'égard des sénateurs de notre pays en février 1999.

C'est pourquoi nous proposons, dans le cadre de ce forum, l'adoption d'une déclaration aux termes de laquelle toute agression commise contre un Sénat par d'autres pouvoirs publics serait considérée comme un attentat contre tous les Sénats du monde. Ainsi, il y aura plus de solidarité entre nous. (*Applaudissements.*)

**Mme Syringa Marshall-Burnett, présidente du Sénat de la Jamaïque (\*)**. La délégation de la Jamaïque est heureuse de l'occasion qui lui est donnée de remercier de sa fort aimable invitation M. le président du Sénat de la République française. Je remercie également la France de son accueil et de son hospitalité.

J'ai souvent pensé qu'il serait bien de rencontrer les autres Sénats du monde pour savoir ce qu'ils font. Aujourd'hui, j'apprends beaucoup, mes connaissances sont renforcées et je vous en remercie.

S'agissant du Sénat de la Jamaïque, il existe en partie pour améliorer le processus législatif et a également d'autres vocations. C'est un Sénat qui est en voie d'amélioration et sa qualité est bien sûr liée à la qualité de ses membres, à leur capacité d'élargir leurs connaissances.

Au cours de nos années d'indépendance, nous avons pris un certain nombre d'initiatives, notamment pour renforcer la production législative. Je souhaiterais évoquer l'une d'entre elles : la mise en place d'un système de commissions.

Le Sénat et la Chambre des représentants se réunissent au sein de commissions mixtes et abordent globalement tous les sujets législatifs possibles avant qu'ils ne soient débattus dans d'autres instances.

Nous essayons d'améliorer constamment le système, et nous constatons qu'il fonctionne fort bien. Ces commissions sont accessibles à la presse, au public, et notamment à celles et à ceux qui s'intéressent tout particulièrement à telle ou telle législation, lorsqu'il souhaitent faire entendre leur voix, faire des propositions d'amendements ou modifier telle ou telle disposition de la loi.

Quant à la Constitution de notre pays, elle est en voie de révision. Une discussion générale est amorcée, un certain nombre de commissions « planchent » sur la Constitution.

Les sénateurs de la Jamaïque ont pu bénéficier d'un vote de confiance de la population. En effet, ils souhaitaient avoir ce feu vert, l'expression de cette confiance, afin de poursuivre leur activité.

Les sénateurs souhaiteraient obtenir une représentation plus large afin que les différents secteurs qui ont encore besoin d'être gérés sur le plan législatif puissent faire entendre leur voix.

---

(\*) Compte rendu établi à partir de la traduction simultanée.

Nous avons également été en mesure de proposer des candidats au Gouvernement, exception faite pour les postes de Premier ministre et de ministre des finances. Nous espérons que, à l'avenir, ce système sera élargi pour que le gouvernement puisse choisir des ministres parmi les sénateurs.

Par ailleurs, nous souhaiterions que le nombre de sénateurs soit augmenté afin d'accroître notre représentativité. A l'heure actuelle, notre système est fondé sur un système bipartite, mais nous aimerions pouvoir nous tourner vers des personnes qui ne sont pas assujetties à tel ou tel parti. Nous espérons que, à l'avenir, cela sera possible.

Quoi qu'il en soit, nous sommes ravis d'être ici et d'entendre les différents intervenants. Je remercie tous ceux qui se sont exprimés, mais également ceux qui ne prendront pas la parole.

J'ajouterai simplement que nos efforts pour améliorer la production législative et protéger les normes législatives sont fondés sur un système de commissions largement ouvertes. *(Applaudissements.)*

*(La séance, suspendue à douze heures quarante, est reprise à quinze heures cinq.)*

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-CLAUDE GAUDIN,  
Vice-président du Sénat de la République française

## INTERVENTIONS LIBRES

Mme Anna-Elisabeth Haselbach, *présidente du Conseil fédéral d'Autriche* (\*). Monsieur le président, je souhaite tout d'abord vous remercier très chaleureusement de votre invitation et de la très grande hospitalité dont nous bénéficions.

La possibilité de procéder à des échanges d'expériences dans ce cadre constitue pour chacun d'entre nous un événement important. Tous les jours, en effet, nous sommes confrontés à la nécessité de nous adapter aux réalités sociales. Il nous faut donc réfléchir à la question de savoir si nos institutions démocratiques répondent bien aux attentes des uns et des autres.

Dans ce même contexte, permettez-moi d'aborder un sujet qui, me semble-t-il, n'a pas été effleuré jusqu'à présent. Je souhaiterais en effet que nous réfléchissions à la relation existant entre les gouvernements et les institutions parlementaires, et ce en rapport non pas avec des affaires intérieures mais avec les questions internationales, c'est-à-dire, par exemple, les traités internationaux et la législation supranationale.

En effet, nous devons reconnaître que des traités, des conventions, des accords ayant un caractère juridique sont négociés et décidés au niveau gouvernemental. Il reste alors aux chambres parlementaires tout juste la possibilité de procéder à une ratification. Mais ratifier, c'est dire « oui » ou « non ». Et si un Etat refuse tel ou tel traité, celui-ci entre tout de même en vigueur, revêt tout de même un caractère juridique et, *a priori*, doit être appliqué.

Il y a là une lacune, à laquelle les assemblées parlementaires doivent réfléchir afin de pouvoir mettre leur grain de sel dans les négociations de ces accords et traités.

En effet, plus la mondialisation progresse, et plus les gens réclament un droit de participation aux processus de prise de décisions.

Précisément dans le domaine des relations internationales et des accords bilatéraux, les députés que nous sommes n'ont guère d'influence.

---

(\*) Compte rendu établi à partir de la traduction simultanée.

Dans le cadre de l'Union européenne, les Parlements nationaux ont bien évidemment la possibilité d'exposer leur manière d'aborder ce problème, et nous avons fait des suggestions en vue de la suppression du fossé existant dans ce système.

Le *Bundesrat* autrichien a mis en place une commission de l'Union européenne dont la particularité est de pouvoir vraiment travailler en toute autonomie, ce qui n'est pas toujours évident dans la vie parlementaire. En d'autres termes, ses décisions n'ont pas à être approuvées en assemblée plénière.

Pourquoi souligner ce fait ? Le Gouvernement fédéral autrichien est tenu, *a priori*, de soumettre aux deux chambres du Parlement les textes de l'Union européenne. Normalement, les deux chambres doivent très rapidement prendre position. Ce sont donc les commissions de l'Union européenne qui rendent un avis, lequel engage le Gouvernement fédéral dans les négociations et votes au sein de l'Union européenne. C'est pourquoi la mise en place de telles commissions de l'Union européenne était impérative.

Combien de fois un ministre a-t-il reçu un mandat qui l'engageait ? Pas particulièrement fréquemment ; mais, quoi qu'il en soit, grâce à un flux d'informations accru entre les deux chambres du Parlement et le Gouvernement, les choses ont pu être accélérées, et nous avons désormais la possibilité de réagir promptement, et donc d'avoir une influence accrue sur la vie politique.

J'espère que ce modeste exemple, qui concerne la situation de l'Autriche, vous aura été utile. J'espère également que mes propos quant aux traités et accords internationaux trouveront leur chemin dans vos esprits et que vous pourrez, dans l'intérêt général, exploiter ces exemples dans vos chambres et Parlements respectifs. (*Applaudissements.*)

M. Nicola Mancino, *président du Sénat d'Italie* (\*). Je remercie M. le président du Sénat français d'avoir organisé cette intéressante réunion des Sénats du monde.

J'avais préparé une ébauche d'intervention dans laquelle j'envisageais le bicamérisme plus du point de vue du système que sous l'angle des expériences réalisées au sein de chacun des pays, en portant un jugement sur celles-ci. Je me tiendrai un peu à mi-chemin, en précisant que j'appartiens à un pays dont le système politique est le bicamérisme parfait : rien n'est confié à une chambre en excluant l'autre et, malgré

---

(\*) Compte rendu établi à partir de la traduction simultanée.

les bouleversements qu'il a connus, ce système n'a jamais été modifié. Ainsi, depuis 1948, nos deux chambres coexistent et, grâce au recours à la navette, nous pouvons légiférer dans de bonnes conditions.

Dans notre pays, certaines mesures ont été prises. S'il s'agit de lois ordinaires, elles ont cependant une importance constitutionnelle : nous préparons l'adéquation de notre charte constitutionnelle avec ce que l'on définit habituellement sous le vocable de fédéralisme.

Nous avons ainsi retiré à l'administration centrale toute une série de compétences, de fonctions, de prérogatives, au profit des administrations locales et régionales, provinces, communes et régions. Tout cela a eu un certain nombre de conséquences.

Dès le début des années quatre-vingt-dix, en Italie, le maire, le président de la province et, depuis avril dernier, le président de la région ont été élus de manière directe par le corps électoral. Alors que, dans le système précédent, le système parlementaire donnait une sorte de privilège à l'assemblée, dorénavant, de nombreuses collectivités sont liées dans une sorte de fédéralisme - devant encore être codifié du point de vue constitutionnel - qui génère cependant une certaine duplicité : au niveau inférieur, le système est présidentiel mais, au niveau supérieur, il reste purement parlementaire.

Qu'en est-il du débat politique après ces réformes ? Si personne ne discute plus de la fonction et du rôle du Sénat, le débat porte plutôt sur la manière dont le Sénat pourrait réaliser un bicamérisme tenant compte non seulement des réformes au niveau local, mais aussi de l'affirmation d'un Etat fédéral.

Le Sénat ne doit pas forcément avoir des fonctions identiques selon les situations. Si certaines lois doivent nécessairement faire appel au bicamérisme - les réformes de la Constitution, les lois électorales, les lois concernant les droits subjectifs, les droits humains - il n'en est pas de même pour tous les sujets.

C'est une nouveauté au sein de la doctrine constitutionnelle italienne : alors que, pendant de nombreuses années, on a soutenu que le bicamérisme parfait était un privilège dans notre pays, notre système politique a aujourd'hui perdu cette caractéristique, ce qui pose un problème de représentation effective. En effet, les partis politiques ne sont pas seuls à représenter les intérêts généraux ; c'est aussi le rôle des administrations locales, communes ou provinces, et des instituts régionaux. Ainsi, en Italie, la société se situe un peu en dehors des partis et du système, et les Italiens ne s'expriment pas toujours directement au travers des urnes.

Ce phénomène touche toute l'Europe occidentale, et il est en train de s'élargir au fur et à mesure à toute l'Europe. Dans ces conditions, je crois que, dans les décennies à venir, les chambres hautes auront des tâches de plus en plus fortes d'intégration, afin de compléter et parfaire la démocratie. Il s'agit là d'un problème qui ne tient pas directement à la Constitution en vigueur. Il s'agit simplement de savoir qui répond et qui ne répond pas aux aspects différents de la représentation.

Certes, il peut sembler étrange que l'on puisse dire que la représentation peut se trouver aussi en dehors des partis politiques, mais ceux-ci, aujourd'hui, n'interprètent plus les intérêts généraux comme cela a pu être le cas au cours des cinquante dernières années.

Avant de conclure, je voudrais souligner un autre problème. Dans notre pays, nous pratiquons l'élection directe du maire, du président de la province et du président de la région, et nous sommes en train de réfléchir à une loi électorale qui s'appliquerait à ceux qui doivent assumer les responsabilités de Premier ministre, en leur demandant des indications sur leur programme. Or il y a un contraste évident entre la nature de l'institution parlementaire, notamment avec le pouvoir d'investiture du Premier ministre, et l'élection directe ou indirecte de ce même Premier ministre. C'est là un problème qui concerne directement l'une des prérogatives de la Chambre, qui accorde ou non sa confiance.

La confiance du Parlement n'a évidemment pas beaucoup de poids devant une investiture populaire mais, si l'on veut conserver le système parlementaire, il faudra bien en tenir compte.

Je voudrais remercier encore une fois M. le président Christian Poncelet de nous avoir donné cette occasion d'établir des comparaisons, et je pense que nous pourrions partir satisfaits d'avoir contribué, avec nos expériences propres, à l'approfondissement d'un sujet, le bicamérisme, qui tend à progresser et non à régresser, comme cela pouvait apparaître dans les prévisions effectuées au cours des années soixante et soixante-dix. (*Applaudissements.*)

**M. Oralbaï Abdykarimov, président du Sénat du Kazakhstan (\*).** Monsieur le président, permettez-moi tout d'abord de remercier les organisateurs de cette réunion de l'excellente préparation et de la tenue de cette importante manifestation.

---

(\*) Compte rendu établi à partir de la traduction simultanée.

Après l'effondrement de l'empire soviétique, pendant toute la période post-totalitaire de l'histoire du Kazakhstan, se sont formées et développées les institutions du pouvoir public.

A l'heure actuelle, la République du Kazakhstan est un Etat unitaire à régime présidentiel. L'organe législatif est le Parlement de la République du Kazakhstan, qui est en même temps l'organe représentatif supérieur.

En se fondant sur l'expérience de pays dotés d'un régime parlementaire développé - la France, par exemple - on a élu, en 1995, pour la première fois au Kazakhstan, un Parlement bicaméral dont les deux chambres sont, d'une part, le Sénat, et d'autre part, le Majilis. Les membres du Sénat sont élus dans les organes représentatifs locaux. Quant à ceux du Majilis, ils sont élus pour partie dans les circonscriptions territoriales, pour partie sur les listes de partis politiques.

L'expérience du bicamérisme au Kazakhstan a démontré que des conditions favorables à la démocratisation du processus législatif permettraient une amélioration de la qualité des lois, même si certains continuent à en contester l'utilité, surtout dans les Etats unitaires.

Conformément à la Constitution de la République du Kazakhstan, la spécificité fonctionnelle de ce Parlement bicaméral consiste dans la possibilité offerte aux deux chambres de siéger soit en commun, soit en sessions séparées.

Lors de la session plénière du Sénat et du Majilis, le Parlement de la République du Kazakhstan résout les problèmes les plus graves de la vie de la société et de l'Etat. Plus particulièrement, on y apporte des amendements et des modifications à la Constitution ; on y approuve les lois constitutionnelles ; on y adopte le budget républicain ; on y approuve la candidature du Premier ministre, proposée par le Président, et on y résout les questions de la guerre et de la paix ainsi que de l'utilisation des forces armées pour l'accomplissement des charges internationales de la République, dans le domaine du maintien de la paix, notamment.

La particularité des activités du parlement bicaméral du Kazakhstan est liée à la procédure d'examen consécutif des projets de loi, d'abord par le Majilis, ensuite par le Sénat. Si des différends apparaissent entre les deux chambres sur le projet examiné, ils sont résolus par l'intermédiaire de procédures conciliatoires.

Il existe aussi, au Kazakhstan, un partage très clair des compétences entre les deux chambres, ce qui contribue à la stabilité et à la constance du travail effectué.

Dans les limites des compétences qui lui ont été attribuées par la Constitution, chaque chambre est une instance supérieure. Au total, les compétences de deux chambres sont équilibrées. En même temps, les particularités se maintiennent. Ainsi, les députés du Majilis sont élus pour un mandat de cinq ans et, à son expiration, le corps du Majilis est complètement renouvelable, alors que le Sénat est renouvelé tous les trois ans. Cette procédure assure la meilleure succession du Sénat par rapport au Majilis.

Le projet adopté par le Majilis ne porte pas encore le nom de loi, mais il le devient après avoir passé l'approbation au Sénat. Il est important, pour les pays en voie de transition, de pouvoir précisément s'appuyer sur ce type de régime. (*Applaudissements.*)

**Mme Maria de Los Angeles Moreno Uriegas, présidente du Sénat des Etats-Unis du Mexique (\*)**. Chers collègues sénateurs et présidents des Sénats des différents pays du monde, je voudrais tout d'abord remercier très sincèrement M. le président Christian Poncelet de l'excellente initiative qu'il a prise, qui nous permet aujourd'hui d'échanger des idées sur l'importance du bicamérisme dans les différents pays du monde.

Au Mexique, le bicamérisme fait partie intégrante de notre histoire. L'expérience du Sénat, de cette deuxième chambre au Mexique, existait déjà avant l'époque hispanique : les peuples indigènes de notre pays connaissaient déjà des expériences sénatoriales.

Depuis l'indépendance du Mexique, le Sénat, qui existe depuis 1824, a simplement été mis entre parenthèses pendant dix-huit ans, lorsque l'on a discuté pour savoir quelle forme allait prendre l'Etat dans notre pays : Etat unitaire ou Etat fédéral. Quand on a enfin décidé que, pour le Mexique, le système fédéral était certainement le plus adapté, la représentation territoriale a été confiée au Sénat.

La Chambre des sénateurs a ainsi été le symbole de l'unité nationale. C'est le Sénat qui a permis l'intégration territoriale, car il donne à chacune des entités de la fédération la même représentation : 31 entités territoriales y sont représentées à égalité, quel que soit leur population ou leur niveau de richesse.

Grâce à cela, le système politique mexicain s'est renforcé, le Sénat permettant une organisation politique beaucoup plus forte. Le Sénat de la République est le garant de ce que nous appelons le « pacte fédéral mexicain ».

---

(\*) Compte rendu établi à partir de la traduction simultanée.

Il exerce, par ailleurs, des compétences exclusives, comme la politique extérieure du pays, par exemple. Il surveille l'exercice de la souveraineté nationale et il collabore, de façon croissante, avec les autres pays du monde.

Il ratifie - c'est une autre de ses fonctions exclusives - les traités internationaux, les nominations de consuls et d'ambassadeurs ainsi que les nominations des hauts fonctionnaires des finances. Ce faisant, il exerce une fonction essentielle de contrôle sur le pouvoir exécutif du pays.

Tout récemment, il a également obtenu la faculté de ratifier la nomination du président du Conseil consultatif et de la Commission des droits de l'homme, ainsi que les responsables de la Cour suprême de l'État.

J'ai parlé tout à l'heure des relations avec les autres pays. Le Sénat approuve ou non la mobilisation des forces armées.

En ce qui concerne l'approbation des traités internationaux, j'aimerais mettre l'accent sur l'accord de libre commerce avec l'Union européenne, qui est très important pour nous. C'est dès la semaine prochaine que ce traité sera débattu au Sénat mexicain et, selon toute probabilité, il sera approuvé le 22 mars prochain. Notre pays fait ainsi un pas important dans la diversification de ses relations politiques, économiques et commerciales en renforçant ses relations avec l'Union européenne. Nous aurons non plus uniquement le traité de libre-échange avec l'Amérique du Nord mais également un traité de libre-échange avec l'Union européenne.

En dehors de tous ces aspects liés à la politique extérieure et au fédéralisme, le Sénat a, par ailleurs, à peu près les mêmes fonctions que la Chambre des députés.

Le Sénat a la possibilité de présenter des propositions de loi, qui sont ensuite révisées par la Chambre des députés, et vice versa. La compétence exclusive de la Chambre des députés porte uniquement sur le budget.

Il y a trois sénateurs par État et un pour le district fédéral. Sur ces trois sénateurs, deux sont élus au scrutin majoritaire, le troisième siège étant attribué à la première minorité. Tous sont élus pour un mandat de six ans.

Au Mexique, aujourd'hui, les progrès de la démocratie électorale permettent d'assurer un grand pluralisme de la représentation politique à la fois à la Chambre des députés et au Sénat.

A la Chambre des députés, contrairement à ce qui se passait voilà encore quelques années, et ce depuis longtemps, le parti révolutionnaire institutionnel, le PRI, n'a plus, aujourd'hui, la majorité absolue. En revanche, il a cette majorité absolue au Sénat, qui a une fonction de stabilité politique essentielle aujourd'hui.

Le Sénat tempère les décisions qui, parfois, en raison de l'absence de majorité absolue à la Chambre des députés, ne recueillent pas un consensus suffisant. Les projets de loi adoptés par la Chambre des députés qui arrivent devant le Sénat doivent encore être largement nuancés. Voilà pourquoi on dit que le Sénat tempère ce que la Chambre des députés adopte parfois de façon quelque peu impétueuse. Cela a été particulièrement vrai au cours des dernières années.

De la même façon, le Sénat concilie les intérêts du Gouvernement avec ceux des députés. Nous sommes en quelque sorte des intermédiaires, des conciliateurs. Nous avons un rôle de négociation non seulement entre les deux chambres mais également entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif.

Le système bicaméral a été, dans notre pays, l'un des facteurs qui ont le plus favorisé le perfectionnement de la législation. Nous sommes, par conséquent, convaincus que ce système doit se renforcer non seulement au Mexique mais dans le monde entier. A l'évidence, de nombreux pays vont dans ce sens. Comme on l'a déjà dit ce matin, le développement de la démocratie devra se traduire par le renforcement des Sénats dans le monde entier. (*Applaudissements.*)

**M. Moustafa Kamal Helmy**, *président de l'Assemblée consultative d'Égypte* (\*). Monsieur le président du Sénat français, Excellences, présidents de Sénat, membres de la présente conférence, j'ai le plaisir de vous transmettre, au nom de l'Assemblée consultative égyptienne, Al-Choura, les meilleures salutations, ainsi que la profonde estime pour vos vénérables personnes et vos peuples amis.

Nous sommes venus à cette rencontre afin d'échanger nos vues et de connaître les diverses expériences menées à travers les différents systèmes législatifs bicaméraux, la vie parlementaire dans les différents pays, les efforts déployés en vue du développement de l'œuvre institutionnelle dans chacun de nos pays et également afin d'enrichir les expériences démocratiques dans le troisième millénaire.

---

(\*) Compte rendu établi à partir de la traduction simultanée.

En Egypte, nous sommes conscients de l'importance majeure de l'expérience démocratique et de l'enrichissement du travail parlementaire, d'autant que l'histoire du Parlement égyptien remonte au siècle dernier, à 1866, date à laquelle fut instauré le Conseil consultatif égyptien des députés, premier parlement dans notre région.

Malgré l'invasion étrangère à laquelle l'Egypte fut exposée en 1882, la lutte de son peuple a continué et de nombreuses révolutions furent déclenchées visant à conquérir l'indépendance nationale et politique.

Conformément à la Constitution de 1923, l'Egypte a adopté le système bicaméral. Après la Révolution de 1952, elle adopta le système monocaméral pour revenir, à partir de 1980, après amendement de la Constitution, au système bicaméral : l'Assemblée du peuple et l'Assemblée consultative.

L'Assemblée consultative, en tant qu'assemblée parlementaire munie de compétences législatives, compte 264 membres, dont des représentants de six partis politiques, un nombre assez important de membres spécialisés, dont 57 docteurs dans diverses spécialisations scientifiques, ainsi que des représentants des différentes tranches sociales, y compris des femmes - elles sont au nombre de 15 - des intellectuels, des représentants des médias et de la culture, et ce conformément à la Constitution, qui garantit les droits et libertés dont jouissent tous les citoyens du peuple sans discrimination aucune quant au sexe, à la croyance ou à la religion.

Mesdames, messieurs, permettez-moi de vous énumérer un certain nombre de questions importantes examinées par l'Assemblée consultative en Egypte.

Premièrement : la paix au Proche-Orient.

L'Egypte, après avoir remporté la victoire de 1973 et récupéré son territoire national, a pris l'initiative de signer l'accord de paix.

Sous le commandement du président Mohamed Hosni Mubarak, elle œuvre avec sincérité à la réalisation d'une paix globale et juste dans la région, sur la base de la légitimité internationale et des traités conclus à cet effet, sur les principes de la terre contre la paix et du droit des peuples à l'autodétermination.

A cet égard, nous condamnons les tentatives d'Israël visant à imposer son hégémonie sur la région et à occuper les territoires d'autrui, ainsi que ses agressions réitérées, dont la dernière a été perpétrée contre le Liban, où les centrales électriques et les infrastructures ont été bombardées et un grand nombre de civils blessés.

Cette situation dangereuse a encore été aggravée par les déclarations du ministre israélien des affaires étrangères, M. David Lévy, menaçant d'incendier le Liban. La réalisation d'une paix juste et globale dans la région exige nécessairement l'évacuation du Golan, du sud du Liban, la reconnaissance du droit du peuple palestinien à l'autodétermination et à la création d'un Etat indépendant sur sa terre.

Deuxièmement : l'éradication des armes de destruction globale.

L'existence d'un arsenal d'armes nucléaires en Israël menace la sécurité et la paix de la région, ce qui a incité le président Mohammed Hosni Moubarak à lancer, dès 1990, son initiative appelant à exclusion de la région du Proche-Orient les armes de destruction globale, tant nucléaires que chimiques et biologiques, et ce comme l'un des fondements nécessaires à l'instauration d'une paix équitable et globale dans la région.

Troisièmement : la lutte contre le terrorisme en tant que phénomène international.

Il est extrêmement important de faire face au terrorisme en tant que phénomène international menaçant la sécurité et la stabilité universelles, le terrorisme n'appartenant pas spécifiquement à une croyance, à un peuple ou à une nation. D'où l'initiative du président Moubarak de convoquer la tenue d'une conférence internationale sous l'égide des Nations unies pour faire face à ce phénomène qui menace la sécurité de la communauté internationale.

Quatrièmement : l'impact de la mondialisation et de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, le GATT.

L'examen des règlements du nouvel ordre international et du GATT nous invite à souligner l'importance qu'il y a à garantir l'équilibre entre les Etats industrialisés et ceux qui sont en développement, en respectant la souveraineté de ces derniers et la non-ingérence dans leurs affaires intérieures quel qu'en soit le prétexte. Il est en effet dans l'intérêt de la communauté internationale tout entière de ne pas alourdir le fardeau porté par les pays en développement et de ne point élargir le fossé les séparant aujourd'hui des Etats industrialisés.

Cinquièmement : l'éthique et la discipline qui doivent régir les applications découlant du progrès scientifique et technologique.

Malgré notre profonde estime pour l'immense progrès scientifique et ses applications dans maints domaines, entre autres la révolution en matière de communication, de médias, de médecine, d'industrie, d'agriculture, notamment en ce qui concerne le génie génétique, l'implantation des organes et le clonage, nous estimons qu'il s'avère indis-

pensable, en vue de faire face à cette nouvelle force prodigieuse, d'instituer les chartes et législations nécessaires à la garantie des éthiques et de la discipline régissant les recherches scientifiques et technologiques et leurs applications, car la communauté internationale a le droit de s'assurer des résultats des applications de ces recherches.

Sixièmement : interaction des civilisations et non pas conflit des civilisations.

Les civilisations ont existé et se sont épanouies au cours de l'histoire dans maintes sociétés et chez maints peuples. Toutefois, ces civilisations ont en commun un objectif fondamental, à savoir l'aspiration vers le bien.

L'Égypte, pour sa part, est la concrétisation de cette interaction entre les civilisations, à commencer par l'ancienne civilisation pharaonique pour aboutir à notre civilisation moderne en passant par les civilisations gréco-romaine, copte et islamique.

Avec la révolution des communications, l'intérêt public exige, à l'orée du troisième millénaire, que soient effectuées des études axées sur l'interaction des civilisations et non pas, comme d'aucuns essayent de le décrire, sur une lutte entre les civilisations.

Nous déplorons les luttes ethniques qui sévissent dans plusieurs contrées de notre planète à l'instar de ce qui se passe en Bosnie-Herzégovine, au Kosovo et en Tchétchénie, où des luttes sanglantes ont fait des milliers de victimes civiles désarmées, et ce dans une tragédie humaine dont le monde entier a été témoin.

Le recours à l'entente soutenue par la charte des Nations unies peut contribuer à résoudre ces problèmes au lieu des guerres destructrices, des malheurs et des souffrances qui en découlent.

Mesdames et messieurs, membres de l'honorable conférence, nos peuples respectifs aspirent à la garantie de la paix, de la sécurité et du progrès aux niveaux tant local que régional et international dans le cadre d'une coopération sincère entre les différents peuples, coopération fondée sur le respect de la légitimité, de la justice et des droits de l'homme.

A cet égard, une grande responsabilité incombe indubitablement aux Parlements du monde entier et les Sénats, à leur tour, assumeront, comme ils l'ont toujours fait, leur grande part de responsabilité visant à réaliser ces nobles objectifs humains. (*Applaudissements.*)

M. Frederik Korthals Altes, *président de la Première Chambre des Etats généraux des Pays-Bas*. Monsieur le président, mes chers collègues, présidentes et présidents, chers collègues sénateurs et sénatrices, per-

mettez-moi d'abord de m'associer à tous ceux qui ont exprimé leurs remerciements au Sénat français, en particulier à son président, M. Christian Poncelet, pour cette remarquable initiative.

L'organisation de ce forum de tous les Sénats du monde souligne, pour nous tous, l'importance que nous attachons à l'existence d'une représentation parlementaire plurielle pour la qualité de la démocratie.

Vous comprenez déjà que j'aimerais centrer mon intervention sur l'importance que revêt la représentation parlementaire à deux chambres pour la qualité de la démocratie.

Le 18 janvier de cette année, le ministre néerlandais de l'intérieur a soumis aux deux chambres un certain nombre d'options en vue de modifier les compétences du Sénat et les a invitées à faire connaître leurs vues respectives sur la question. Voilà pourquoi ce forum revêt une grande importance pour moi et pour les deux sénatrices qui forment avec moi la délégation sénatoriale néerlandaise. Il nous permettra en effet d'approfondir nos connaissances sur le bicamérisme et de mieux connaître les modes de travail des Sénats du monde.

Mon pays, les Pays-Bas, doit l'existence de son Sénat à la brève période où, sur décision du Congrès de Vienne, les Pays-Bas du Nord et les Pays-Bas du Sud - la Belgique - furent réunis. Ce fut en effet la noblesse belge qui insista pour la création d'un Sénat dont le rôle était de limiter le pouvoir du roi. Après la séparation de la Belgique en 1830, cette institution ne fut pas abolie dans mon pays.

Depuis 1848, les sénateurs néerlandais sont élus par les Etats provinciaux. Les Pays-Bas sont un pays unitaire, c'est-à-dire non fédéral. Contrairement à ce qui se passe dans un Etat fédéral, le Sénat néerlandais ne représente pas les Etats fédérés, aux côtés d'une assemblée élue au suffrage universel. D'après la constitution néerlandaise, les deux chambres représentent conjointement l'ensemble du peuple néerlandais. La Chambre des députés est composée d'hommes et de femmes politiques exerçant leur mandat à temps plein. En revanche, le Sénat néerlandais est composé d'hommes et de femmes exerçant leur mandat sénatorial en plus de leurs fonctions normales au sein de la société.

C'est le bicamérisme qui permet un second examen, disons « qualitatif », des projets de loi préalablement soumis et examinés par la Chambre des députés. Le Sénat se charge en effet de réexaminer les projets de loi en mettant l'accent sur leur constitutionnalité, leur cohérence avec les conventions et traités en vigueur, ainsi qu'avec la législation existante, leur acceptation dans la population et leur applicabilité.

Cet examen qualitatif est le travail d'hommes et de femmes participant et contribuant encore pleinement et activement à la vie de la collectivité. C'est ce qui donne d'ailleurs au Sénat sa plus-value en tant qu'assemblée représentative.

Les sénateurs proviennent de milieux scientifiques, universitaires, politiques, économiques, syndicaux, de l'administration publique, d'organisations sociales institutionnalisées ou d'autres organisations socio-professionnelles qui ont une part active à jouer au sein de la société néerlandaise, elle-même marquée par la recherche constante du consensus, ce consensus même qui a assis la réputation du pays à l'étranger au point qu'on en est venu à parler du « modèle hollandais », du « modèle polder ».

Parmi les sénateurs néerlandais figurent neuf anciens ministres et d'éminents membres praticiens de la communauté scientifique, dont deux font partie de l'Académie royale des sciences, qui jouit d'un grand renom et a eu le privilège de recevoir la visite du Président de la République française il y a deux semaines.

Les compétences du Sénat néerlandais sont limitées. En revanche, elles revêtent une importance considérable. Le Sénat ne dispose pas du droit d'amendement ni du droit d'initiative des lois. Il ne peut qu'adopter ou rejeter les projets de lois. Il s'agit d'une sorte de droit de veto.

Il est rare qu'un veto soit prononcé. Souvent, les sénateurs obligent un ministre, au cours du débat à la tribune du Sénat, à prendre certains engagements formels en ce qui concerne l'application de la loi ou des arrêtés d'application qui en découleront. Parfois, le Sénat va plus loin et exige un texte complémentaire remédiant aux carences ou aux déficiences qu'il a relevées. Dans le cas extrême, il contraint le ministre à présenter une loi modificatrice avant de mettre aux voix le projet de loi en cause. Si le ministre redoute un rejet du projet de loi, il présentera d'abord une loi modificatrice qu'il appartiendra à la Chambre des députés d'adopter avant l'adoption par le Sénat du projet de loi d'origine.

Il appartient donc au Sénat de faire preuve de retenue à l'égard de l'emploi de son arsenal de compétences. Le Sénat se doit, en effet, d'éviter tout conflit avec la Chambre des députés. La législation néerlandaise restant muette sur les conflits entre les deux chambres, une attitude d'autolimitation s'impose donc de la part du Sénat.

Mais cette limitation des compétences du Sénat présente un avantage certain, à savoir celui de l'obliger, par-delà les clivages politiques, à rechercher un consensus. En effet, le Sénat ne peut peser de tout

son poids sur l'arbitrage gouvernemental que s'il est unanime dans ses décisions. Je me permets encore d'évoquer à cet égard les racines belges du Sénat néerlandais, lequel emprunte ici la devise belge « L'union fait la force ». Mais le consensus n'est pas l'unique atout du Sénat. Son apanage est de pouvoir disposer d'hommes et de femmes aux qualités éminentes. (*Applaudissements.*)

**M. Armand de Decker**, *président du Sénat de Belgique*. Monsieur le président, mesdames, messieurs les présidents, mes chers collègues, je me réjouis de prendre la parole à cette tribune après mon excellent collègue et ami, président de la première chambre des Etats généraux des Pays-Bas, qui vient de m'apprendre que ce sont les Belges qui ont imposé l'idée d'un Sénat aux Pays-Bas, ce qui démontre *a posteriori* l'utilité de ces quinze années de vie commune, de 1815 à 1830.

Monsieur le président, mes chers collègues, comme je l'ai annoncé tout à l'heure, je vais vous parler de l'évaluation des lois.

La fonction régulatrice dans nos sociétés avancées traverse indiscutablement depuis un certain temps déjà une crise dont les éléments ont été mis en lumière par de nombreux observateurs de la vie du droit et de la vie politique.

Cette crise présente un double aspect : elle est d'ordre à la fois quantitatif et qualitatif.

L'aspect quantitatif, c'est le phénomène de la prolifération normative : des domaines de plus en plus larges de la vie sociale sont réglementés. Cette situation est évidemment liée à la complexité croissante du monde dans lequel nous vivons.

L'aspect qualitatif c'est celui des lois souvent rédigées à la hâte. Leur qualité rédactionnelle en souffre. Elles se combinent parfois difficilement, quand elles ne se contredisent pas. Certaines lois sont constamment modifiées et la stabilité n'est plus garantie. D'autres, désuètes, sont en léthargie, sans qu'on songe à les supprimer. Et pourtant, nous continuons à fonder nos systèmes juridiques sur le principe selon lequel « nul n'est censé ignorer la loi ».

En Belgique, comme dans de nombreux autres pays, une double lecture des projets de loi, réalisée dans un système bicaméral, a souvent été considérée comme l'un des moyens d'assurer une meilleure qualité de la loi. Toutefois, la double lecture systématique de l'ensemble des textes, des plus simples aux plus complexes, était de plus en plus ressentie comme une perte de temps et de moyens, temps et moyens qui pourraient être mis à profit pour faire face aux nouvelles exigences formulées à l'encontre du législateur.

C'est là une des considérations qui sont à la base de la réforme récente du système bicaméral belge. Dorénavant, seules les lois réglant un nombre limité de matières considérées comme essentielles - ce qui inclut bien évidemment l'organisation institutionnelle du pays, mais aussi, par exemple, l'organisation de la justice ou la ratification des traités internationaux - sont encore soumises obligatoirement à une double lecture. Les projets de loi réglant les autres matières - les lois ordinaires - s'ils ne sont pas engendrés au Sénat par une proposition de loi d'un sénateur, ne sont examinés par le Sénat que si un nombre déterminé de sénateurs le demande. C'est ce que nous appelons le droit d'évocation. Par ailleurs, le contrôle politique du Gouvernement au sens classique du terme - confiance, méfiance, vote des budgets - revient exclusivement à la Chambre des représentants.

Si la Chambre des représentants belge est devenue la chambre « politique » qui doit suivre la situation politique au jour le jour et se pencher sur l'ensemble de la législation proposée, le Sénat, en faisant un usage judicieux de son droit d'évocation, peut réserver une partie de son temps et de ses moyens à des tâches plus complexes ou nécessitant une réflexion plus poussée, par exemple l'élaboration d'une législation fondamentale pour répondre à des besoins nouveaux de la société ou l'actualisation d'une législation existante mais n'étant plus adéquate en raison de l'évolution de la société. C'est le rôle de chambre de réflexion du Sénat belge.

Compte tenu des constatations relatives à la qualité de la législation que j'ai faites en guise d'introduction, le Sénat de Belgique a estimé devoir accorder, dans son rôle de chambre de réflexion, une attention particulière à la qualité de la législation, tant de la législation existante que de la législation proposée.

Chers collègues, on ne définit plus une bonne législation au seul regard de sa qualité rédactionnelle, la logistique formelle - encore faut-il qu'elle existe ! - ou des exigences classiques de sécurité juridique et d'égalité. On attend du législateur qu'il définisse clairement les objectifs de son intervention et qu'il vérifie s'ils ne peuvent pas être atteints par d'autres voies, moins contraignantes que la loi.

L'intervention croissante des pouvoirs publics dans la vie sociale a aussi rendu nécessaire une analyse systématique des effets de l'application des lois. Celles-ci sont soumises à des critères nouveaux : l'applicabilité, l'efficacité, l'efficience.

Il est un fait que certaines commissions du Sénat belge, comme de la plupart des Sénats, pratiquent déjà l'une ou l'autre forme d'évaluation de la législation, que ce soit par rapport à une législation existante

ou dans le cadre de l'examen de la législation proposée, par exemple en entendant des experts, des associations professionnelles, ou encore en étudiant des phénomènes de société ou des pratiques pour lesquels on se demande s'il y a lieu de légiférer et dans quel sens.

Par ailleurs, certaines lois instaurent dès à présent l'obligation de faire périodiquement rapport sur leur effet, tantôt au Parlement, tantôt au Gouvernement, tantôt à d'autres instances. Certains de ces rapports sont, bien entendu, déjà examinés par les commissions compétentes du Sénat.

Toutefois, dans la mesure où elle a déjà lieu, l'évaluation de la législation se déroule actuellement d'une façon plutôt désordonnée pour ce qui est du choix des sujets, de la fréquence, etc. C'est pourquoi, dans le cadre de son rôle de chambre de réflexion, le Sénat belge vient de décider de conférer désormais un caractère structuré à l'évaluation de la législation et d'en faire une mission importante et permanente.

Le Sénat belge a donc décidé de se doter d'un service d'évaluation de la législation dont le rôle consiste à effectuer une évaluation technique préparatoire de la législation projetée - évaluation *ex ante* ou prospective - et de la législation existante - évaluation *ex post* ou rétrospective - à la lumière des principes et exigences que j'ai mentionnés. L'évaluation elle-même, qui implique des choix d'opportunité et des choix politiques, est, bien entendu, la prérogative exclusive des sénateurs et du Sénat.

Le service d'évaluation de la législation exécutera ses tâches à la demande et sous l'instruction et l'autorité du bureau du Sénat.

Mes chers collègues, avant de se charger de l'évaluation des lois, le Sénat belge a pris la précaution de se concerter avec les autres acteurs de la vie publique concernés par la qualité de la législation, c'est-à-dire, évidemment, la Chambre des représentants et le Gouvernement, mais également la Cour d'arbitrage, le Conseil d'Etat, la Cour de cassation, la Cour des comptes, le Collège des procureurs généraux, qui sont les mieux placés pour déceler les défaillances de la législation existante et dont les arrêts ou décisions contiennent souvent des indications précieuses sur les possibilités qui s'offrent au législateur pour remédier aux défaillances constatées.

Voilà comment le Sénat de Belgique a décidé récemment, après avoir beaucoup légiféré depuis cent soixante-dix ans, d'entamer un travail d'évaluation des lois qui lui permettra de simplifier le paysage législatif de la Belgique et qui l'amènera probablement - évolution étonnante au premier abord, mais ô combien essentielle - à « déléguer », si l'Académie française m'autorise ce nouveau mot plein d'avenir.

Mes chers collègues, à mes yeux, le bicamérisme est indispensable, bien entendu, dans les Etats fédéraux, pour assurer la représentation des entités fédérées, comme dans les Etats à système électoral majoritaire, pour contrebalancer les assemblées de députés trop homogènes. Il est, à mon sens, partout la condition de la qualité des législations et l'expression d'une volonté de plus grande démocratie, notamment face aux exigences impatientes des gouvernements, que nous connaissons bien.

Je voudrais remercier le Sénat français et son président, M. Christian Poncelet, d'avoir pris l'initiative de ce forum, qui, indiscutablement, est d'une utilité pour nous tous évidente et qui, je l'espère, sera prolongé par d'autres rencontres. (*Applaudissements.*)

**Lord Geoffrey Tordoff**, *président de la commission des affaires européennes de la Chambre des Lords du Royaume-Uni* (\*). Monsieur le président du Sénat, j'aimerais vous remercier d'avoir organisé cette réunion. Je pense que nous allons tous en tirer profit.

Je tiens à vous féliciter pour l'excellente organisation, qui va jusqu'au remplacement du verre d'eau chaque fois qu'un orateur monte à la tribune ! Personne jusqu'ici n'a, me semble-t-il, porté un verre d'eau à sa bouche, alors je ferai une petite exception. (*Sourires.*) Il est possible, pourtant, qu'il n'y ait que deux verres en circulation ! (*Sourires.*)

J'ajouterai que je n'ai pas été embrassé sur les deux joues comme la présidente du Sénat mexicain mais, évidemment, je suis moins sexy qu'elle ! (*Sourires.*)

Quoi qu'il en soit, j'ai demandé la parole parce que, dans la documentation qui nous a été remise, j'ai constaté que la Chambre des Lords était présentée comme très différente des autres assemblées. En fait, la Chambre des Lords est tout à fait non démocratique, avouons-le. Et, dans une certaine mesure, elle n'en a pas du tout honte !

A une époque, pour devenir membre de la Chambre des Lords, il fallait graisser la patte du roi ou, si vous n'aviez pas beaucoup d'argent, prêter votre épouse ! (*Sourires.*) Mais ces temps sont révolus et la Chambre des Lords est en voie de réforme.

Lloyd George, Premier ministre libéral, a déclaré un jour que la réforme de la Chambre des Lords ne pouvait plus attendre. C'était en 1910 ! (*Sourires.*)

---

(\*) Compte rendu établi à partir de la traduction simultanée.

Le conseil que je donnerais à toute personne souhaitant créer une deuxième chambre est de ne pas s'inspirer de l'exemple de la Chambre des Lords ! Surtout, n'utilisez pas celle-ci comme référence !

La Chambre des Lords a une fonction très utile - et, à cet égard, j'ai été ravi que l'on fasse appel à une commission de la Chambre des Lords, celle que je préside, bien sûr (*sourires*) - je veux parler de la fonction de vérification.

C'est l'une des capacités dont s'acquitte avec brio la Chambre des Lords parce que nous avons su réunir de nombreux talents : soixante-dix membres de la Chambre des Lords participent en effet au processus d'examen de la législation européenne.

Il y a également une commission de sélection scientifique et technique, qui compte un nombre encore plus élevé de membres.

Nous avons aussi mis en place une commission chargée d'examiner les projets de loi et toutes les législations secondaires. Il s'agit là d'une fonction très importante pour l'ensemble du Parlement, et pas seulement pour la Chambre des Lords.

A l'heure actuelle, nous évoluons et envisageons de mettre en place une commission chargée des droits de l'homme pour contrôler tout nouveau texte législatif soumis au Parlement et vérifier si les droits de l'homme sont respectés, notamment la Convention européenne des droits de l'homme.

Nous avons mis en place, enfin, une commission de sélection *ad hoc* chargée d'examiner le fonctionnement de la commission monétaire de la Banque royale d'Angleterre pour vérifier la pertinence de la fixation de tel ou tel taux d'intérêt. C'est possible parce que, souvent, les membres de la Chambre des Lords sont d'anciens banquiers, d'anciens chanceliers de l'Echiquier, bref des femmes et des hommes - car aujourd'hui il y a également des femmes, mais il fut une période où il n'y en avait pas ! - qui ont une expérience en dehors du processus politique strict. Voilà ce qui notamment fait la force de la Chambre des Lords aujourd'hui.

Comme je l'indiquais, nous sommes engagés dans la voie des réformes. Nous nous sommes débarrassés des Pairs du royaume, et ce par étape : nous sommes ainsi passés de quelque sept cents à un peu moins de cent. C'est encore beaucoup !

N'oublions pas, par ailleurs, que le fait de siéger à la Chambre des Lords était une activité non rémunérée. A ce propos, si quelqu'un est capable de trouver une chambre d'hôtel à Londres à moins de cent cinquante livres, qu'il me le fasse savoir ! Quoi qu'il en soit, ce dégraissage était tout à fait bienvenu !

Comme je le disais, nous avons, au sein de la Chambre des Lords, des gens particulièrement compétents. Lorsque la commission des affaires européennes étudie, par exemple, la directive sur l'eau de l'Union européenne, elle peut conclure que ce texte se fonde sur des absurdités, notamment sur le plan scientifique. Si l'un des membres de la commission est un ancien chimiste, il peut en effet présenter des arguments valables.

Il ne faut pas, malgré tout, que nous prétendions, à la fin de la journée, avoir le dernier mot. La seule mission qui nous incombe, c'est de tendre un miroir à la Chambre de communes et au Gouvernement en leur disant : êtes-vous certains de votre coup ? S'ils disent « oui », tant pis pour eux !

Nous n'avons pas vocation à renverser le Gouvernement, quelle que soit sa couleur politique. Nous sommes simplement une plate-forme composée des représentants de tous les partis politiques. Nous représentons également la société civile, certains de nos membres ne sont pas engagés dans une ligne politique donnée.

Quand vous avez besoin de décider, vous devez savoir si vous avez ou non une majorité. En fait, ce n'est pas toujours certain. J'ai moi-même été chef d'un groupe parlementaire pendant dix ans, et je n'étais pas toujours certain de pouvoir « tenir » mes collègues et il ne m'était pas possible, par exemple, de requérir des sanctions contre tel ou tel.

Finalement, notre action se fonde sur la persuasion.

Lorsque vous prenez la parole à la Chambre des Lords, vous devez être bref : vous dites votre fait et vous reprenez votre place. C'est d'ailleurs ce que je vais faire dans un instant ! (*Sourires.*)

Mais, quand vous prenez la parole, on vous écoute et, le cas échéant, les avis des uns et des autres évoluent.

Ce système sans doute un peu curieux, je ne le recommanderai à personne. C'est notre système, il fonctionne, mais nous comptons l'améliorer dans les années à venir. (*Applaudissements.*)

PRÉSIDENTE DE M. CHRISTIAN PONCELET,  
Président du Sénat de la République française

M. Chuba Okadigbo, *président du Sénat du Nigeria* (\*). Monsieur le président du Sénat de la République française, mesdames, messieurs les présidents des Sénats ici représentés, mesdames, messieurs, je sou-

---

(\*) Compte rendu établi à partir de la traduction simultanée.

haite naturellement commencer par remercier M. Christian Poncelet de nous avoir donné cette extraordinaire occasion d'échanger entre nous. Je le remercie également, ainsi que tous ses collaborateurs, pour tout le travail qu'a dû représenter l'organisation d'une telle réunion.

Le Nigeria a connu une histoire assez difficile, marquée par l'alternance de gouvernements militaires et civils, et les premiers d'ailleurs ont été au pouvoir plus longtemps que les seconds. Mais une chose est commune aux systèmes démocratiques civils de gouvernement : le système parlementaire nigérian est fondamentalement bicaméral. Le bica-mérisme est l'une des caractéristiques essentielles de notre Constitution et de notre vie politique.

Depuis que le gouvernement de la Grande-Bretagne a accordé l'indépendance au Nigeria en 1960, nous avons adopté, en 1979, une Constitution proche de celle des Etats-Unis d'Amérique, caractérisée par deux traits marquants : il s'agit d'une Constitution fédérale, prévoyant un régime présidentiel sur le modèle américain.

Cela implique que le Sénat du Nigeria détient en fait un pouvoir considérable. A l'heure actuelle, les trente-six Etats composant la Fédération élisent chacun trois sénateurs au suffrage universel direct, un cent-neuvième sénateur représentant le Territoire de la capital fédérale. Cela reflète notre conviction qu'il convient d'assurer la représentation de toutes les régions.

Il existe également une Chambre des représentants, qui compte 360 députés élus au prorata de l'importance de la population des différents Etats de la Fédération.

Dans les relations entre les deux chambres, il semblerait que le Sénat bénéficie davantage de pouvoirs, par exemple la ratification de la désignation d'ambassadeurs, de hauts fonctionnaires et de ministres ainsi que les présidences de certaines conférences conjointes entre le Sénat et la Chambre des représentants.

En tout cas, 67 points relèvent directement et exclusivement de la compétence du Sénat, contre 71 autres points qui relèvent de la compétence du Sénat et, éventuellement, de la Chambre des représentants.

Si, en outre, certaines incohérences apparaissent dans la législation des Etats, elles peuvent être annulées par le Sénat.

Par ailleurs, la Constitution prévoit qu'il doit permettre et assurer la paix et la stabilité du pays. Il a également des compétences en matière de budget de l'Etat, puisqu'un certain nombre d'Etats ne peuvent dépenser un seul « cent » provenant des revenus consolidés de la nation sans l'aval du Parlement.

Au Nigeria, l'organisation du Sénat est peut-être un peu particulière. En effet, il comporte cinquante-trois commissions qui se spécialisent sur différents sujets et qui ont également une certaine fonction de contrôle vis-à-vis des ministères.

Cela étant dit, avec la permission de M. le président, bien entendu, j'aimerais aborder une question qui est particulièrement intéressante pour l'ensemble du Nigeria car, en tant que nouvelle démocratie et dans le contexte des exactions et des pillages commis par les militaires au fil des ans, nous souhaitons stabiliser et renforcer notre démocratie.

Comme vous le savez, mesdames, messieurs, plusieurs interprétations peuvent être faites. On peut parfois penser qu'une annulation de la dette est une sorte de charité, de miséricorde. La position de votre Gouvernement sur cette question de l'annulation de la dette, qui pourrait nous permettre de disposer de plus de revenus, est importante. Nous vous serions extrêmement reconnaissants de nous aider à persuader les membres du G 7 d'autoriser l'annulation de notre dette extérieure.

Bien souvent, la corruption a sévi dans certains pays africains, dans certains pays du tiers monde. Les fonds concernés sont donc sortis de façon illicite de notre pays et ont été déposés, de façon tout aussi illicite, dans des banques situées à l'extérieur de notre pays. En fait, nous avons été pillés. Il nous est difficile d'assumer le poids de la dette, car les banques européennes et américaines souhaitent nous obliger à rembourser de l'argent que nous n'avons pas obtenu, qui nous a été volé et qui, bien souvent, a été déposé dans ces mêmes banques.

Si l'on s'en tient à une stricte application des législations bancaires de ces pays, on pourrait envisager une annulation de cette dette, d'autant que ces fonds, je le répète, sont pratiquement déjà dans leurs coffres. Nous n'en disposons plus.

Je vous remercie beaucoup, monsieur le président, de m'avoir permis d'aborder cette question, ô combien délicate ! et très importante pour nous, et je vous prie instamment de nous aider à persuader les gouvernements de nous accorder cette annulation de notre dette.  
(Applaudissements.)

Mme Katica Ivanisevic, *présidente de la Chambre des districts de la Croatie* (\*). Monsieur le président, Excellences, mesdames, messieurs, tout d'abord, permettez-moi d'exprimer mes salutations les plus chaleureuses à votre intention. J'aimerais féliciter M. Christian Poncelet, président du Sénat français, pour l'excellente organisation de ce forum. J'aimerais aussi exprimer ma satisfaction de nous voir très nombreux dans cette enceinte. C'est pour moi un grand honneur de prendre la parole devant vous.

Mon pays, qui a près de 1 300 ans, a un Parlement depuis le XII<sup>e</sup> siècle ; c'est donc l'un des plus anciens en Europe. Mais la Chambre haute n'a été inscrite dans la Constitution qu'en 1993. J'aimerais très brièvement vous préciser la position sur le plan constitutionnel et l'autorité de la Chambre des régions qui correspond à la Chambre haute du Parlement national de Croatie. Personnellement, j'exerce mon deuxième mandat de présidente de cette chambre.

Les citoyens de chaque région peuvent élire au suffrage universel direct, par un vote à scrutin secret, trois représentants à la Chambre des régions. Le président de la République de Croatie peut élire jusqu'à cinq députés de cette chambre choisis parmi les éminents citoyens de la Croatie.

Je rappelle que la Croatie est divisée en vingt et une régions. A l'issue de son mandat, le président de la République devient un membre à vie de la Chambre des régions, à moins qu'il ne renonce à cette obligation. Les députés, au sein des deux chambres, sont élus pour quatre ans.

La Chambre des régions délibère sur l'ensemble des sujets qui sont inscrits à l'ordre du jour de ses sessions et peut exprimer un avis sur l'ensemble des questions. Son avis est obligatoire lorsque les textes concernent le système électoral, les droits nationaux, la structure et le fonctionnement des institutions de l'Etat et des gouvernements locaux, les modifications constitutionnelles ainsi que les droits et les libertés des citoyens.

La Chambre des régions peut également exercer un droit de veto suspensif, ce qui signifie qu'elle peut, dans un délai de quinze jours, renvoyer une loi devant la Chambre des députés pour une nouvelle délibération.

La Chambre des régions propose des candidatures aux postes de juges du Conseil supérieur de la magistrature, qui les choisit, et propose également à la Chambre des représentants des candidatures de membre de la Cour constitutionnelle de la République de Croatie.

---

(\*) Compte rendu établi à partir de la traduction simultanée.

La Chambre des régions peut déposer des amendements et soumettre ses propres textes de loi.

La nouvelle coalition qui vient de remporter les élections en Croatie a fait connaître son intention de soumettre des propositions d'amendements à la Constitution qui auraient pour conséquences une réduction de l'autorité du régime présidentiel et un renforcement du système parlementaire. Elle devrait également redéfinir les compétences de la Chambre des régions.

Il a même été proposé de supprimer purement et simplement la Chambre haute, au motif qu'elle constitue un fardeau trop lourd pour le budget de l'Etat. Mais, fort heureusement, le bon sens l'a emporté et une telle idée a été écartée.

Je suis convaincue, pour ma part, que le système parlementaire bicaméral garantit la démocratie parlementaire. Quoiqu'il en soit, il restreint le principe majoritaire dans la mesure où il peut amener les majorités à rendre compte de leurs responsabilités devant les minorités et les groupes d'intérêts particuliers.

Le système bicaméral contribue à renforcer la démocratie, la stabilité sociale et à améliorer l'équilibre social.

Il convient de le souligner à nouveau : la fusion entre l'exécutif et le législatif débouche généralement sur une prééminence de l'autorité exécutive dans les systèmes parlementaires monocaméraux.

L'expérience internationale montre que le système bicaméral conduit à une certaine protection de l'indépendance du Parlement. C'est pourquoi la défense du principe du régime bicaméral et la réflexion sur le rôle des chambres hautes relèvent d'une approche tout à fait acceptable.

D'un pays à l'autre, on trouve différents modèles d'élections aux chambres hautes liés aux différentes distributions des compétences constitutionnelles.

Selon moi, il conviendrait de renforcer les pouvoirs des chambres hautes, et je suis convaincue que notre réunion d'aujourd'hui, les différentes interventions qui ont été prononcées et les échanges d'expériences auxquels nous avons procédé contribueront fortement au développement du rôle que jouent ces chambres hautes. (*Applaudissements.*)

*M. Moussa Sanogo président de la Chambre des représentants du Burkina Faso.* Monsieur le président, je vais innover par rapport à la tradition. J'ai en effet été mandaté par le chef de l'Etat du Burkina Faso pour vous porter un message qu'avec votre permission je vais lire.

« Ouagadougou, le 10 mars 2000.

« Monsieur le président,

« La tenue du forum des Sénats et deuxièmes chambres du monde à Paris le 14 mars 2000 me donne l'agréable occasion de vous féliciter pour votre heureuse initiative et d'adresser mes encouragements à l'ensemble des participants à ce grand rendez-vous de la culture démocratique.

« Si le système bicaméral est une ancienne tradition dans de nombreux pays du Nord, c'est à la faveur des vents de démocratie pluraliste des années quatre-vingt-dix qu'il a fait son émergence dans le paysage institutionnel de certains pays du Sud.

« Au Burkina Faso, la Constitution adoptée par référendum le 2 juin 1991 consacre le bicamérisme. La Chambre des représentants, qui est l'autre composante de notre Parlement, a certes un caractère consultatif, mais cela n'enlève rien à l'autorité morale des structures socioprofessionnelles, coutumières et religieuses qui la composent.

« Elle n'en est encore qu'à sa deuxième législature mais, au regard du travail déjà abattu au cours des précédents mandats, je reste persuadé de son ancrage définitif dans notre environnement démocratique.

« Monsieur le président, en ce début de millénaire marqué du sceau de la mondialisation, il est impérieux pour nous de nous ouvrir sur l'extérieur. C'est pourquoi je salue votre initiative de réunir tous les Sénats et deuxièmes chambres du monde. Ce forum sera non seulement une tribune de débats enrichissants sur le bicamérisme mais également une occasion d'échanges interparlementaires.

« Tout en souhaitant plein succès à vos travaux, je vous prie d'agréer, monsieur le président, l'expression de ma haute considération.

« Blaise Compaoré »

Monsieur le président du Sénat français, Excellences, mesdames et messieurs les présidents de Sénat et de seconde chambre, honorables délégués, vous me permettrez avant toute chose de saluer la clairvoyance des initiateurs du présent forum, tout particulièrement de M. le président Christian Poncelet. Les différentes interventions qu'il nous a été donné d'entendre depuis l'ouverture de cette rencontre ont souligné avec force sa pertinence.

Malgré leur rôle irremplaçable dans l'approfondissement de la démocratie, les Sénats et les secondes chambres sont restées jusque-là quelque peu en retrait des grandes rencontres internationales. Il y a peu ou pas de cadre de rencontres au niveau international pour nos institutions. Cette situation peut s'expliquer par la nature de nos insti-

tutions. En effet, les Sénats et les secondes chambres sont pour la plupart des organes de sagesse, et la sagesse, sous toutes les latitudes, rime avec la pondération.

Sans céder cependant à l'effet de mode, il est nécessaire à présent d'imaginer des formules qui nous permettent d'occuper la place qui est la nôtre dans ce monde qui se globalise et qui, vous vous en doutez, a besoin parfois - et même très souvent - de pincées de sagesse pour ne pas dérapier de sa vocation originelle qui est l'épanouissement des hommes et des femmes de notre bonne vieille terre.

Cette heureuse initiative, qui va préfigurer, nous l'espérons, ces futures instances, est à saluer, et le mérite vous en revient incontestablement, monsieur le président du Sénat français.

Mesdames, messieurs les présidents, honorables délégués, le Burkina Faso est un modeste pays de l'Afrique de l'Ouest. Il n'est pas doté par la nature des atouts économiques - pétrole, diamant, forêt - si indispensables aujourd'hui pour attirer l'attention des médias internationaux. Il y a cependant un Français, un illustre fils de la patrie des droits de l'homme, qui ne s'est jamais mépris sur la vocation réelle de mon pays ; j'ai nommé le général de Gaulle. Le père de la V<sup>e</sup> République française, avec le flair politique et la connaissance des hommes qu'il avait, fut le premier à qualifier le Burkina Faso de « terre des hommes ». Cette appréciation du général de Gaulle se fonde sur deux raisons : la première, c'est qu'effectivement la ressource humaine est la principale richesse du pays ; la seconde, c'est la qualité de cette ressource humaine.

Le général de Gaulle avait eu l'opportunité d'apprécier sur le champ de bataille, pendant la Seconde Guerre mondiale, la combativité des soldats burkinabé. Les Burkinabé constituaient en effet le gros des contingents africains, appelés, de façon générique, « tirailleurs sénégalais », qui ont versé leur sang sur ce vieux continent pour que le nazisme ne triomphe pas de la démocratie.

Ce pays, le Burkina Faso, peu attractif sur le plan économique, a su développer une expérience politique tout à fait singulière et digne d'intérêt. Le parti unique, si omniprésent et si omnipotent sur le continent jusque dans les années quatre-vingt-dix, n'a jamais eu de prise dans le pays. Malgré la récurrence des *pronunciamientos*, le pluralisme politique est resté vivace et, en 1978, dans une élection présidentielle ouverte, le Président de la République en exercice est mis en ballottage au premier tour. Cet aspect iconoclaste de l'expérience politique burkinabé ne disparaît pas lorsqu'en 1991, après onze ans de régime d'exception, le pays renoue avec la démocratie.

Tirant les leçons des limites d'une vie parlementaire réduite à l'Assemblée nationale, le Constituant institue le parlement bicaméral : c'est la naissance de la Chambre des représentants.

Le Parlement burkinabé, aux termes de la Constitution de 1991, comprend deux chambres : l'Assemblée nationale, dont les membres portent le titre de « députés », et la Chambre des représentants, dont les membres portent le titre de « représentants ».

Ces deux chambres du Parlement n'ont cependant pas les mêmes prérogatives. L'Assemblée nationale est délibérative et exerce les fonctions traditionnelles d'un parlement. Quant à la Chambre des représentants, elle est consultative. Elle est saisie ou s'autosaisit des projets ou propositions de loi et émet des avis qu'elle dépose sur le bureau des députés. Ces avis ne s'imposent pas à l'Assemblée nationale, mais l'expérience montre que les députés en tiennent compte. Le bicamérisme burkinabé peut donc être qualifié d'inégalitaire.

Qu'est-ce qui fait la pertinence de cette expérience ?

L'institution de la Chambre des représentants vise à pallier les limites du système représentatif monocaméral. Le Burkina a connu une vie de balancier entre Etat de droit et irruptions militaires dans la vie politique.

En 1960, au moment de l'indépendance du pays, un gouvernement civil restera aux affaires pendant six ans. Cette première République, à cause de la mauvaise gestion, connaît un coup d'arrêt sous la pression populaire en 1966. Le chef de l'Etat est contraint à la démission.

En 1970, on assiste à un retour à une vie constitutionnelle. Un parlement est mis en place. L'expérience dure quatre ans seulement.

En 1978, nouvelle Constitution, nouvelle Assemblée nationale. Cette fois, l'expérience n'excède pas deux ans. Les militaires reprennent le pouvoir le 25 novembre 1980.

Analysant ces expériences manquées, le Constituant de 1991 a décidé de revoir l'armature et le contenu de la Constitution afin que la représentation nationale corresponde véritablement à la volonté des populations, mais aussi qu'elle soit en mesure de remplir la fonction législative dans un Etat moderne. La Chambre des députés a donc été conservée et demeure le lieu des compétitions politiques entre les partis. La Chambre des représentants lui a été adjointe pour permettre aux leaders d'opinion et aux représentants authentiques des communautés de base, qui sont d'office écartées par le mode de scrutin à l'Assemblée nationale d'être associés au processus législatif.

L'organisation sociale et le taux d'analphabétisme de nos populations amoindrissent la pertinence de la représentation nationale à travers les partis politiques. Un député a, en effet, moins d'emprise sur sa communauté qu'un chef coutumier ou un chef religieux. Toutefois, le système de représentation actuel permet à chacune des composantes sociales de se sentir concernée par les décisions qui sont prises au sommet de l'Etat.

Le deuxième niveau de pertinence réside dans la force de médiation de la société civile dans notre pays. Le Burkina reste le seul pays africain où la société civile a contraint un chef d'Etat à la démission. Ce fait inédit montre le rôle social important de ces structures dans la vie de la nation. Comme nous le disions tout à l'heure, au Burkina, le parti unique n'a jamais réussi à s'instaurer. Il en fut de même pour les organisations de travailleurs. Malgré la marche heurtée de la vie politique, la pluralité syndicale n'a jamais disparu. A ces organisations de travailleurs très actifs, il faut ajouter une chefferie coutumière, héritière d'une riche histoire politique, qui s'est fait remarquer à chaque moment historique du pays. Instruit de cette expérience, le Constituant de 1991 a érigé la Chambre des représentants comme une instance législative à côté de l'Assemblée nationale et fonctionnant sous le modèle de l'arbre à palabre africain, d'où notre symbole : le baobab.

J'en viens aux prérogatives de la Chambre des représentants.

La Chambre des représentants n'est pas un Sénat, dans la conception classique du terme. C'est une Chambre consultative de la société civile. Cette décision du Constituant se justifie par la jeunesse de notre expérience démocratique.

Les mécanismes de fonctionnement de la séparation des pouvoirs n'étant pas tout à fait éprouvés et la cohésion sociale étant très fragile, il était sage de travailler à éviter les causes de blocage du fonctionnement des institutions. La Chambre des représentants devait acquérir progressivement certaines prérogatives. De toute façon, au regard du poids moral des représentants, les députés pouvaient difficilement ignorer leur avis, au risque de voter des lois inapplicables.

En installant les représentants de la première législative, S.E. M. Blaise Compaoré, le président de la République, qui a pesé de tout son poids pour que naisse cette institution, ne s'y était pas trompé quand il affirmait : « Le caractère consultatif de la Chambre des représentants n'enlève en rien à l'autorité morale des structures socioprofessionnelles qui la composent. Au demeurant, je suis persuadé que ce poids moral va aller croissant et imposer sa marque à l'univers

institutionnel du Burkina si, par la rigueur de son argumentation et l'exemplarité de ses membres, elle parvient à convaincre les populations d'être un porte-parole crédible à leurs aspirations. »

Mais le Constituant, qui n'a pas d'emblée doté la Chambre de prérogatives législatives assez larges, lui a donné d'autres prérogatives assez importantes dans la vie politique nationale. Ainsi, le chef de l'Etat, qui est la clé de voûte de nos institutions, conformément au modèle de la V<sup>e</sup> République française dont nous nous sommes inspirés, est parfois amené à partager ses domaines réservés avec la Chambre.

C'est ainsi que, avant de dissoudre l'Assemblée nationale, le président du Faso est tenu de consulter le président de la Chambre des représentants.

De même, avant de soumettre au référendum tout projet de loi portant sur toute question d'intérêt national, le Président du Faso est tenu de requérir l'avis du président de la Chambre des représentants.

Enfin, lorsque les institutions de la République, l'indépendance de la nation, l'intégrité de son territoire ou l'exécution de ses engagements sont menacés d'une manière grave et immédiate et/ou que le fonctionnement régulier des pouvoirs publics institutionnels est interrompu, le Président de la République prend, après consultation des présidents de l'Assemblée nationale et de la Chambre des représentants, les mesures exigées par les circonstances.

Le président de la Chambre des représentants partage avec le Président de la République, le Premier ministre et le président de l'Assemblée nationale la faculté de saisir la Chambre constitutionnelle.

En outre, la Chambre des représentants dispose du pouvoir d'auto-saisine. Elle peut, si nécessaire, se saisir d'office de projets ou propositions de loi ou de toute question d'importance et émettre des avis.

Les représentants, qui sont au nombre de 162, sont élus au sein de leur structure selon des modalités qui leur sont propres. Le Président du Faso en désigne quatre. Le mandat des représentants est de trois ans, et il est gratuit. Dans l'année, les représentants se réunissent deux fois en session ordinaire de quarante-cinq jours. Au besoin, les représentants peuvent se réunir en session extraordinaire, celle-ci ne saurait excéder dix jours.

C'est le souci de prendre en compte la réalité nationale qui a amené le constituant de 1991 à instituer la Chambre des représentants à côté de l'Assemblée nationale. Cette institution nouvelle devait donc s'aguerrir avec le temps et conquérir progressivement des prérogatives.

Nous en sommes actuellement à la deuxième législature de la Chambre des représentants. L'expérience de la première ayant été concluante, les acteurs de la vie politique burkinabé sont aujourd'hui unanimement favorables à l'élargissement des prérogatives de la Chambre en matière législative.

Désormais, pour certaines lois, l'Assemblée ne peut les adopter qu'après avis favorable de la Chambre. Ce sont les lois relatives à la citoyenneté, aux droits civiques et à l'exercice des libertés publiques, à la nationalité, à l'état et à la capacité des personnes, aux régimes matrimoniaux, aux successions et aux libéralités.

Cela concerne également la procédure selon laquelle les coutumes seront constatées et mises en harmonie avec les principes fondamentaux de la Constitution, la protection de la liberté de la presse et d'accès à l'information, l'intégration des valeurs culturelles nationales.

Pour conclure, je dirai que notre expérience de seconde chambre parlementaire est récente. Notre objectif, comme vous avez pu vous en rendre compte, est de construire un bicamérisme qui permette la participation du plus grand nombre au jeu démocratique.

Un forum comme celui-ci nous offre une opportunité inespérée de nous enrichir des expériences des autres, parce que, en politique non plus, il n'est pas nécessaire de réinventer la roue. A l'heure de la globalisation, tout en restant farouchement jaloux de nos exceptions, il nous faut nous enrichir de l'expérience des autres. (*Applaudissements.*)

**M. Georges Rawiri, président du Sénat du Gabon.** Mesdames, messieurs les présidents, chers collègues, je voudrais tout d'abord joindre la voix du Gabon à celle des autres délégations pour féliciter M. Christian Poncelet, président du Sénat français, de l'heureuse initiative qu'il a prise en invitant ici, à Paris, l'ensemble des pays dotés d'un système bicaméral. C'est une grande première !

Je voudrais aussi vous remercier, monsieur le président, de l'accueil chaleureux qui a été réservé à ma délégation ainsi que de l'organisation parfaite de ce forum.

Pour évoquer brièvement le Sénat gabonais, je préciserai en premier lieu que c'est la réforme constitutionnelle de 1994 qui a permis la création d'une seconde chambre du Parlement. La chambre haute du Parlement a ainsi été installée le 10 mars 1997. Cette réforme visait à approfondir le processus démocratique initié par le chef de l'Etat, S.E. El Hadj Omar Bongo, après les assises de la conférence nationale de 1990.

Le Sénat gabonais compte quatre-vingt-onze membres élus au suffrage universel indirect, dont douze femmes. Ce n'est pas encore la parité ! (*Sourires.*)

Les sénateurs sont élus par les grands électeurs : députés, conseillers départementaux et conseillers communaux.

La mission du Sénat est triple : le vote de la loi, le contrôle de l'action gouvernementale, le consentement à l'impôt.

A ces trois missions s'ajoute la représentation des collectivités locales. En effet, le Gouvernement gabonais a mis en place une politique de décentralisation qui s'appuie sur le développement des communes et des départements. Ces structures administratives et territoriales vont désormais servir de base pour promouvoir le développement local et, en même temps, créer une dynamique de la solidarité dont toutes les couches de la population pourront profiter.

Le Sénat gabonais tient deux sessions ordinaires par an, d'une durée de quatre mois chacune. Par ailleurs, il peut se réunir en session extraordinaire, conformément à notre Constitution.

Le président du Sénat assure l'intérim de la présidence de la République en cas de vacance définitive du chef de l'Etat et il organise les élections présidentielles.

Les sénateurs ont un mandat d'une durée de six ans, alors que celui des membres de l'Assemblée nationale est de cinq ans. Cela assure la continuité du Parlement.

Ce matin, avec votre autorisation, monsieur le président, notre collègue de la Mauritanie a lancé l'idée d'une réunion qui se tiendrait en octobre prochain et qui regrouperait tous les Sénats d'Afrique. Le Gabon soutient cette idée et il demande à notre collègue de nous tenir informés des préparatifs de cette rencontre. (*Applaudissements.*)

**M. Abdelaziz Abdelghani**, *président du Conseil consultatif du Yémen* (\*). Mesdames, messieurs les présidents, permettez-moi, au début de mon intervention, de saluer M. Christian Poncelet et de lui exprimer nos remerciements et toute notre gratitude. Permettez-moi également de remercier tous ceux qui ont contribué à préparer et organiser ce forum des Sénats du monde.

Nous sommes d'autant plus sensibles d'avoir été invités à y participer dans cette belle ville de Paris que cette réunion vient à point nommé pour traiter des crises qu'ont traversées les systèmes politiques de divers pays au cours des dix dernières années.

---

(\*) Compte rendu établi à partir de la traduction simultanée.

Monsieur le président du Sénat français, le forum d'aujourd'hui est extrêmement important. Nous espérons que les objectifs qui y sont affichés pourront être atteints et que seront ainsi raffermis les liens d'amitié et de coopération entre les Sénats du monde, qui jouent en fait des rôles assez similaires. Nous pourrons, de cette manière, échanger nos idées et nos expériences, contribuant par là même à améliorer le climat politique dans le monde et à renforcer la coopération.

Le Sénat yéménite a toujours joué un rôle important, et le peuple yéménite a eu l'occasion de le mesurer récemment lorsqu'il a pu réaliser sa réunification.

Le peuple yéménite a grandement contribué à l'épanouissement de la civilisation. Il a toujours fait la preuve de sa volonté de reprendre sa place au sein de la famille des nations et d'accompagner les progrès de la civilisation et de la culture. Notre civilisation est l'une des plus anciennes du monde : elle remonte à l'aube des civilisations, à une époque où l'homme a commencé à s'efforcer de comprendre le sens de son existence.

Le peuple yéménite n'a jamais cessé de manifester sa volonté d'exister et de se développer, ayant toujours eu foi en l'avenir et en la vie.

Ainsi, le peuple yéménite s'est toujours caractérisé par ses capacités créatrices. Le Yémen et ses différentes cités ont toujours été un phare de la civilisation. Ce n'est pas sans raison que le Yémen, jadis terre de la reine de Saba, fut appelé l'« Arabie heureuse ».

En mai 1990, le Yémen a pu se réunifier et adopter un système politique fondé sur la démocratie. Appuyé sur une Constitution, son système politique garantit la pluralité des partis politiques, l'organisation d'élections libres, la liberté de la presse, la liberté d'expression des opinions et des idées. Notre Constitution garantit également la dignité de l'être humain et les droits humains.

Ainsi, nous avons déjà organisé des élections qui se sont caractérisées par leur transparence et qui ont confirmé au monde la volonté du Yémen de vivre dans un cadre démocratique. Ces élections se sont déroulées en avril 1993 et en avril 1997.

En septembre 1999, le peuple yéménite a élu un Président de la République. C'étaient les premières élections du Président de la République au suffrage direct et elles ont porté le président Ali Abdallah Saleh à la tête de l'Etat.

Le mois dernier, nous avons adopté et promulgué les lois sur les institutions locales pour garantir la participation du peuple au gouvernement des provinces et des régions.

L'année dernière, la capitale de mon pays, Sanaa, a accueilli le forum des pays en développement, qui a été le premier du genre. De nombreuses délégations ont participé à ce forum, qui visait à renforcer les relations entre les pays en développement, à échanger les expériences fondées sur les pratiques démocratiques, à mettre en relief l'importance de la démocratie dans la vie politique de ces pays et à explorer les voies par lesquelles la démocratie peut contribuer à leur développement. Il s'agissait également d'étudier les moyens de renforcer la coopération au bénéfice des pays en développement.

En 1997, a eu lieu l'élection du Sénat. Rassemblant des personnalités reconnues pour leur intégrité et pour leurs compétences, il assure la représentation des différentes régions du Yémen et de toutes les couches sociales et socioprofessionnelles du pays. Ainsi, il est compétent pour examiner les projets de loi qui lui sont soumis. Un projet à l'étude vise à élargir ses attributions.

Monsieur le président, ce forum, qui rassemble les présidents des Sénats nous permet de prendre conscience de l'importance de ces chambres hautes dans les Parlements du monde entier. Nous espérons qu'à l'avenir cette réunion se tiendra régulièrement.

L'année prochaine, nous allons célébrer le dixième anniversaire de la réunification du Yémen, qui est notre fête nationale. Je veux profiter de ma présence à cette tribune pour vous adresser, au nom du peuple yéménite et du Gouvernement du Yémen, mes salutations et l'expression de notre amitié et de notre volonté de paix pour tous les pays et tous les peuples participants. Encore une fois, je tiens à souhaiter à ce forum le plein succès dans ses travaux. (*Applaudissements.*)

## ADOPTION D'UNE MOTION

Mme Najma Heptulla, *vice-présidente du Conseil des Etats de l'Inde et présidente du Conseil de l'Union interparlementaire* (\*). Monsieur le président du Sénat français, messieurs les membres du Bureau, chers collègues, je prends la parole devant vous à la fin de la journée, à un moment où la fatigue se fait d'autant plus sentir que nous avons savouré un excellent déjeuner, accompagné de vins délicieux.

---

(\*) Compte rendu établi à partir de la traduction simultanée.

Cela ne me dispense pas pour autant de m'acquitter de ma tâche en ma double qualité de vice-présidente du Conseil des Etats de l'Inde, une grande démocratie qui a une certaine expérience, et de présidente du Conseil de l'Union interparlementaire.

S'il me plaît de siéger parmi les membres du Parlement de mon pays, j'éprouve également un grand bonheur à me retrouver aux côtés des chefs de file des chambres hautes du monde entier.

Cela fait de nombreuses années que j'exerce mon mandat de parlementaire. J'ai donc été amenée à apprécier les responsabilités auxquelles nous sommes confrontés et à mesurer combien il est important de nous situer en avant-garde de la démocratie.

Je félicite le Sénat français d'avoir organisé cette réunion. Je tiens également à remercier M. le président du Sénat français et les membres du groupe qui nous accueillent de l'hospitalité qui nous est témoignée. Au seuil du nouveau millénaire, cette initiative est particulièrement bienvenue. (*Applaudissements.*)

Le choix de Paris pour tenir cette réunion est très judicieux. En effet, Paris est en quelques sortes « La Mecque » de la communauté démocratique du monde entier. C'est ici en 1889 que l'Union interparlementaire a été créée. Nous avons su nous nourrir du dynamisme de la Révolution française, qui a modifié le cours de l'histoire de l'humanité. Le mot « Parlement » vient du mot français « parler ». Il me paraît donc important que la France continue à jouer le rôle de chef de file vers le renforcement de la démocratie.

Le Sénat est sans doute le meilleur instrument pour engager les réformes nécessaires au sein des institutions démocratiques. Les deux chambres du Parlement doivent être complémentaires face aux gouvernements démocratiques.

Les collèges électoraux permettent la représentation de personnes qui n'ont généralement pas les moyens de se faire entendre dans les assemblées. Dans un grand nombre de cas, le Sénat représente les circonscriptions des fédérations. C'est très important pour de grands pays, tels que l'Inde, les Etats-Unis, l'Australie ou le Canada.

En Inde, seul le Conseil des Etats a, sous certaines conditions, le pouvoir de faire inscrire des sujets d'Etat sur une liste fédérale.

En 1948, nous avons adopté le système en vigueur en Grande-Bretagne pour la Chambre des communes.

La plupart des Constitutions prévoient qu'en cas d'urgence les gouvernements fédéraux peuvent disposer de pouvoirs particuliers dont l'exercice est légitimé par les Sénats, en leur qualité de représentants des unités fédérales.

En Inde, il existe une disposition autorisant, le cas échéant, le Président à trancher, mais cette règle ne saurait être appliquée sans être entérinée par le Parlement. Je crois qu'en Russie le président du Conseil de la fédération a son mot à dire, notamment sur les questions concernant les frontières ou le déploiement de forces.

Dans mon pays, le Président nomme douze membres éminents au Conseil des Etats afin qu'ils puissent faire entendre leur bon sens. Je crois que des dispositions similaires sont appliquées à la Chambre des Lords en Grande-Bretagne. La Thaïlande a fait une expérience similaire avec sa chambre haute. Dans certains pays, il arrive que les membres de certaines communautés soient représentés au Sénat, où ils s'expriment au nom de leurs communautés.

En conséquence, le Sénat représente authentiquement le corps politique d'un pays. Il permet aux franges de la société, aux franges géographiques, ethniques et sociales de se faire entendre. Il représente des aspects de la réalité politique qui, autrement, disparaîtraient dans l'effervescence des élections directes.

La démocratie donne du poids à l'opinion majoritaire, mais aussi aux opinions de ceux qui restent à l'écart.

Pour être en mesure d'inspirer d'une manière continue l'exécutif, il faut que les Parlements puissent s'appuyer sur des éléments de permanence.

Dans certains pays, ce sont les Sénats qui assument des responsabilités législatives en l'absence de chambre basse. Ils conseillent le gouvernement sur des questions d'actualité, avec souvent plus de recul et de modération face aux provocations politiques immédiates nées d'incertitudes.

Cela permet non seulement d'assurer la continuité dans le gouvernement, mais aussi d'ouvrir des perspectives et de maintenir l'équilibre.

La seconde chambre peut intervenir à titre de vérification quand le Gouvernement est confronté à une minorité au Sénat. Mon expérience au Parlement indien me montre qu'une telle situation empêche le Gouvernement de travailler en toute impunité même s'il a une large majorité dans la première chambre.

Par ailleurs, le Sénat permet la représentation d'intérêts très variés. Il examine une deuxième fois les projets de loi qui ne correspondent pas à certains critères. Cela permet de remédier à certaines insuffisances de la législation.

Le Parlement indien a mis en place des commissions chargées de traiter un certain nombre de questions, notamment budgétaires. Les membres du Conseil des Etats sont représentés dans ces commissions et peuvent même parfois les présider.

Aux Etats-Unis, le Sénat a mis en place des commissions qui examinent le fonctionnement des différents ministères. Il a même le pouvoir d'approuver ou de repousser les nominations décidées par le Président des Etats-Unis.

Les Sénats, grâce au mode souvent indirect de leur élection, font entendre une voix pleine de bon sens. Comme le dit le *Mahâbhârata* :

« Toute assemblée comporte des anciens dans ses rangs.

« Leurs propos sont toujours empreints de sagesse.

« La sagesse est toujours accompagnée de la vérité.

« Car la vérité ne débouche jamais sur la tromperie. » (Applaudissements.)

C'est pourquoi de plus en plus nombreux sont les pays qui adoptent un système bicaméral. L'examen de la situation mondiale fait apparaître que plus d'un tiers des Parlements, c'est-à-dire soixante-cinq sur cent soixante-dix-sept, fonctionnent selon le principe bicaméral. Tandis que de nombreux Sénats existent depuis maintes décennies, certains ont seulement été créés au début des années quatre-vingt-dix. On les trouve dans les nouvelles démocraties, en Afrique, en Asie et en Amérique latine. Dans ces régions, d'autres pays envisagent de se doter également d'un Sénat.

Mes chers collègues, nous avons discuté, au cours de cette très intéressante conférence, de l'importance et du rôle des Sénats au sein des démocraties parlementaires. D'après moi, les Sénats ont permis la fusion et la convergence entre démocratie et gouvernement. C'est ici, en France même, que la démocratie est née à la suite d'un mouvement de protestation du peuple contre le régime en place. A partir de là, la démocratie s'est répandue dans le monde entier et les peuples se sont rebellés contre des ordres qui ne tenaient pas compte des aspirations populaires.

Les institutions démocratiques se sont progressivement développées, puis réformées grâce à l'expérience. Il est donc tout à fait légitime de se retrouver ici, à Paris, pour discuter du rôle et des perspectives des Sénats.

Il est tout aussi normal que nous nous penchions sur les défis auxquels se trouvent confrontés les gouvernements démocratiques.

C'est au cœur de l'Europe qu'ont éclaté les deux dernières guerres mondiales. Après ces périodes de barbarie sanguinaire, l'humanité a créé des institutions destinées à défendre la paix et le développement. Nous appelons au désarmement universel. Certaines normes et directives ont été acceptées sur le plan international.

Si cette partie du monde a connu la paix au cours des cinquante dernières années, de nombreux conflits ont éclaté sous des formes ethniques et raciales.

Je pense que, lors de la préparation de cette conférence, vous avez notamment pensé au terrorisme, qui ne connaît pas de frontière, qui a eu des effets dévastateurs sur la société civile, qui a provoqué des réactions très dures de la part de l'opinion face aux massacres d'innocents. A la fin du siècle dernier, des tributs très lourds ont été versés en raison du terrorisme.

En tant que membres des Sénats, nous sommes au cœur de l'expérience démocratique. Nous nous devons de développer les voies et moyens afin d'empêcher ces événements. La démocratie est la plateforme, le lieu même où doit être recherchée la conciliation d'intérêts antagonistes.

Toute manifestation violente et non démocratique est dangereuse pour la société. L'Inde en a souffert au cours des deux dernières décennies. Des tendances similaires apparaissent dans d'autres parties du monde. L'Afrique du Nord, l'Asie centrale, l'Asie du Sud-Est et, très récemment, l'Europe ont été témoins de la multiplication des actes terroristes violents. Souvent, il s'agit d'actes qui, hélas, sont sponsorisés par certains Etats.

La démocratie accepte la diversité des intérêts telle qu'elle existe au sein des sociétés. C'est pourquoi il est nécessaire, pour nous tous, de prendre conscience d'un autre grand problème qui se pose à nos sociétés mondialisées, à savoir comment concilier mondialisation et préoccupations sociales, et faire de la mondialisation un instrument pour un développement humain, durable et équitable.

Nous sommes conscients des progrès obtenus lors des négociations du Cycle de l'Uruguay, mais ces négociations commerciales n'ont pas abouti à des résultats concrets. Le protectionnisme est plus fort que jamais. Les problèmes des droits de l'homme et des normes de travail, notamment, sont invoqués pour empêcher les pays en développement de se développer.

Il est grand temps de corriger ces déséquilibres, notamment dans les échanges commerciaux. Le message de Seattle et de Davos est parfaitement clair à cet égard. Il a été repris lors de la réunion des parlementaires pendant la 10<sup>e</sup> CNUCED à Bangkok. Nous sommes préoccupés par la polarisation croissante de la richesse et des ressources. Les parlementaires souhaiteraient que l'on entende davantage la voix des pays en développement. Il faudrait que la voix des peuples soit plus entendue dans les négociations commerciales, notamment en faisant participer les parlementaires aux négociations sur les termes de l'échange. Lors de mes discussions avec le directeur général de l'OMC, M. Mike Moore, et avec le secrétaire général de la CNUCED, M. Ricupero, j'ai eu l'impression d'avoir été écoutée attentivement.

Chers amis, plus que jamais il faut concilier les intérêts divergents, qu'ils soient politiques, économiques ou sociaux. Il faut instaurer un vrai dialogue de civilisation. Il faut un dialogue pour qu'il y ait une interaction entre les différents systèmes. Seule la politique démocratique a le pouvoir de faciliter un tel dialogue.

L'Union interparlementaire est prête à discuter de la question du dialogue entre les civilisations lors de sa prochaine conférence à Amman, en avril prochain.

En août prochain, nous allons convoquer une réunion des présidents des Parlements au siège des Nations unies, à New York. La conférence coïncidera avec la session du millénaire des Nations unies. Nous comptons poursuivre les discussions à cette occasion. La participation et l'apport des parlementaires seront certainement très précieux. Quoi qu'il en soit, l'Union interparlementaire en ressortira comme le bras exécutif, le bras séculier des Nations unies.

Monsieur le président du Sénat français, je suis convaincue que les débats que nous avons eus et la déclaration que nous allons adopter à la fin de ce forum constitueront également un apport pour les travaux de l'assemblée du millénaire des Nations Unies. En tant que présidente de l'Union interparlementaire, j'invite tous les présidents des chambres hautes et des chambres basses à se réunir aux Nations Unies afin de prêter une oreille attentive à nos préoccupations.

Mesdames, messieurs, j'ai également pour mission de vous présenter le projet de déclaration finale.

Cette déclaration fait la synthèse des interventions prononcées à l'occasion de cette conférence historique des présidents des Sénats et secondes chambres. Il s'agit de renforcer la démocratie dans le monde

entier, tâche dans laquelle nous sommes également engagés. Cette déclaration vise également à rappeler que le système bicaméral est complémentaire. Grâce à lui, la démocratie peut faire davantage entendre sa voix, être mieux représentée, avec la participation la plus large. Les Sénats et les chambres hautes, quel que soit leur nom, continueront à jouer un rôle très important au cours de ce millénaire. (Applaudissements.)

Si vous me le permettez, monsieur le président, je vais maintenant donner lecture du texte de cette déclaration.

*« Les présidents des Sénats et Secondes Chambres, réunis à Paris le 14 mars 2000, sur l'initiative de M. Christian Poncelet, président du Sénat de la République française,*

*« Constatant :*

*« - que le système bicaméral est adopté par un nombre sans cesse croissant d'États dans le monde puisque le nombre d'États bicaméraux est passé d'environ 45 au début des années 1970 à 67 aujourd'hui ;*

*« - que cette expérience du système bicaméral doit se poursuivre dans les années à venir puisqu'une douzaine d'États envisagent de créer un Sénat ou en ont d'ores et déjà pris la décision sans que la Chambre soit encore créée ;*

*« Soulignent :*

*« - que ce mouvement général de diffusion du bicamérisme correspond à la volonté et à la nécessité de consolider et approfondir les régimes démocratiques grâce à la diversification de la représentation et au processus d'intégration de toutes les composantes de la population que permet l'existence de deux assemblées dans un même pays ;*

*« - que le système bicaméral permet de prendre en compte de manière plus satisfaisante le processus de décentralisation engagé dans la plupart des États du monde et de régler de façon efficace la question des rapports entre les collectivités territoriales, quel que soit leur statut administratif ou institutionnel, et le niveau central ;*

*« - que le système bicaméral est un facteur puissant de stabilisation des normes juridiques et d'approfondissement de l'État de droit en même temps que la forme moderne d'application du principe de la séparation des pouvoirs dans des États fréquemment régis par la logique du système majoritaire ;*

*« - que le système bicaméral, quels que soient les pouvoirs respectifs des deux Chambres, garantit la publicité du débat législatif et politique, et l'information de l'opinion publique et du citoyen souverain, publicité et information sans lesquelles il n'est point de démocratie ;*

« Déclarent :

« - leur volonté commune, en liaison avec l'Union interparlementaire (UIP), d'approfondir la réflexion sur le rôle et les fonctions des Sénats et Secondes chambres, dans le respect de la diversité inhérente à ces assemblées et dans le souci de contribuer à la diffusion, l'enracinement et l'approfondissement des valeurs démocratiques ;

« - leur volonté commune de développer les échanges entre les Sénats et Secondes chambres du monde et de renforcer la dimension parlementaire de la coopération internationale ;

« - leur volonté commune de participer à la conférence des Présidents des Parlements nationaux au siège de l'ONU du 30 août au 1<sup>er</sup> septembre 2000 ;

« - leur volonté commune d'attirer l'attention des organisations et institutions internationales gestionnaires de programmes d'assistance institutionnelle sur la nécessité de ne pas réserver le bénéfice de ces programmes aux structures de l'exécutif au sens large mais d'en faire bénéficier également les assemblées parlementaires et les collectivités territoriales de façon que le renforcement de l'exécutif soit équilibré par le renforcement du législatif, conformément aux principes universellement admis et prônés. »  
(Applaudissements.)

Je pense que ces applaudissements valent approbation à l'unanimité, et je vous en remercie. (Nouveaux applaudissements.)

**M. le président.** Je vais mettre aux voix la motion.

**M. Song Chhang,** membre de la commission des affaires étrangères, de la coopération intérieure, de l'information et des médias du Sénat du Cambodge. Je souhaite simplement attirer l'attention sur le dernier alinéa de la motion, en particulier sur l'expression « au sens large », qui figure à la quatrième ligne. J'aurais aimé avoir le temps d'examiner cette disposition car il semble que nous essayions ici d'imposer quelque chose à l'exécutif. Pour ma part, j'aurais souhaité modifier le texte sur ce point.

**M. le président.** Je remercie M. Chhang de son intervention. Je voudrais le rassurer. Le texte n'impose rien, il recommande et, par conséquent, il laisse la libre initiative. Mais nous exprimons le vœu qu'il soit bien sûr tenu compte des assemblées s'agissant du bénéfice des programmes d'assistance institutionnelle.

Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix la motion.

(La motion est adoptée.)

**M. le président.** Je constate que ce texte a été adopté à l'unanimité. (Applaudissements.)

Avant de clore le Forum des Sénats du monde, je voudrais adresser le salut du Sénat français à toutes les délégations des Parlements du monde qui nous ont fait l'honneur et le plaisir de répondre à notre invitation et de participer activement à nos travaux.

Qu'ils en soient sincèrement et chaleureusement remerciés, en espérant que ce premier Forum aura les prolongements qu'il mérite.

Du fond du cœur et très simplement, je dirai à toutes et à tous : merci. (*Mmes et MM. les représentants des Sénats du monde se lèvent et applaudissent longuement.*)

### **III. - ANNEXES**



## LISTE DES ANNEXES

	<u>Pages</u>
1. Texte de la déclaration finale adoptée par les délégations présentes	113
2. Message aux délégations participant au Forum des Sénats du monde, de M. Chea Sim, président du Sénat du Royaume du Cambodge, chef de l'Etat par intérim.....	117
3. Contribution écrite de M. Mircea Ionescu-Quintus, président du Sénat de Roumanie.....	121
4. Contribution écrite de M. Tone Hrovat, président du Conseil national de la République de Slovénie .....	127
5. Liste des chefs des délégations ayant participé au Forum des Sénats du monde.....	139



**1. TEXTE DE LA DÉCLARATION FINALE ADOPTÉE  
PAR LES DÉLÉGATIONS PRÉSENTES**



Les présidents des Sénats et Secondes Chambres, réunis à Paris le 14 mars 2000, à l'initiative de M. Christian Poncelet, président du Sénat de la République française,

Constatant :

- que le système bicaméral est adopté par un nombre sans cesse croissant d'Etats dans le monde puisque le nombre d'Etats bicaméraux est passé d'environ quarante-cinq au début des années 1970 à soixante-sept aujourd'hui ;

- que cette expérience du système bicaméral doit se poursuivre dans les années à venir puisqu'une douzaine d'Etats envisagent de créer un Sénat ou en ont d'ores et déjà pris la décision sans que la Chambre soit encore créée ;

Soulignent :

- que ce mouvement général de diffusion du bicamérisme correspond à la volonté et à la nécessité de consolider et approfondir les régimes démocratiques grâce à la diversification de la représentation et au processus d'intégration de toutes les composantes de la population que permet l'existence de deux assemblées dans un même pays ;

- que le système bicaméral permet de prendre en compte de manière plus satisfaisante le processus de décentralisation engagé dans la plupart des Etats du monde et de régler de façon efficace la question des rapports entre les collectivités territoriales, quel que soit leur statut administratif ou institutionnel, et le niveau central ;

- que le système bicaméral est un facteur puissant de stabilisation des normes juridiques et d'approfondissement de l'Etat de droit en même temps que la forme moderne d'application du principe de la séparation des pouvoirs dans des Etats fréquemment régis par la logique du système majoritaire ;

- que le système bicaméral, quels que soient les pouvoirs respectifs des deux Chambres, garantit la publicité du débat législatif et politique, et l'information de l'opinion publique et du citoyen souverain, publicité et information sans lesquelles il n'est point de démocratie ;

Déclarent :

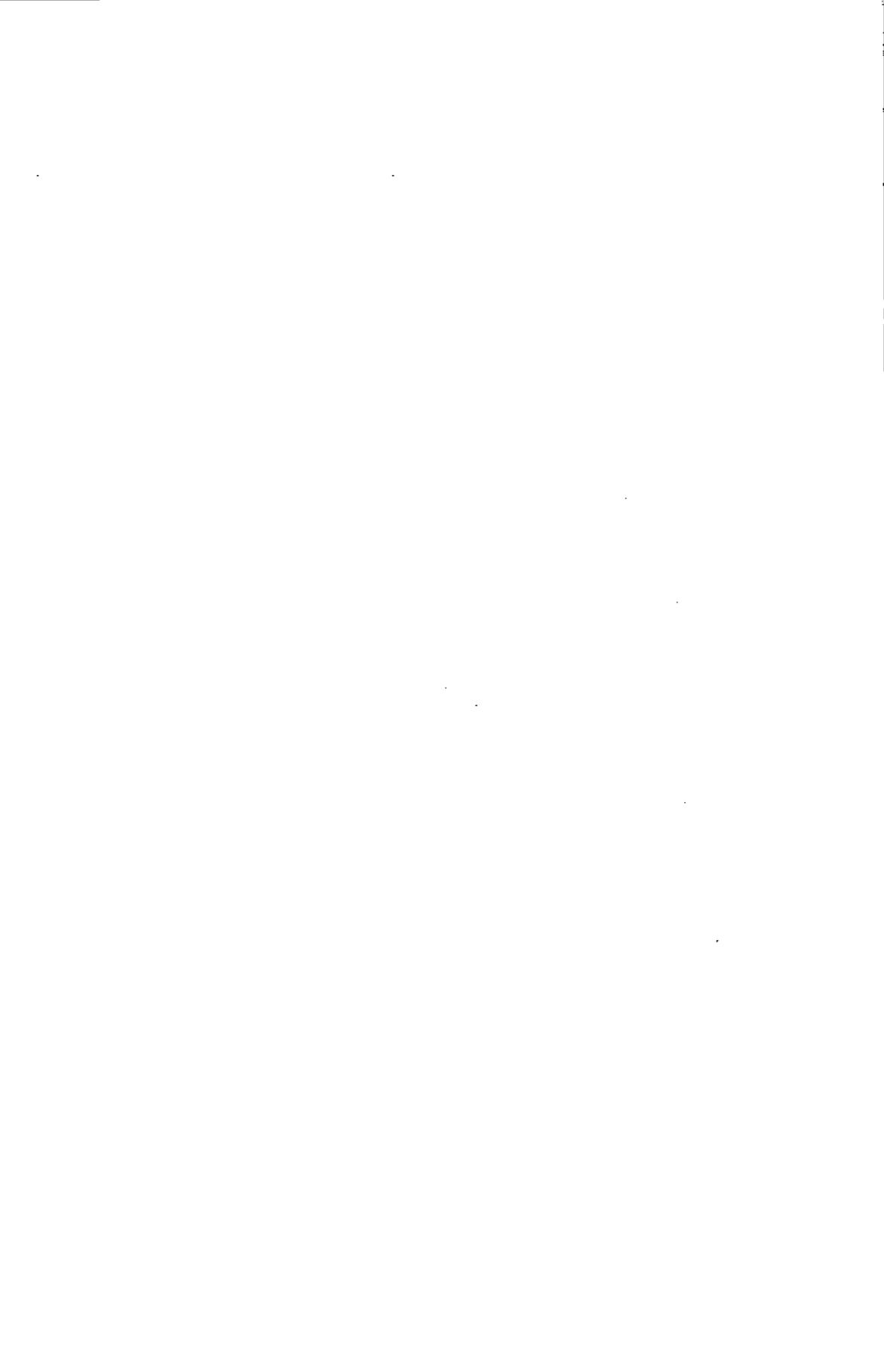
- leur volonté commune, en liaison avec l'Union interparlementaire (UIP), d'approfondir la réflexion sur le rôle et les fonctions des Sénats et Secondes Chambres, dans le respect de la diversité inhérente à ces assemblées et dans le souci de contribuer à la diffusion, l'enracinement et l'approfondissement des valeurs démocratiques ;

- leur volonté commune de développer les échanges entre les Sénats et Secondes Chambres du monde et de renforcer la dimension parlementaire de la coopération internationale ;

- leur volonté commune de participer à la conférence des présidents des parlements nationaux au siège de l'ONU du 30 août au 1<sup>er</sup> septembre 2000 ;

- leur volonté commune d'attirer l'attention des organisations et institutions internationales gestionnaires de programmes d'assistance institutionnelle sur la nécessité de ne pas réserver le bénéfice de ces programmes aux structures de l'Exécutif au sens large mais d'en faire bénéficier également les assemblées parlementaires et les collectivités territoriales, de façon que le renforcement de l'Exécutif soit équilibré par le renforcement du Législatif, conformément aux principes universellement admis et prônés.

**2. MESSAGE AUX DÉLÉGATIONS PARTICIPANT AU  
FORUM DES SÉNATS DU MONDE, DE M. CHEA  
SIM, PRÉSIDENT DU SÉNAT DU ROYAUME DU  
CAMBODGE, CHEF DE L'ETAT PAR INTÉRIM**





Phnom Penh, le 12 mars 2000

## **MESSAGE AUX DÉLÉGATIONS PARTICIPANT AU FORUM DES SÉNATS DU MONDE**

Honorables délégués,

Permettez-moi de présenter mes salutations cordiales à tous les chefs de délégations et sénateurs du monde qui participent à ce grandiose Forum du 14 mars 2000 à Paris.

Dû aux changements politiques du pays, et à la nécessité de renforcer la réconciliation nationale, le Sénat du Cambodge a été recréé en mars 1999. Depuis sa naissance, il a adopté une quantité de projets et propositions de loi examinés en première lecture par l'Assemblée nationale. Notre Sénat s'attache sans relâche à renforcer son rôle législatif et la mise en application du véritable bicaméralisme. Nous envisageons d'élargir des relations avec tous les peuples du monde et nous souhaitons ardemment une coopération étroite avec leurs sénats respectifs.

Dans cet esprit, nous attachons une grande importance à l'adhésion de notre Sénat à l'Assemblée parlementaire de la Francophonie, à l'Assemblée interparlementaire d'ASEAN (AIPO), à l'Union interparlementaire (IUP) et aux autres instances internationales.

Avec grande satisfaction, nous considérons que le Forum des Sénats du monde joue un rôle essentiel dans la gestion de meilleures relations de coopération. Grâce aux contributions actives de toutes les délégations, le Forum est un lieu de rencontre fructueux pour le dialogue, de mutuelle compréhension, de coopération et d'échange d'expérience la plus précieuse.

Nous remercions profondément tous les pays qui avaient soutenu et continuent à accorder leur soutien de poids à la création de la deuxième chambre au Cambodge.

Nous accueillons à bras ouverts toutes formes d'assistance pour la bonne marche de notre Sénat, tant sur le plan d'expertise, documentation, que d'équipements et de finances.

Nous remercions spécialement toutes les délégations dont l'engagement, la disponibilité et les conseils ne nous ont jamais fait défaut.

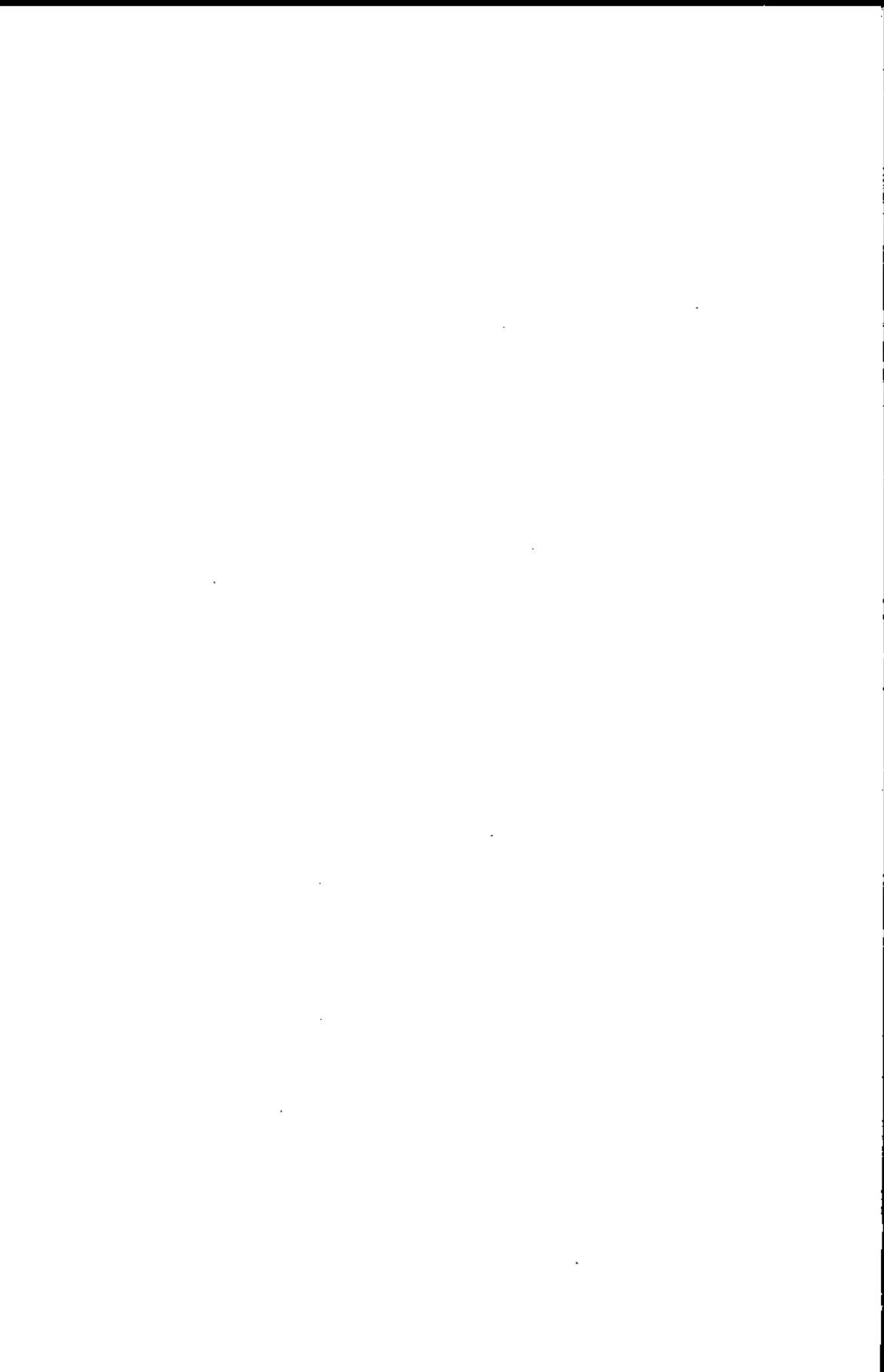
De tout cœur et avec notre ferme soutien, nous souhaitons au Forum de Paris un plein succès.

Très haute considération.

Chea Sim,

Président du Sénat du Royaume du Cambodge, chef de l'Etat p.i.

**3. CONTRIBUTION ÉCRITE DE M. MIRCEA IONESCU-  
QUINTUS, PRÉSIDENT DU SÉNAT DE ROUMANIE**



## LE BICAMÉRISME EN ROUMANIE

Mircea Ionescu-Quintus  
Le Président du Sénat de Roumanie

L'institution du Sénat, respectivement le système bicaméral, ont en Roumanie une longue tradition. Le Sénat a été organisé pour la première fois par le prince régnant Alexandre Ioan Cuza. Celui-ci avait obtenu, en mai 1864, l'approbation du « statut développant de la Convention de Paris de mai 1858 » qui définissait les attributions du prince et établissait le passage du système monocaméral - prévu par les règlements organiques (1831) et par la Convention de Paris (1858) - au système bicaméral, où le pouvoir était exercé conjointement par le prince, l'Assemblée élective et le Sénat (appelé Corps pondérateur). L'édification de l'Etat roumain moderne, pourvu d'organes politiques similaires à ceux des pays démocratiques européens, avait besoin d'une institution à même de maintenir l'équilibre entre le pouvoir exécutif et le législatif, d'un facteur « pondérateur » et modérateur du régime parlementaire.

L'apparition du Sénat contribuait, ainsi, à la construction de la Roumanie moderne comme Etat unitaire, avec une Constitution démocratique et un système parlementaire bicaméral, approprié aux besoins du moment historique.

Le premier Sénat de la Roumanie a ouvert ses travaux le 6 décembre 1864, étant constitué de membres de droit et de membres élus. Le Sénat pouvait adopter un projet de loi voté par l'Assemblée élective, le modifier ou bien le rejeter (à l'exception du budget, qui était de la compétence exclusive de l'Assemblée).

La Constitution du 1<sup>er</sup> juillet 1866, basée sur des principes démocratiques modernes et inspirée à plusieurs égards par la Constitution belge de 1831, consacre, à son tour, l'institution du Sénat. De même, les Constitutions de 1923 et 1938 prévoient que le pouvoir législatif - « la Représentante nationale » - est composé des deux assemblées : le Sénat et l'Assemblée des députés.

Suite aux pressions communistes, par un décret de juillet 1946, le Sénat est supprimé et la Représentante nationale est réorganisée en un seul corps législatif, l'Assemblée des députés. Les Constitutions de 1948, 1952 et 1965 consacrent l'instauration du régime communiste en Roumanie et imposent le système monocaméral, conformément auquel le Parlement est constitué d'une seule chambre - la grande Assemblée nationale.

Après la Révolution de décembre 1989, traversant un processus tourmenté de transformations radicales, la Roumanie bâtit graduellement, en conformité avec les principes de l'Etat de droit, les nouvelles institutions démocratiques, au sein desquelles le Sénat est remis en son droit légitime. Le premier Parlement élu librement et démocratiquement, le 20 mai 1990, a fonctionné, aussi, comme assemblée constituante, qui a élaboré une nouvelle Constitution, tenant compte des traditions historiques du pays et de l'expérience démocratique des pays développés.

La Constitution actuelle de la Roumanie, adoptée par référendum le 8 décembre 1991 et entrée en vigueur à la même date, consacre un système parlementaire bicaméral, formé de la Chambre des députés et du Sénat, établissant aussi que « *le Parlement est l'organe représentatif suprême du peuple roumain et l'unique autorité législative du pays* ». Tant la Chambre des députés que le Sénat sont élus au suffrage universel, égal, direct, secret et librement exprimé, conformément à la loi électorale. Les deux chambres sont élues pour un mandat de quatre ans et le nombre des députés et des sénateurs est établi par la loi électorale, proportionnellement à la population du pays. En conséquence, les deux chambres du Parlement ont les mêmes pouvoirs.

Cette formule de bicamérisme, intégral ou parfait, est le résultat de la négociation menée par l'Assemblée constituante du bicamérisme différencié sous certains aspects, institué par le décret-loi n° 92/1990 pour l'élection du Parlement et du Président de la Roumanie. Cet acte normatif, qui s'est trouvé à la base de l'organisation des élections de 1990, a réintroduit en Roumanie la structure bicamérale du Parlement. Une telle tendance était normale et justifiée, sachant que dans un Etat unitaire le bicamérisme est motivé par d'autres arguments que dans le cas d'un état fédératif. Dans l'Etat unitaire, il y a une volonté nationale unique, et à la base du bicamérisme se trouve le principe de la séparation des pouvoirs, respectivement le fonctionnement du pouvoir législatif. La commission de rédaction du projet de Constitution a essayé de promouvoir un bicamérisme différencié, présentant à l'Assemblée constituante plusieurs variantes. En dernière analyse, celles-ci proposaient un Parlement bicaméral au sein duquel les deux chambres soient différenciées par les modalités de désignation et par les fonctions, formule qui assurait la prééminence de la Chambre des députés dans la solution des différends entre les chambres. Mais les discussions de la Constituante ont imposé la volonté de garantir aux deux chambres la même légitimité et, en conséquence, le même pouvoir et ont consacré une formule inédite pour l'expérience parlementaire roumaine, car dans le régime parlementaire d'avant-guerre, le

Sénat n'était qu'un corps pondérateur, de réflexion, la Chambre des députés ayant le dernier mot. Ce bicamérisme intégral a été emprunté à l'expérience constitutionnelle italienne et belge et il garantit d'une manière beaucoup plus radicale les avantages du bicamérisme en général : éviter la concentration du pouvoir dans le Parlement par sa répartition entre les deux chambres qui, en cas d'équivalence, vont s'empêcher réciproquement de devenir despotiques ou bien le support d'un régime autoritaire ; garantir un examen approfondi des projets d'acte normatif, ce qui représente un gage de la qualité de la production législative, les lois adoptées étant plus satisfaisantes, tant du point de vue du contenu que de la forme, même si le délai d'adoption est relativement plus long et l'efficacité est relativement réduite, de même, le contrôle de la politique gouvernementale est plus efficace par l'intermédiaire de deux chambres que par une seule.

Les débats de l'Assemblée constituante se sont référés, pour justifier le bicamérisme, à la nécessité d'éviter « le diktat du Parlement » et au fait qu'une loi examinée par deux chambres différentes offre une garantie supplémentaire, aux avantages de l'existence de deux chambres pour le processus législatif et pour le contrôle du Gouvernement, à la crainte, qu'en cas de monocamérisme, le Parlement gagnerait une omnipotence dictatoriale, à la nécessité d'assurer des garanties supplémentaires en ce qui concerne la mise en place des principes démocratiques et l'élimination de certaines « erreurs » dans l'activité de l'une ou de l'autre chambre.

L'équivalence juridique des deux chambres, qui en est résultée, n'est pas incompatible avec leur différenciation selon des critères qui puissent assurer la réalisation du dialogue législatif. Le pluralisme des deux chambres résulte des conditions d'éligibilité plus sévères dans le cas du Sénat - 35 ans par rapport à 25 ans pour les députés - conformément à la Constitution, de la norme de représentation plus élevée pour l'élection d'un sénateur, qui est soumis, ainsi, à une sélection électorale plus sévère et, par conséquent, de la composition numérique plus réduite du Sénat par rapport à la Chambre des députés, ce qui influence de manière significative le déroulement du processus législatif au Sénat, où l'échange d'idées et les majorités nécessaires se réalisent plus facilement. De même, c'est le Sénat qui nomme l'Avocat du peuple, pour une durée de quatre ans.

Mais le bicamérisme intégral pourrait présenter et, parfois, présente même des désavantages. Etant équivalentes, les deux chambres pourraient se contrecarrer réciproquement. Afin d'éviter de telles situations, les chambres se réunissent en séance commune. Les séances communes s'organisent pour débattre les principaux problèmes politiques de la

nation (prévus dans la Constitution) ou bien en cas de divergence irréconciliable au cours du processus législatif, après échec de la procédure de médiation par l'intermédiaire de la « commission mixte paritaire » constituée pour solutionner les questions respectives. Outre ces situations, en conformité avec le règlement des séances communes, les chambres peuvent se réunir aussi dans d'autres cas.

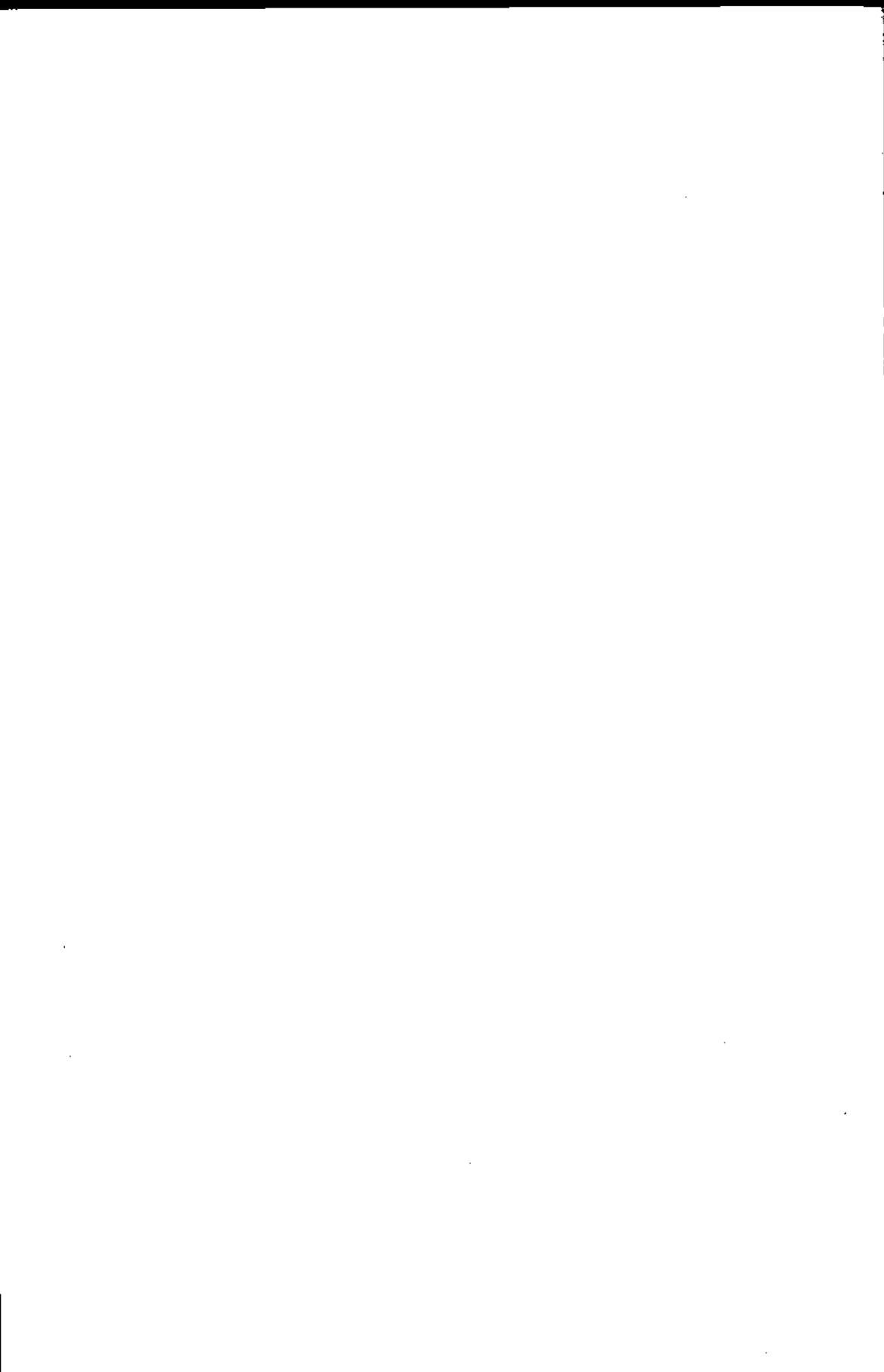
Par conséquent, la séance commune des chambres représente une forme de travail, institutionnalisée par la Constitution, une modalité de la procédure parlementaire, qui peut être considérée soit par une procédure d'urgence dans le cadre du processus législatif, pour stopper la navette parlementaire, donc pour écarter les blocages, soit une modalité d'adopter une mesure ou bien une attitude commune en cas de problèmes majeurs d'intérêt national, qui, par leur nature, réclament un traitement corrélié et unitaire.

Dernièrement, des opinions critiques ont été exprimées à l'adresse du bicamérisme, tel qu'il existe aujourd'hui chez nous. Soit, de façon radicale, on demande de renoncer au bicamérisme et, en même temps, de réduire le nombre des élus (pour des raisons d'ordre économique, aussi), soit, dans les conditions de son maintien, on demande d'accroître la différenciation des attributions des deux chambres, éventuellement, même, de revenir au modèle parlementaire bicaméral d'avant-guerre.

On peut dire que, ayant une structure bicamérale, le Parlement de la Roumanie présente, en général, les mêmes traits caractéristiques des Parlements de ce type, avec leurs avantages et désavantages. Mais, il a aussi toute une série de traits spécifiques liés à son mode de désignation et à sa composition, à ses attributions, à la procédure d'adoption des actes normatifs, etc., ce qui le différencie d'autres Parlements.

Malgré les grandes difficultés auxquelles se confronte notre pays pendant la période de transition, le Parlement remplit son rôle constitutionnel d'organe représentatif suprême du peuple roumain, contribuant ainsi à la stabilité politique dans la zone tellement agitée du Sud-Est européen.

**4. CONTRIBUTION ÉCRITE DE M. TONE HROVAT,  
PRÉSIDENT DU CONSEIL NATIONAL DE LA  
RÉPUBLIQUE DE SLOVÉNIE**





DRŽAVNI SVET  
REPUBLIKE SLOVENIJE

## LE CONSEIL NATIONAL ET LA SOCIÉTÉ CIVILE

Par l'accèsion à l'indépendance, la Slovénie a décidé de bâtir un Etat de culture, de droit et de social qui garantit le progrès culturel, la croissance économique et la sécurité sociale. Ce sont des objectifs qui nécessitent une activité législative très vaste et dynamique réalisable au sein d'un système parlementaire développé comme pouvoir législatif.

Se livrer à la réflexion sur des formes possibles d'organisation du Parlement est une nécessité vivante dans tout pays démocratique. Le Parlement est en fait comme un sismographe qui enregistre les mouvements du processus de la volonté de l'Etat et les motifs qui l'ont déclenché. Si la démocratie veut dire que la souveraineté doit appartenir au peuple, le Parlement est le lieu où cette souveraineté est exercée par les élus du peuple.

La composition propre à un Parlement dépend de la structure de la population et du territoire de l'Etat démocratique. De ce point de vue, c'est la composition du Parlement qui détermine directement l'Etat démocratique.

Dans l'Etat démocratique, le Parlement assure aussi le lien entre la société civile et l'Etat. Etablir, transmettre et incorporer dans la législation naissante les avis, les jugements et la volonté des citoyens, c'est un volet essentiel. La réponse aux attentes des particuliers et de la société dépend, entre autres, également du mode d'organisation du Parlement.

La structure de la société, réfléchie au Parlement, est d'une part représentée par les partis politiques, élus au Parlement et formés en groupes parlementaires, et d'autre part représentée par les groupes d'intérêts, ceux-ci indispensables au fonctionnement d'un Etat démocratique.

Tandis que la puissance des partis politiques se traduit par le score de suffrages et par les sièges obtenus ensuite au Parlement, la puissance des groupes d'intérêts ne se mesure pas si simplement. Puisque

les fonctions de l'Etat se multiplient et que l'Etat n'a plus simplement le rôle de tuteur, la formation des avis, de la volonté et des jugements a un impact beaucoup plus large que la politique des partis.

La pluralité des fonctions marquée dans la deuxième chambre ne se reflète pas seulement dans le partage du pouvoir exécutif, législatif et judiciaire, mais aussi dans la formation ultérieure du pouvoir législatif entre les partis politiques et la société civile.

Les responsabilités multiples de l'Etat contemporain et de ses lois imposent une réflexion critique et indépendante, fondée sur la responsabilité commune et sur la décision prise aussi à l'échelle parlementaire. Si la deuxième chambre a une identification distincte de celle de la première chambre et représente clairement les avis de son corps électoral, elle joue un rôle unique dans l'évolution de l'Etat.

Les autres systèmes constitutionnels connaissent d'autres conceptions de la deuxième chambre. Il s'agit des organes représentant la structure politique traditionnelle des Etats et exprimant les besoins actuels et les attentes futures. Les éléments personnels et territoriaux y sont d'autant plus importants si la deuxième chambre assure une représentation professionnelle et régionale. Ces éléments complètent la représentation démocratique qui se reflète dans la première chambre. A l'heure où l'Etat se heurte à de maintes fonctions importantes, la représentation parlementaire doit être la plus large possible. Le Parlement effectivement participe à la fonction législative, de veille, judiciaire et exécutive ; dans ce contexte, la deuxième chambre remplit la fonction de représentation et de communication incluant, dans une démocratie pluraliste, également la fonction d'intervention et d'enchaînement.

Toutes ces fonctions de la deuxième chambre peuvent contribuer à un partage moderne du pouvoir, à la liberté des individus et à l'adoption des lois objectives de faits et orientées vers le bien commun.

La discussion sur le rôle de la deuxième chambre a une signification importante : l'action législative très vaste de l'Etat contemporain qui accapare les fonds et entraîne les conséquences de longue haleine, nécessite le soutien d'une large représentation parlementaire. Vu la complexité des missions de l'Etat contemporain, l'impact de la deuxième chambre sur la coordination et la mise en équilibre de la législation de toute façon n'est pas à sous-estimer.

La Slovénie dispose d'un système bicaméral incomplet ou quasi-bicaméral. Pour mieux comprendre le bicamérisme slovène qui se fonde sur la Constitution de 1991, il faut tout d'abord présenter le cadre institutionnel du Conseil national (CN), la place qui lui est

conférée d'après le régime constitutionnel, sa composition, ses attributions, le statut de ses membres et le mode de leur élection. Dans l'organisation politique de la République de Slovénie, édictée dans la Constitution, chapitre 4, le Conseil national occupe la deuxième place dans l'ordre hiérarchique des organes de l'Etat. La première place est réservée à l'Assemblée nationale (articles 80-95), suit le Conseil national (articles 96-101) à la deuxième place, ensuite le Président de la République (articles 102-109) à la troisième place, le Gouvernement (articles 110-119) à la quatrième place, suivi par les administrations d'Etat.

Le Conseil national n'est pas un organe homogène tel que la première chambre ou Assemblée nationale, mais composé des cinq éléments constitutifs ou groupes d'intérêts. Le Conseil national compte 40 membres ou conseillers. La plupart d'entre eux - vingt-deux - représentent les intérêts locaux, six représentent les activités non commerciales (la santé, la science, l'éducation et l'enseignement, la sécurité sociale, ...). Les autres trois groupes d'intérêts qui comptent chacun 4 représentants sont le groupe d'intérêts des employeurs, le groupe d'intérêts des salariés, et le groupe d'intérêts des agriculteurs, des artisans et des professions libérales.

La statut des conseillers (CN) est en principe égal au statut des députés (AN) et comprend également les immunités et les privilèges. La différence découle de l'exercice de la fonction des uns et des autres : les députés de la première chambre sont des professionnels régulièrement salariés (ils ne peuvent pas exercer un autre métier), tandis que les membres du CN, sauf le président qui est professionnel, ne sont pas des professionnels mais employés à un autre travail. L'organisation du CN est rationnelle. Le coût de fonctionnement du CN ne constitue que 8,3 % du coût de fonctionnement de l'Assemblée nationale.

Les attributions du CN sont définies dans l'article 97 de la Constitution : le Conseil national :

- propose à l'Assemblée nationale l'adoption de lois ;
- émet son avis à l'Assemblée nationale sur toutes les questions relevant de ses attributions ;
- s'oppose à l'entrée en vigueur d'une loi votée par l'Assemblée nationale par un veto suspensif ;
- exige l'organisation de référendums législatifs conformément au deuxième alinéa de l'article 90 ;
- exige l'instruction parlementaire sur des affaires d'intérêt public conformément à l'article 93 de la Constitution.

L'Assemblée nationale peut saisir le Conseil national pour un avis sur des affaires particulières.

Le mandat du Conseil national dure cinq ans.

Les élections des membres du CN en 1992 pour le premier groupe d'intérêts (intérêts locaux) étaient différentes des élections pour les quatre autres groupes d'intérêts : les représentants des intérêts locaux ont été élus directement au suffrage universel selon le système électoral majoritaire (les députés de la première chambre sont élus selon le système électoral proportionnel), tandis que les représentants des quatre autres groupes d'intérêts ont été élus par les corps électoraux indirectement et pour chaque groupe d'intérêts séparément. Aux élections de décembre 1997, le CN a proposé d'appliquer le système de 1992, mais l'Assemblée nationale n'a pas accepté cette proposition. Ainsi les élections des représentants des intérêts locaux ont été indirectes pour le deuxième mandat - les conseillers ont été élus par les corps électoraux dans les communautés territoriales.

Le système électoral qui est fixé par la loi de 1992 est intéressant en ce qui concerne le rôle des partis politiques. C'est uniquement pour le premier groupe d'intérêts (intérêts locaux) que les partis politiques (en outre du conseil des communautés territoriales et des citoyens) peuvent proposer des candidats à la fonction de membre du CN. Pour les quatre autres groupes d'intérêts, les partis politiques ne peuvent pas proposer de candidats. Car le Conseil national fonde son travail sur la représentation des intérêts des cinq groupes d'intérêts, c'est-à-dire de ses électeurs, et non pas sur l'accomplissement des intérêts ou directives respectivement des partis politiques, ceci étant caractéristique pour l'Assemblée nationale.

La conséquence logique de ce système de candidature et de vote, c'est l'absence des groupes parlementaires des partis politiques au Conseil national.

Ceci constitue l'écart le plus important entre la première et la deuxième chambre. La première chambre (AN) est fondée sur l'activité des partis politiques : les partis politiques sont porteurs des élections. Le travail de l'AN est basé sur ces groupes parlementaires, ce qui fait que les députés sont soumis à la politique de leur parti respectif.

Par contre, la deuxième chambre (CN) n'est pas fondée sur les partis politiques, mais sur les intérêts des cinq groupes d'intérêts ; ces groupes ne sont pas organisés comme clubs parlementaires des partis politiques. Il s'en suit que les partis politiques ne peuvent pas, comme cela arrive à l'AN, discipliner les membres du CN, ce qui se passe à l'AN.

Tout cela (la composition du CN, le système électoral, le cadre organisationnel du travail) fait la plus grande différence institutionnelle entre les deux chambres. Le CN en tant que deuxième chambre peut jouer le rôle de *correctif* par rapport à la première chambre (AN), notamment dans la procédure législative. Ces spécificités et différences du CN lui permettent de donner des initiatives appropriées à l'AN et de contribuer à l'adoption des meilleures lois.

Le dénominateur commun clé de ladite position et dudit mode de travail du CN, c'est le fondement constitutionnel du CN en tant que représentant des différents intérêts de la société.

Si les deux chambres n'ont pas le même fondement institutionnel et ne sont pas de la même façon associées aux partis politiques, le système bicaméral fortifie la démocratie. Sinon, la deuxième chambre n'est qu'une simple copie de la première chambre. A mon avis, la deuxième chambre, pour pouvoir jouer le rôle de correctif vis-à-vis de la première chambre, doit obligatoirement avoir un fondement institutionnel différent. Le Conseil national a sans aucun doute réussi, à ce jour, dans sa mission de correctif.

Aussi, peut-on conclure que le système bicaméral incomplet, édicté par la Constitution de la République de Slovénie, et l'expérience positive du travail accompli jusqu'ici, peuvent constituer un bon point de départ pour l'évolution ultérieure du bicamérisme slovène ainsi que pour le renforcement du parlementarisme en Slovénie.

### **Le rôle du Conseil national dans la procédure législative**

Selon la Constitution, le Conseil national prend part à la procédure législative. Il est inclus dans trois des cinq domaines de compétences :

1. Il a le droit d'initiative législative (le droit de proposer l'adoption d'une loi).

2. Il a le droit de s'opposer par un veto suspensif.

3. Il a le droit d'exiger la fixation d'un référendum législatif.

L'initiative législative est facultative. Cela veut dire que le CN peut proposer l'adoption d'une loi s'il en existe l'intérêt. Par ailleurs, il a aussi des fonctions analogues dans la procédure législative (il propose des amendements, il exige des modifications, des addenda aux lois...).

Le veto suspensif est facultatif lui aussi. Le CN le dépose lorsqu'il estime qu'il y a une justification motivée pour le faire.

Le CN a le droit de recevoir toutes les lois votées à l'AN et il peut s'opposer à l'entrée en vigueur de n'importe quelle loi. La Constitution impose au président de l'Assemblée nationale l'obligation de

transmettre le texte de toute loi votée à l'AN au président du Conseil national avant de la soumettre à la signature du Président de la République.

Le délai de dépôt du veto suspensif est de sept jours à compter de la date de l'adoption d'une loi à l'Assemblée nationale. Ce délai est trop court.

L'Assemblée nationale peut refuser le veto suspensif du Conseil national par une majorité absolue de tous les députés (ce qui fait quarante-six voix). Si cette majorité absolue n'est pas atteinte, la loi n'est pas promulguée.

La demande visant au référendum législatif est un aspect important de la mission du CN dans la procédure législative. Suite à cette demande, l'AN est tenue de soumettre un projet de loi au référendum. Le CN a saisi son droit à la demande de référendum la première fois en 1996, dans le cas du projet de loi relatif aux élections parlementaires (le référendum a eu lieu le 8 décembre 1996 ; à cette occasion, trois questions ou propositions ont été adressées à l'opinion publique).

### **Le veto suspensif et le contentieux ou le pourvoi constitutionnel**

La portée du bicamérisme au Parlement slovène s'explique le mieux par l'analyse effectuée au sujet des vetos suspensifs et des contentieux constitutionnels, qui traduit l'efficacité du travail du Conseil national.

L'analyse des vetos suspensifs a dégagé des résultats intéressants. La dynamique des vetos suspensifs relevés fait apparaître que le CN a recouru à son droit de veto suspensif plus fréquemment au début de son premier mandat qu'au cours des deux dernières années et demi : des cinquante-et-un cas de veto suspensif, le veto a été vingt fois déposé dans les deux premières années (1993 et 1994). Tandis qu'au cours des quatre dernières années il a été déposé 32 fois. Il faut noter cependant que trente-cinq propositions visant au recours au veto suspensif n'ont pas été votées par le CN.

La justification ou l'efficacité du veto suspensif peut être jugée à travers deux perceptions :

1. Combien de fois l'Assemblée nationale n'a-t-elle pas surmonté le veto ;
2. Combien de fois le Conseil national a-t-il saisi la Cour constitutionnelle pour le contrôle de constitutionnalité.

Cinquante et un vetos suspensifs ont été déposés, dont quarante-et-un ont été rejetés par l'Assemblée nationale, et dix ont réussi car l'AN n'a pas atteint une majorité absolue pour l'adoption répétée des

lois en question. Un veto suspensif (relatif au budget de l'Etat pour 1996) n'a pas été inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale avec le motif que le budget ne constitue pas une loi. Ce veto suspensif a servi de base pour la saisine de la Cour constitutionnelle qui devait clarifier le point de savoir si le budget a le statut d'une loi ou non. Dans ce cas concret, la Cour constitutionnelle a décidé que les dispositions du règlement intérieur de l'Assemblée nationale disposant que l'AN peut adopter le budget qui n'a pas une forme de loi, ne sont pas non conformes à la Constitution.

Il s'en suit que le Conseil national a relativement réussi dans sa mission d'opposer son veto suspensif à l'Assemblée nationale, étant donné que dans le cinquième des lois contestées il a convaincu la majorité des députés sur le bien-fondé de sa position. Le nombre des vetos réussis serait d'autant plus élevé si l'Assemblée nationale avait accepté la proposition du Conseil national de modifier son règlement intérieur pour permettre, au cours de la procédure du veto suspensif, la modification des lois contestées par des amendements.

Pour apprécier, l'efficacité du veto suspensif, il faut considérer également les résultats des pourvois constitutionnels. Le CN ne s'adresse pas à la Cour constitutionnelle pour la demande d'évaluation de la constitutionnalité et de la légitimité des lois chaque fois que son veto suspensif est rejeté. Actuellement, il l'a fait dans moins de la moitié des cas seulement.

Le Conseil national a engagé vingt pourvois constitutionnels devant la Cour constitutionnelle, dont :

- seize pourvois relatifs aux projets de loi pour en évaluer la constitutionnalité ;
- un pourvoi relatif à deux arrêts portant les affaires juridiques que l'Assemblée nationale devrait remplacer par une loi ;
- un pourvoi relatif au règlement intérieur de l'AN par rapport au budget de l'Etat pour définir le statut juridique du budget de l'Etat ;
- un pourvoi relatif au règlement intérieur de l'AN par rapport à la décision de l'AN sur le veto suspensif du Conseil national ;
- un pourvoi relatif à l'appel de référendum législatif sur la loi relative aux élections parlementaires.

Dans les treize cas de pourvois sur l'évaluation de la constitutionnalité des lois ou décrets-lois, la Cour constitutionnelle a décidé en faveur du CN et a déclaré les dispositions contestées des lois ou décrets non conformes à la Constitution, les invalidant par conséquent.

En ajoutant aux dix vetos suspensifs réussis aussi les treize pourvois constitutionnels réglés que l'Assemblée nationale a du, après le dépôt de veto suspensif, soumettre au suffrage de nouveau, le CN a eu du succès dans la moitié des projets de loi contestés.

Cela prouve la justification des recours au veto suspensif et au pourvoi constitutionnel ainsi que la base solide professionnelle des deux instruments.

### **L'initiative législative**

L'initiative législative, ou le droit de proposer à l'Assemblée nationale l'adoption des lois ou des modifications et des addenda aux dispositions particulières des lois, est édictée dans la Constitution de la République de Slovénie (art. 97, 1<sup>er</sup> alinéa) comme la première des compétences du Conseil national.

Il s'agit d'un rôle d'initiative dévolu au Conseil national dans le processus législatif de l'Assemblée nationale. Cette mission est marquée par les initiatives et les demandes des conseillers nationaux (art. 58 de la loi portant le Conseil national) ainsi que par les propositions des commissions du Conseil national.

Le Conseil national a déposé dix-sept initiatives de loi à ce jour.

### **Les avis à l'Assemblée nationale**

Par ses avis sur toutes les questions relevant de sa compétence (art. 97, 2<sup>e</sup> alinéa, de la Constitution), dont il est saisi par l'Assemblée nationale, le Conseil national fait valoir au sein de l'Assemblée nationale les intérêts des groupes d'intérêts représentés au Conseil national.

Les avis, les positions et les propositions nés dans la discussion sur des lois et d'autres actes, se préparent également dans les commissions saisies au fond du CN.

Le Conseil national et ses commissions coopèrent avec les commissions de l'Assemblée nationale et leur donnent des avis sur toutes les questions relevant de leur compétence (article 56, 2<sup>e</sup> alinéa, de la loi portant le Conseil national).

Dans la période en question, le Conseil national a donné des avis appuyés de sa décision aux 142 lois, tandis que ses commissions ont donné leur avis aux 235 lois en plus. Ainsi, le Conseil national a communiqué en différentes phases de la procédure législative au total

377 avis aux lois. De cette façon, les avis et les positions des intérêts composant le Conseil national se voient, depuis le début de l'origine des lois, entrelacés dans les projets de lois comme un tissu fin.

Les commissions de l'Assemblée nationale discutent les avis qui leur sont transmis par le Conseil national ou ses commissions. Le représentant du CN ou de sa commission respective participe à la discussion des avis en séance de la commission saisie au fond de l'Assemblée nationale.

Le règlement intérieur de l'Assemblée nationale (article 253) dispose, entre autres, que le président de l'Assemblée nationale soumet les propositions, les avis et les demandes du Conseil national à tous les députés et au Gouvernement et qu'il demande aux commissions saisies au fond et au Gouvernement de lui faire parvenir leurs avis respectifs.

La commission parlementaire se prononce séance tenante sur les propositions, les avis et les demandes du Conseil national et fait un rapport à l'Assemblée avec sa proposition de décision.

Les avis du Conseil national et de ses commissions sont publiés au *Rapporteur du Conseil national de la République de Slovénie*.

### **Les rapports du Conseil national avec la société civile**

Le Conseil national par le biais de son corps électoral entretient et développe les rapports directs avec la société civile. Celle-ci est engagée aux travaux du CN soit directement, soit par des colloques, des discussions publiques et des conférences. Ceci permet à la société civile de créer ses propres avis et de prendre position à l'égard des lois ou des initiatives des projets de lois nouvelles discutées. A ce jour, le Conseil national a organisé conjointement avec le corps électoral 36 colloques sur l'autonomie locale et le régionalisme, 21 colloques techniques avec les professionnels, 25 discussions publiques abordant les thèmes techniques et de référendum, ainsi que 30 conférences à l'échelle internationale avec la participation des experts de renom international.

Le Conseil national ouvre la porte à la coopération avec des associations et des organisations non gouvernementales - la société civile. Une bonne illustration de cette coopération, c'est le colloque du 10 mars 1999, organisé avec le Centre régional de l'environnement pour l'Europe centrale et orientale et avec l'Institution de la société ouverte de Slovénie, sur le thème abordé *Exemptions d'impôts comme*

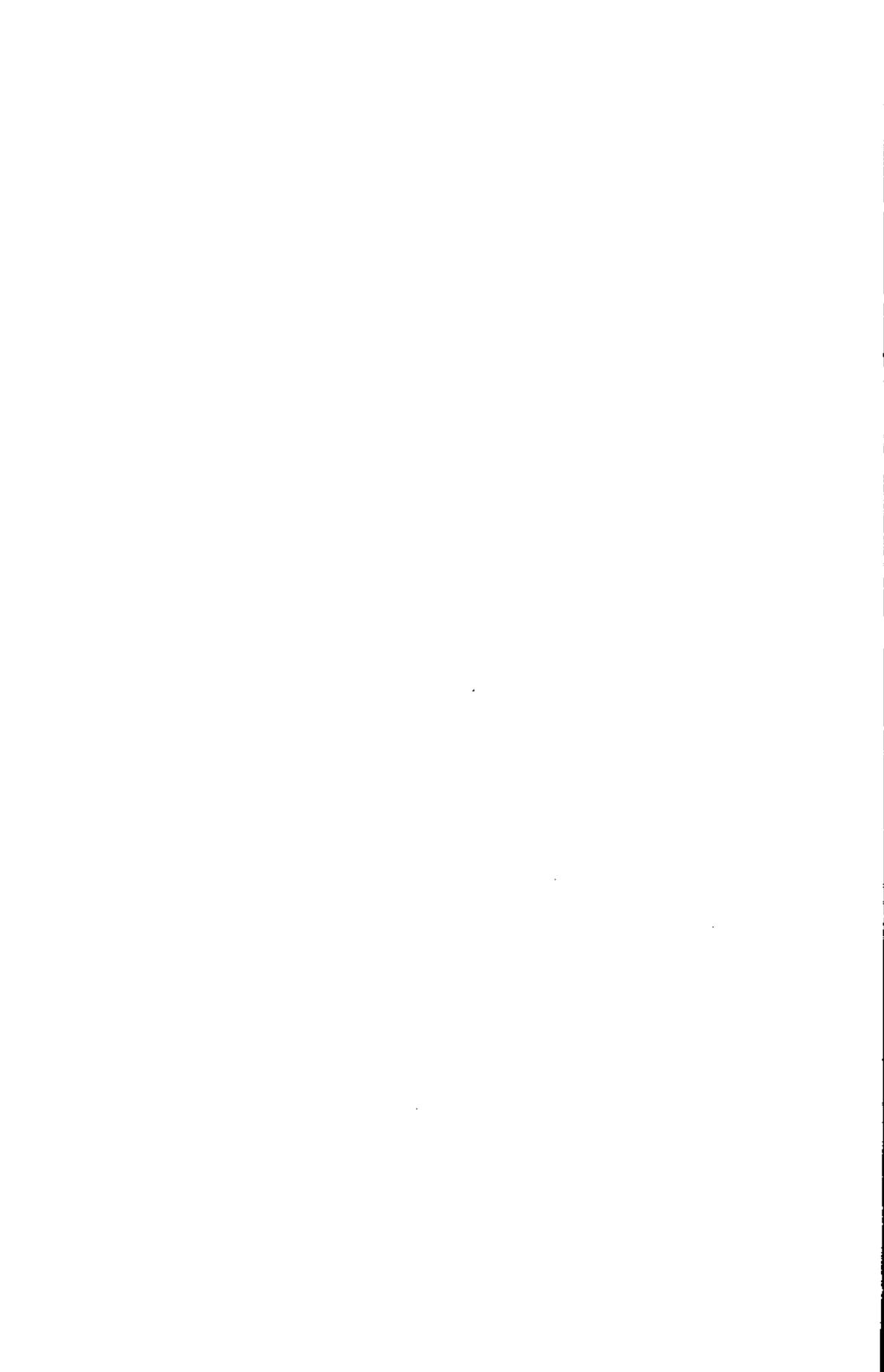
*forme de financement possible des organismes volontaires à but non lucratif.* Le projet de loi sur les modifications et les addenda à la loi portant impôt sur le revenu et de la loi portant impôt sur les bénéfices des personnes morales a été établi par le Conseil national et adopté à sa 33<sup>e</sup> séance du 5 mai 1999 pour être communiqué à l'Assemblée nationale en tant qu'initiative législative.

### **Les relations internationales**

Le Conseil national entretient et approfondit encore davantage des liens avec les autres chambres composant les Parlements et avec les institutions apparentées, et contribue à l'ouverture du dialogue politique et économique en Europe.

Tone Hrovat ing. dipl.  
Président du Conseil national

**5. LISTE DES CHEFS DES DÉLÉGATIONS AYANT  
PARTICIPÉ AU FORUM DES SÉNATS DU MONDE**



- Mme Grace Naledi PANDOR, Présidente du Conseil national des Provinces d'Afrique du Sud.
- M. Bachir BOUMAZA, Président du Conseil de la Nation d'Algérie.
- Mme Klaudia MARTINI, Membre du Bundesrat d'Allemagne.
- Mme Anna Elisabeth HASELBACH, Présidente du Bundesrat d'Autriche.
- M. Armand DE DECKER, Président du Sénat de Belgique.
- M. Leopoldo FERNANDEZ FERREIRA, Président du Sénat de Bolivie.
- M. Geraldo MELO, Premier Vice-Président du Sénat fédéral du Brésil.
- M. Moussa SANOGO, Président de la Chambre des Représentants du Burkina Faso.
- Prince SISOWATH Chivan Monirak, Premier Vice-Président du Sénat du Cambodge.
- M. Gildas MOLGAT, Président du Sénat du Canada.
- M. Andrés ZALDIVAR LARRAIN, Président du Sénat du Chili.
- Mme Katica IVANISEVIC, Présidente de la Chambre des Districts (Zupanijas) de Croatie.
- M. Ramon ALBURQUERQUE, Président du Sénat de la République dominicaine.
- M. Mostafa Kamal HELMY, Président de l'Assemblée consultative d'Égypte
- M. Manuel ALBA NAVARRO, Secrétaire général du Sénat d'Espagne.
- Mme ALMAZ MEKO, Présidente de la Chambre de la Fédération d'Éthiopie.
- M. Ratu Talemō RATAKELE, Président du Sénat des Îles Fidji.
- M. Georges RAWIRI, Président du Sénat du Gabon.
- Sir John WATTS, Président du Sénat de Grenade.
- M. Edgard LEBLANC, Président du Sénat d'Haïti.
- Mme Najma HEPTULLA, Vice-Présidente du Conseil des États de l'Inde, Présidente du Conseil de l'IUP.
- M. Brian MULLOOLY, Président du Sénat d'Irlande.
- M. Nicola MANCINO, Président du Sénat d'Italie.
- Mme Syringa MARSHALL-BURNETT, Présidente du Sénat de la Jamaïque.
- M. Junzo IWASAKI, Membre de la Chambre des Conseillers du Japon et représentant spécial du Président de la Chambre.

- M. Taher MASRI, Sénateur de Jordanie, ancien Premier Ministre.
- M. Oralbai ABDYKARIMOV, Président du Sénat du Kazakhstan.
- M. Abdygany ERKEBAEV, Président de l'Assemblée des Représentants du Peuple du Kirghizstan.
- M. Sempé Joseph LEJAHÀ, Président du Sénat du Lesotho.
- M. Keikura B. KPOTO, Président *pro tempore* du Sénat du Libéria.
- M. Tan Sri Dato' Mohamed bin YAACOB, Président du Sénat de Malaisie.
- M. Mohammed Jalal ESSAID, Président de la Chambre des Conseillers du Maroc.
- M. Boubou Farba DIENG, Président du Sénat de Mauritanie.
- Mme Maria de Los Angeles MORENO URIEGAS, Présidente du Sénat du Mexique.
- M. Kandy NEHOVA, Président du Conseil national de Namibie.
- Docteur Mohammad MOHASIN, Président du Conseil national du Népal.
- M. Chuba OKADIGBO, Président du Sénat du Nigeria.
- M. Seit ANDRES, Président du Sénat de Palaos.
- M. Frederik KORTHALS ALTES, Président de la Première Chambre des Etats-Généraux des Pays-Bas.
- M. Blas F. OPLE, Président du Sénat des Philippines.
- Mme Alicja GRZESKOWIAK, Présidente du Sénat de Pologne.
- M. Mircea IONESCU-QUINTUS, Président du Sénat de Roumanie.
- Lord Geoffrey TORDOFF, Président de la Commission des Affaires européennes de la Chambre des Lords du Royaume-Uni.
- M. Egor S. STROEV, Président du Conseil de la Fédération de Russie.
- M. Hilford DETERVILLE, Président du Sénat de Sainte-Lucie.
- M. Tone HROVAT, Président du Conseil national de Slovénie.
- Mme Françoise SAUDAN, Première Vice-Présidente du Conseil des Etats de Suisse.

M. Abednego DLAMINI, Vice-Président du Sénat du Swaziland.  
Mme Libuse BENESOVA, Présidente du Sénat de la République  
tchèque.  
M. Abdelaziz ABDELGHANI, Président du Conseil consultatif  
du Yémen.

Assistaient en outre :

M. Frederic NGENZEBUHORO, Vice-Président de l'Assemblée  
nationale du Burundi.  
M. Mumuni Abudu SEIDU, Député à l'Assemblée nationale du  
Ghana.

## TABLE DES MATIÈRES

---

	Pages
I. - Avant-propos .....	3
II. - Compte rendu intégral des débats du Forum des Sénats du monde (*) .....	7
<b>ALLOCUTION D'OUVERTURE DE M. LE PRÉSIDENT DU SÉNAT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE .....</b>	<b>9</b>
PRÉSIDENTE DE M. CHRISTIAN PONCELET Président du Sénat de la République française	
<b>LE BICAMÉRISME : DIVERSIFICATION ET AMÉLIORATION DE LA REPRÉSENTATIVITÉ .....</b>	<b>13</b>
LA REPRÉSENTATION TERRITORIALE	
<b>M. Geraldo Melo</b> , Premier vice-président du Sénat fédéral du Brésil .....	13
<b>M. Bachir Boumaza</b> , président du Conseil de la Nation d'Algérie .....	17
LA REPRÉSENTATION DES COMMUNAUTÉS	
<b>M. Brian Mullooly</b> , président du Sénat d'Irlande .....	22
PRÉSIDENTE DE M. JEAN FAURE Vice-président du Sénat de la République française	
DÉBAT	
<b>M. Andrés Zaldivar Larrain</b> , président du Sénat du Chili .....	27
<b>M. Boubou Farba Dieng</b> , président du Sénat de Mauritanie ...	28
<b>M. Taher Masri</b> , sénateur, ancien Premier ministre de Jordanie	29
<b>M. Mohammed Jalal Essaid</b> , président de la Chambre des Conseillers du Maroc .....	29

---

(\*) On trouvera, en annexes 3 et 4, le texte des contributions du Président du Sénat roumain et du Président du Conseil national slovène, qui n'ont pas été prononcées au cours des débats.

	Pages
<b>M. Moussa Sanogo</b> , président de la Chambre des Représentants du Burkina Faso .....	30
<b>M. Abdelaziz Abdelghani</b> , président du Conseil consultatif du Yémen .....	31
<b>Mme Françoise Saudan</b> , Première vice-présidente du Conseil des Etats de Suisse .....	32
<b>M. Mohammad Mohasin</b> , président du Conseil national du Népal .....	33
<b>M. Ramon Alburquerque</b> , président du Sénat de la République Dominicaine .....	34

PRÉSIDENTE DE M. PAUL GIROD

Vice-président du Sénat de la République française

**LES SPÉCIFICITÉS FONCTIONNELLES DU BICAMÉRISME**

LA FONCTION DE STABILISATION ET DE CONCILIATION

<b>Prince Chivan Monirak Sisowath</b> , Premier vice-président du Sénat du Cambodge .....	36
<b>M. Junzo Iwasaki</b> , conseiller, représentant spécial du président de la Chambre des Conseillers du Japon .....	40

LA PROTECTION ET LA STABILITÉ DES NORMES JURIDIQUES

<b>M. Egor Stroev</b> , président du Conseil de la Fédération de Russie .....	44
---	----

PRÉSIDENTE DE M. JACQUES VALADE

Vice-président du Sénat de la République française

<b>Mme Grace Naledi Pandor</b> , présidente du Conseil national des provinces d'Afrique du Sud .....	48
--	----

L'AMÉLIORATION DE LA PRODUCTION LÉGISLATIVE

<b>Mme Alicja Grzeskowiak</b> , président du Sénat de Pologne .....	54
<b>M. Mohammed Jalal Essaid</b> , président de la Chambre des conseillers du Maroc .....	57

PRÉSIDENTE DE M. GUY ALLOUCHE

Vice-président du Sénat de la République française

DÉBAT

<b>M. Gildas Molgat</b> , président du Sénat du Canada .....	62
<b>Mme Klaudia Martini</b> , membre du Bundesrat d'Allemagne .....	63

	Pages
<b>M. Armand de Decker</b> , président du Sénat de Belgique .....	65
<b>M. Milton Ray-Guevara</b> , sénateur de la République Dominicaine .....	66
<b>Mme Syringa Marshall-Burnett</b> , présidente du Sénat de la Jamaïque .....	67

*Suspension des travaux*

PRÉSIDENTE DE M. JEAN-CLAUDE GAUDIN  
Vice-président du Sénat de la République française

**INTERVENTIONS LIBRES**

<b>Mme Anna Elisabeth Haselbach</b> , présidente du Conseil fédéral d'Autriche .....	69
<b>M. Nicolas Mancino</b> , président du Sénat d'Italie .....	70
<b>M. Oralbaï Abdykarimov</b> , président du Sénat du Kazakhstan ..	72
<b>Mme Maria de los Angeles Moreno Uriegas</b> , présidente du Sénat des Etats-Unis du Mexique .....	74
<b>M. Moustafa Kamal Helmy</b> , président de l'Assemblée consultative d'Egypte .....	76
<b>M. Frederik Korthals Altes</b> , président de la Première Chambre des Etats généraux des Pays-Bas .....	79
<b>M. Armand de Decker</b> , président du Sénat de Belgique .....	82
<b>Lord Geoffrey Tordoff</b> , président de la commission des affaires européennes de la Chambre des Lords du Royaume-Uni .....	85

PRÉSIDENTE DE M. CHRISTIAN PONCELET  
Président du Sénat de la République française

<b>M. Chuba Okadigbo</b> , président du Sénat du Nigéria .....	87
<b>Mme Katica Ivanisevic</b> , présidente de la Chambre des districts de Croatie .....	90
<b>M. Moussa Sanogo</b> , président de la Chambre des représentants du Burkina Faso .....	91
<b>M. Georges Rawiri</b> , président du Sénat du Gabon .....	97
<b>M. Abdelaziz Abdelghani</b> , président du Conseil consultatif du Yémen .....	98

**ADOPTION D'UNE MOTION**

<b>Mme Najma Heptulla</b> , vice-présidente du Conseil des Etats de l'Inde et présidente du Conseil de l'Union interparlementaire	100
---	-----

	Pages
M. Song Chhang, membre de la délégation du Cambodge .....	107
M. le président .....	107
III. - Annexes .....	109



---

50000040-000300 Imprimerie des Journaux officiels, 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15

---





Direction Générale de la Communication et du Développement Technologique

Direction des Relations Internationales

e-mail : [relinter@senat.fr](mailto:relinter@senat.fr)

Forum des Sénats du Monde

<http://www.senat.fr/senatsdumonde>

