

"Le Conseil d'État dans la Constitution de la Fédération de Russie amendée en 2020"

Par **Anastassia GRADOUSOVA ép. FROLOV**, *membre de la SLC, diplômée de l'Université de droit de Moscou O.I. Koutafine, DESS droit des affaires et fiscalité (Sorbonne Paris-I), Master 2 PIDAN (Université Paris-Saclay)*

L'année 2020 est marquée par la réforme constitutionnelle en Russie qui, parmi d'autres amendements, a érigé le statut du Conseil d'État dans la Constitution. Lors de son discours traditionnel annuel à l'Assemblée fédérale du 15 janvier 2020, le président russe Vladimir Poutine a proposé d'élever le statut du Conseil d'État au niveau constitutionnel. Les amendements constitutionnels de 2020 incluaient dans la loi fondamentale de la Russie une autorité présidentielle distincte pour former le Conseil d'État de la Fédération de Russie. L'article 83 clause e.5 prévoit que le Président de la Fédération de Russie forme le Conseil d'État de la Fédération de Russie afin d'assurer le fonctionnement coordonné et l'interaction des autorités publiques, pour déterminer les principales orientations de la politique intérieure et extérieure de la Fédération de Russie et les orientations prioritaires du développement socio-économique de l'État ; le statut du Conseil d'État de la Fédération de Russie est déterminé par la loi fédérale.

Le 08 décembre 2020 la Douma a adopté la loi fédérale concernant le statut du Conseil d'État de la Fédération de Russie. Cette loi prévoit les dispositions générales sur la place du Conseil d'État dans un système unifié d'autorité publique, détermine la base juridique des activités de celui-ci, sa procédure de formation, ainsi que la liste des activités du Conseil d'État et définit les principes de base de la prise de décisions par le Conseil d'État dans l'exercice de ses fonctions.

L'article 3 de la loi définit le Conseil d'État comme organe d'État constitutionnel formé par le président de la Fédération de Russie afin d'assurer le fonctionnement coordonné et l'interaction des organes qui font partie du système unifié de pouvoir public, de déterminer les principales orientations de la politique intérieure et extérieure de la Fédération de Russie et les domaines prioritaires du développement socio-économique de l'État. Le Conseil d'État, dans le cadre de sa compétence, participe à l'élaboration des tâches et objectifs stratégiques de la politique intérieure et extérieure de la Fédération de Russie, à la formation de la politique d'État dans le domaine du développement socio-économique de la Fédération de Russie, des entités constitutives de la Fédération de Russie et des municipalités, contribue au fonctionnement coordonné et à l'interaction des organes inclus dans un seul système de l'autorité publique, afin de respecter et de protéger les droits et libertés des citoyens de la Fédération de Russie

Le Président de la Fédération de Russie forme le Conseil d'État et en est également le Président. Outre le Président, le Conseil d'État comprend un Secrétaire (l'un des Conseillers-Référents du Président de la Russie), présidium, les membres et les différentes commissions (consultatives, permanentes et temporaires) et des groupes de travail. Les membres du Conseil d'État sont : le Président du Conseil de la Fédération de l'Assemblée fédérale de la Fédération de Russie, le Président de la Douma d'État, le Président de l'Assemblée fédérale de la Fédération de Russie, des représentants officiels du Président de la Fédération de Russie dans les districts fédéraux, des hauts fonctionnaires (chefs des organes exécutifs les plus élevés du pouvoir d'État) des sujets de la Fédération, des chefs de factions à la Douma d'État de l'Assemblée fédérale de la Fédération de Russie, d'autres personnes qui ont occupé les postes de hauts fonctionnaires (chefs des organes exécutifs du pouvoir d'État), des entités constitutives de la Fédération de Russie qui ont une vaste expérience des activités publiques (étatiques et publiques).

La formation du Conseil d'État est une nouvelle attribution pour le Président de la Russie. C'est donc un élargissement des pouvoirs présidentiels.

Conformément à la loi fédérale sur le Conseil d'État, les membres permanents de celui-ci sont le Premier ministre Mikhail Mishustin, le premier vice-chef de l'administration présidentielle Sergueï Kiriienko, des présidents du Conseil de la Fédération et de la Douma d'État, des chefs de toutes les factions de la Douma, des gouverneurs, des plénipotentiaires présidentiels dans les districts fédéraux, le président de la

Fédération des syndicats indépendants de Russie Mikhail Shmakov, Président de l'Union russe des industriels et entrepreneurs de la Fédération de Russie Alexander Shokhin.

Par décret du Président en date du 21 décembre 2020 n° 800 "Questions du Conseil d'État de la Fédération de Russie" Vladimir Poutine a créé 18 commissions du Conseil d'État dans les domaines du développement socio-économique de la Fédération de Russie: "Administration publique et municipale", "Santé", "Investissements", "Communications, économie numérique", " Culture ", " Petites et moyennes entreprises ", " Politique de la jeunesse ", " Science ", " Éducation", "Industrie ", " Agriculture ", " Politique sociale ", " Construction, logement et services communaux, environnement urbain », « Transports », « Tourisme, culture physique et sports », « Écologie et ressources naturelles », « Économie et finances » et « Énergie ».

Les réunions du Conseil d'État se tiennent régulièrement conformément aux plans approuvés par le président du Conseil d'État. Sur décision du président du Conseil d'Etat, des réunions extraordinaires peuvent être organisées. Depuis sa création en 2000 le Conseil d'Etat se réunit environ trois fois par an.

Le 23 décembre 2020 a eu lieu la première réunion conjointe du nouveau Conseil d'État et du Conseil présidentiel pour le développement stratégique et les projets nationaux. Cette réunion a été tenue en format de visioconférence, qui est diffusée sur le site officiel kremlin.ru.

En analysant la place du Conseil d'État dans le système administratif existant de l'État à la veille de la réforme constitutionnelle de 2020, il est possible de dire que de 2000 à 2018, le Conseil d'État a subi un véritable processus d'institutionnalisation. Il y a eu une transition de la fonction de « balançoire » des intérêts politiques du centre fédéral et des entités constitutives de la Fédération de Russie au format du siège permanent qui contribue à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une politique d'État uniforme dans tous les secteurs de l'État. Après l'octroi de pouvoirs assez larges aux groupes de travail du Conseil d'État en 2018, le statut juridique du Conseil d'État est devenu comparable au statut des organes constitutionnels, ce qui rend la décision d'introduire le Conseil d'État dans la Constitution de la Russie et de régler les questions de son organisation et de ses activités au niveau du droit fédéral tout à fait logique.

D'un point de vue juridique, la consolidation du statut du Conseil d'État de la Fédération de Russie dans la Constitution de la Russie assurera la légitimité de cette structure et lui donnera des pouvoirs au niveau des lois fédérales sectorielles, s'éloignant de la réglementation normative « spécifiée » (décrets du président), de son organisation et de ses activités. Cependant, en prenant en compte que l'un des objectifs de la formation du Conseil d'État par le Président de la Russie conformément à la Constitution de la Russie est d'assurer le fonctionnement coordonné et l'interaction des pouvoirs publics, il faut s'attendre à ce que le Conseil d'État occupe une place centrale dans le système unifié de l'autorité publique, qui couvrira les niveaux de compétence fédérale, régionale et municipale. Ainsi, si au départ le Conseil d'État était appelé à assurer l'uniformité de la politique de l'État selon le schéma « Fédération – sujets de la fédération », il occupe, actuellement, une place plus large dans la verticalité du gouvernement. Par conséquent, on peut prévoir, avec prudence, que les pouvoirs du Conseil d'État seront concentrés sur l'unification de la politique de l'État à travers un système unifié d'autorité publique.