

Le bicamérisme et la représentation des régions et des collectivités locales : le rôle des secondes chambres en Europe

Conférence organisée par le Sénat de la République Française et le Congrès des Pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe en coopération avec l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe et la Commission de Venise du Conseil de l'Europe

Paris, 21 février 2008

Perspectives offertes à la représentation des régions

M. Lluís Maria de PUIG
(Président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe)

En règle générale, et sauf quelques cas particuliers dont font partie la Norvège et la Finlande, les deuxièmes chambres jouent un rôle de représentation des collectivités territoriales, et ce en particulier dans les pays fédéraux, comme l'Allemagne ou l'Autriche ou dans les pays régionalisés comme l'Espagne ou la Russie.

L'essence même des deuxièmes chambres réside avant tout dans le perfectionnement démocratique. Ce perfectionnement se traduit notamment dans son action dans le domaine législatif.

C'est pourquoi on peut affirmer que le bicaméralisme a encore un grand avenir devant lui en Europe.

Pourquoi ?

Nous assistons à un développement du processus de régionalisation qui légitime une représentation régionale spécifique au niveau parlementaire.

Les deuxièmes chambres procèdent également à une seconde lecture des projets de lois ou les renvoient à l'Assemblée Nationale, voire exercent elles-mêmes le droit d'initiative législative.

Il faut souligner que les deuxièmes chambres, lorsqu'elles sont saisies en deuxième lecture de projets de loi assurent une lecture nouvelle des textes à adopter, en tenant compte des différents intérêts régionaux et/ou territoriaux.

Dans certains pays, et je citerai, à titre d'exemple, les Etats-Unis ou l'Italie, les deuxièmes chambres ont des prérogatives et des compétences bien plus grandes que l'Assemblée Nationale.

A titre d'exemple, on pourrait mentionner le Mexique (Etat fédéral) où le Sénat a des compétences exclusives dans le domaine des relations extérieures ou, bien plus proche de nous et plus récemment, la crise politique déclenchée par le Sénat italien.

Nous constatons donc que les deuxièmes chambres jouent un rôle non négligeable dans les grands débats politiques, exercent un rôle essentiel dans le contrôle parlementaire et jouent ou peuvent jouer un rôle de représentation territoriale, complétant ainsi, en partie, la représentativité directe des premières chambres.

Ces différents rôles leur permettent d'assurer les conditions nécessaires à une démocratie parlementaire plus représentative.

Mais ce qui est le plus important

Les deuxièmes chambres représentent les différentes composantes de la société, à savoir les structures territoriales, les représentants de ce que l'on pourrait appeler « les forces vives de la Nation ». Je citerai, dans ce contexte, le sénat irlandais qui compte des membres élus par les universités. Mais les deuxièmes chambres constituent également un vecteur de stabilisation institutionnelle et, par là même, une valeur ajoutée sur le plan démocratique.

Si l'Assemblée parlementaire n'a jamais véritablement traité de cette question, on peut rappeler que lors de la 1ère Conférence des parlements nationaux et des assemblées régionales qui s'est tenue le 12 septembre 2007 à Strasbourg sur le thème « Démocratie représentative, affaires européennes, citoyenneté active » il a été souligné que les deuxièmes chambres jouent le rôle de réceptacles de la vie politique régionale et locale.

Dans ce contexte, le Bureau de l'Assemblée va être saisi d'une proposition de déclaration sur une bonne gouvernance au niveau régional et local, déclaration par laquelle l'on mentionne que dans la Déclaration des Chefs d'Etat et de Gouvernement lors du Troisième Sommet du Conseil de l'Europe à Varsovie en 2005 il a été rappelé qu'une démocratie effective est garante de paix et de progrès social et économique.

J'aimerais saisis cette occasion pour rappeler les nombreux travaux du Congrès en matière de régionalisation ainsi que ses travaux en cours pour une Charte européenne de la démocratie régionale.

L'Assemblée a toutefois déjà attiré l'attention sur l'augmentation du transfert des pouvoirs vers les régions, démontrant ainsi l'importance des deuxièmes chambres en tant que représentantes des entités régionales.

C'est d'ailleurs dans cet esprit que l'Assemblée a aussi adopté un rapport sur la régionalisation en Europe démontrant ainsi le rôle non négligeable joué par les régions.

En prenant comme base votre rapport sur la régionalisation, rappeler que les régions, compte tenu du rôle qu'elles jouent, devraient pouvoir participer aux processus de décision, tant au niveau national qu'eupéen et qu'elles devraient également pouvoir avoir accès aux instances communautaires.

Le Conseil de l'Europe montre déjà l'exemple en ayant d'une part l'Assemblée Parlementaire, qui compte des élus des deuxièmes chambres (Sénat), et le Congrès, composé d'élus locaux et régionaux et, depuis quelques années, d'une Chambre des régions.

La question que l'on pourrait se poser : Peut-on aller plus loin ?

Dans l'affirmative, l'on pourrait envisager d'ouvrir davantage l'Assemblée Parlementaire aux parlements régionaux.

Dans ce contexte, je dois dire que nous avons déjà commencé à aller dans ce sens car l'Assemblée Parlementaire est en train de préparer un projet d'accord sur le renforcement de la coopération entre l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe et la Conférence des Assemblées législatives régionales Européennes afin de renforcer le rôle institutionnel des parlements régionaux en Europe, notamment à l'Assemblée Parlementaire.