



HAL
open science

”L’influence du populisme sur les changements constitutionnels en Russie”

Marie-Elisabeth Baudoin, Natasa Danelciuc-Colodrovschi

► To cite this version:

Marie-Elisabeth Baudoin, Natasa Danelciuc-Colodrovschi. ”L’influence du populisme sur les changements constitutionnels en Russie”. DICE Éditions. *L’influence du populisme sur les changements constitutionnels. Approche de droit comparé, Actes du colloque de Toulouse des 17 et 18 mars 2022*, A. Duffy-Meunier et N. Perlo (dir.), Aix-en-Provence, DICE Éditions (Droits International, Comparé, Européen UMR DICE 7318, CNRS, Aix-Marseille Université, Université de Toulon, Université de Pau et des pays de l’Adour), [En ligne], 2024, 236 p., vol. 21, , pp. 91-111, 2024, coll. ”Confluence des droits”. 979-10-97578-20-6. hal-04544657

HAL Id: hal-04544657

<https://amu.hal.science/hal-04544657>

Submitted on 12 Apr 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L’archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d’enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Aurélie Duffy-Meunier et Nicoletta Perlo (dir.)

L'influence du populisme sur les changements constitutionnels Approche de droit comparé

DICE Éditions

L'influence du populisme sur les changements constitutionnels en Russie

Marie-Élisabeth Baudoin et Nataşa Danelciuc-Colodrovschi

DOI : 10.4000/books.dice.15547
Éditeur : DICE Éditions
Lieu d'édition : Aix-en-Provence
Année d'édition : 2024
Date de mise en ligne : 15 février 2024
Collection : Confluence des droits
EAN électronique : 979-10-97578-21-3



<http://books.openedition.org>

Ce document vous est offert par Aix-Marseille Université (AMU)



Référence électronique

BAUDOIN, Marie-Élisabeth ; DANELCIUC-COLODROVSCHI, Nataşa. *L'influence du populisme sur les changements constitutionnels en Russie* In : *L'influence du populisme sur les changements constitutionnels : Approche de droit comparé* [en ligne]. Aix-en-Provence : DICE Éditions, 2024 (généré le 24 avril 2024). Disponible sur Internet : <<https://books.openedition.org/dice/15547>>. ISBN : 979-10-97578-21-3. DOI : <https://doi.org/10.4000/books.dice.15547>.



Le texte seul est utilisable sous licence CC BY-NC-ND 4.0. Les autres éléments (illustrations, fichiers annexes importés) sont « Tous droits réservés », sauf mention contraire.

L'INFLUENCE DU POPULISME SUR LES CHANGEMENTS CONSTITUTIONNELS EN RUSSIE

Marie-Élisabeth BAUDOIN¹
Nataşa DANELCIUC-COLODROVSCHI²

« Le spectre du populisme hante le monde, particulièrement le monde occidental. Il n'est pas impensable que le populisme soit au XXI^e siècle ce que le totalitarisme aura été au XX^e siècle : pour la démocratie le principal danger ». C'est par ce constat plein d'inquiétude que Christian Godin commence son étude portant sur « Qu'est-ce que le populisme ? »³. Une notion dont l'usage péjoratif date des années 1980 et qui englobe une variété de réalités, ce qui rend impossible la détermination d'un modèle type. La présence du populisme dans un pays est déterminée sur la base d'un certain nombre d'indicateurs, tels que la peur du changement, une stigmatisation de l'autre, un retour à des valeurs supposées fondatrices et spécifiques, un recours abusif au peuple⁴. Indicateurs qui s'éloignent du but originel du populisme, né en Russie à la fin du XVIII^e siècle.

Les racines du populisme remontent en effet aux premiers mouvements d'opposition au tsarisme russe, appelés *narodniki*/populistes (du russe *narod*/peuple) auxquels fait référence Alexandre Radichtchev dans son ouvrage *Voyage de Pétersbourg à Moscou*, datant de 1790⁵. Étant à la recherche d'une voie vers la révolution, les divers groupements (*Cercle de Tchaïkovski*, *Terre et Liberté*, *Partage Noir*, *Narodnaïa Volia*, etc.), dont les grandes figures furent Alexandre Herzen, Mikhaïl Bakounine, Piotr Lavrov, Piotr Tkatchev, Nikolaï Tchernychevski, soutenaient que les fondements d'une société plus juste et égalitaire se trouvaient dans la commune rurale russe, à partir de laquelle allait pouvoir émerger une forme nouvelle de socialisme.

Le travail révolutionnaire engagé par les populistes a constitué la principale source d'inspiration pour les groupes marxistes. La première cellule marxiste de Russie, *Libération du Travail*, a notamment

1 Professeur de Droit public, Université Clermont Auvergne, Centre Michel de l'Hospital, F-63000 Clermont-Ferrand, France.

2 Maître de conférences associée, Aix Marseille Université, Université de Toulon, CNRS, DICE, ILF, Aix-en-Provence, France.

3 Ch. GAUDIN, « Qu'est-ce que le populisme ? », *Cités*, n° 49, 2012/1, p. 11.

4 B. BADIE, « Le retour des populismes », Conférence donnée le 28 mars 2019 à l'École de droit de Clermont-Ferrand. Cité par L. ALLEZARD, « Juridictions constitutionnelles et populisme : vers un "autre" constitutionnalisme en Europe centrale ? », *AJJC*, vol. 34, 1988, p. 727.

5 Traduction en français : A. RADICHTCHEV, *Voyage de Pétersbourg à Moscou*, Paris, Ivrea, 1988, 382 p.

été créée en 1883 par d'anciens populistes : Georgui Plekhanov, Pavel Axelrod, Vera Zassoulitch. Les actions militantes de Lénine ont, elles aussi, débuté aux côtés des populistes, après la condamnation à mort de son frère, Alexandre Oulianov, à la suite de sa tentative avortée d'attentat contre l'empereur Alexandre III⁶. Le choix même du titre de sa célèbre brochure, *Que faire?*, publiée en 1902⁷, témoigne de la proximité de Lénine avec les populistes, qu'il considérait comme les fondateurs de la social-démocratie. En effet, ce titre fait écho au roman, *Que faire? Les hommes nouveaux*, que Nikolaï Tchernychevski, figure emblématique du populisme russe du XIX^e siècle, a écrit en 1863, lorsqu'il était emprisonné à la forteresse Pierre-et-Paul à Saint-Pétersbourg, en raison des idées politiques qu'il défendait. Cet ouvrage a influencé des générations de révolutionnaires, dont Lénine, qui voulaient poursuivre l'exemple du héros principal, Rakhmetov, devenu révolutionnaire professionnel pour défendre la politique au service du peuple⁸.

Pour Lénine, il était nécessaire «de dégager de la doctrine et de la tendance du populisme son côté révolutionnaire et de l'adopter»⁹. Ce premier pas fait au-devant du mouvement ouvrier constituait le début de la « croisade en direction du peuple » qu'il fallait poursuivre afin de l'éduquer et lui faire prendre conscience de ses droits face au conservatisme tsariste. Le discours prônant l'idéalisation du peuple et sa participation active à la vie de l'État a constitué le fondement philosophique de l'idéologie communiste. Lors de la séance plénière du Comité central du Parti communiste roumain, qui s'est tenue du 3 au 5 novembre 1971, Nicolae Ceaușescu faisait la déclaration suivante : « En essence, le problème du développement de la démocratie socialiste est le problème de la participation active du peuple à la direction des affaires du pays »¹⁰. Selon lui, ce développement ne pouvait intervenir sans la participation active des citoyens à l'adoption des décisions, à la réalisation des politiques publiques et à leur contrôle. Dans la perspective d'atteindre l'objectif poursuivi, des actes normatifs et des mesures politico-organisationnelles, établissant un cadre juridico-politique pour assurer la consultation régulière du peuple, ont commencé à être adoptés à partir du milieu des années 1960, en URSS comme dans ses pays satellites¹¹.

6 Alexandre III a succédé à Alexandre II, tué le 1^{er} mars 1881 d'une bombe déposée par des représentants des *narodniki*.

7 La traduction française de la brochure est disponible à l'adresse : [<https://philo-labo.fr/fichiers/Lénine%20-%20Que%20faire%20%3F.pdf>].

8 N. TCHERNYCHEVSKI, *Que faire? Les hommes nouveaux*, Paris, Des Syrthes Éd., 2017, 408 p.

9 Lénine, *Œuvres*, vol. 4, p. 253.

10 N. CEAUȘESCU, *Expunere cu privire la Programul P.C.R. pentru îmbunătățirea activității ideologice, ridicarea nivelului general al cunoașterii și educația socialistă a maselor, pentru așezarea relațiilor din societatea noastră pe baza principiilor eticii și echității socialiste și comuniste* [Exposé concernant le Programme du PCR en vue de l'amélioration de l'activité idéologique, l'élévation du niveau général de culture et l'éducation socialiste des masses, pour l'établissement de relations dans notre société sur la base des principes de l'équité socialiste et communiste], Bucarest, éd. Politica, 1971, p. 62.

11 Les modalités de participation étaient très nombreuses et elles n'étaient pas identiques dans tous les pays socialistes. Comme le souligne Ioan Ceterchi dans une étude publiée en 1972 dans la *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, il ne s'agissait nullement d'un modèle généralisé. En effet, les « lois générales de l'édification socialiste » devaient être adaptées aux « conditions et particularités historiques et nationales propres ». Cf. I. CETERCHI, « La participation des citoyens à la direction des affaires d'État et sociales dans la République socialiste de Roumanie », *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, vol. 3, 1973, p. 151-162.

Avec l'adoption de la nouvelle Constitution de l'URSS de 1977, présentée comme « le reflet du développement de la société socialiste » et du « progrès du socialisme »¹², la participation accrue du peuple à la vie de l'État s'est vu octroyer une forte assise constitutionnelle, affirmée d'abord dans le Préambule¹³ et renforcée par les articles 5, 48, 49 et 114¹⁴. Le nouveau texte constitutionnel instituait donc formellement, tel que l'avait annoncé Léonid Brejnev lors du XXV^e Congrès du PCUS de 1976¹⁵, les outils nécessaires à la réalisation de la « démocratie intégrale » sans laquelle, selon Lénine, il était impossible de « concevoir un socialisme victorieux »¹⁶.

Le processus même d'élaboration de la Constitution de 1977 a été organisé dans le respect des principes qu'elle a introduits. Rédigé par un groupe de spécialistes, le projet du nouveau texte constitutionnel a été soumis à une discussion populaire pendant près de quatre mois. Selon les données officielles, plus de 450 000 réunions auraient été à ce titre organisées. Après l'étude d'environ 400 000 propositions d'amendements, la Commission constitutionnelle aurait recommandé au Parlement soviétique d'apporter des modifications à 110 des 173 articles du projet et d'ajouter un nouvel article avant son adoption définitive¹⁷.

Ce type de pratiques, encourageant la participation du peuple à « l'administration journalière » de l'État défendue par Lénine¹⁸, a été utilisé par les autorités soviétiques pour nombre de projets de loi considérés comme importants, tels que les projets de loi « Sur la santé publique (1969), « Sur le travail » (1970), « Sur la protection de l'air atmosphérique » (1980), « Sur la protection et l'utilisation du monde animal » (1980), « Sur les principes de la législation en matière de logement » (1981). Dans le cadre d'un débat public, ont été également établis les « Principes de la législation sur le mariage et la famille » (1968) et les « Principes de la législation sur l'instruction publique (1973), donnant naissance au discours idéologique sur le rôle de la famille, « placée sous la protection de l'État » au titre de l'article 53 de la Constitution soviétique de 1977, et sur la nécessaire protection juridique des mères et des enfants de l'URSS, bénéficiant également d'un soutien matériel et moral spécifique. La famille, définie comme « l'union librement consentie d'hommes et de femmes économiquement indépendants » et « jouissant à tous égards de droits égaux », ainsi que le paternalisme étatique, assuré à travers ses politiques sociales, étaient donc présentés comme des valeurs fondamentales et spécifiques devant être défendues face à un Occident stigmatisé.

12 M. KROUTOGOLOV, *Libertés et institutions en URSS*, Moscou, Éditions du Progrès, 1983, p. 10.

13 L'affirmation découlait de la définition donnée à la « société socialiste développée », qui était une « société de démocratie authentique, dont le système garantit [...] une participation toujours plus active des travailleurs à la vie de l'État [...] ».

14 L'article 5 de la Constitution de 1977 a placé la discussion populaire sur les questions les plus importantes de la vie de l'État parmi les assises du système social. Son article 48 garantissait le droit de participer à la gestion des affaires de l'État et des affaires sociales et l'article 49, le droit de formuler des propositions aux organes de l'État et aux organisations sociales concernant l'amélioration de leur activité et d'en critiquer les insuffisances. Enfin, l'article 114 prévoyait la possibilité, sur décision du Soviet suprême de l'URSS ou du Présidium du Soviet suprême, prise à leur propre initiative ou sur proposition des républiques fédérées, de soumettre à la discussion populaire les projets de lois et autres questions les plus importantes de la vie de l'État.

15 Dans son discours d'ouverture du XXV^e Congrès du PCUS, L. BREJNEV déclarait notamment : « Nous concevons l'approfondissement de notre démocratie socialiste, avant tout, comme un élargissement continu de la participation des travailleurs à la gestion de toutes les affaires publiques [...] ». Cf. *Le XXV^e Congrès du PCUS. DOCUMENTS et Résolutions*, Moscou, Éditions de l'APN, 1976, p. 107.

16 Lénine, *Œuvres*, vol. 22, p. 156.

17 Pour de plus amples informations à ce sujet, voir M. KROUTOGOLOV, *op. cit.*, p. 26-27.

18 Lénine, *Œuvres*, vol. 25, p. 527.

Ces quelques exemples montrent que le communisme a été une forme de populisme, entendu dans son acception négative. Les indicateurs définissant le populisme ont été développés et promus comme fondements de l'idéologie communiste. Ils font donc partie de la culture politique et juridique des pays de l'Est et, plus particulièrement, de celle de la Russie, où l'esprit populiste, tel que nous pouvons le constater, connaît une évolution historique de plus de deux cents ans. C'est notamment la raison pour laquelle, dans une étude publiée en 2017, portant sur le populisme en Russie et dans le monde, Nikolaï Petrov soutient, à juste titre, que la Russie est « un pays de populisme développé »¹⁹. La terminologie utilisée en Russie reflète l'évolution même des concepts : le *narodnitchestvo* historique du XVIII^e siècle, positivement connoté, a cédé la place à un nouveau mot, péjorativement marqué, *populizm*, pour qualifier les pratiques politiques des XX^e et XXI^e siècle.

Contrairement aux affirmations que l'on trouve fréquemment dans la presse occidentale, selon lesquelles Vladimir Poutine serait le « précurseur et maître à penser du populisme »²⁰, l'actuel président russe assure *de facto* la continuité des pratiques du populisme, tout en renforçant sa nouvelle forme post-soviétique. En effet, au moment de la chute de l'URSS, le populisme « d'en bas », celui du peuple, a cédé la place à un populisme « d'en haut »²¹, celui du pouvoir. La nature du régime politique russe façonne, de fait, les traits variés de ce populisme. Selon Andreï Medouchevsky, plusieurs périodes peuvent être distinguées²² : le « populisme démocratique » des années 1993-1997, Boris Eltsine s'engageant dans un combat contre les élites ; le « populisme centriste » de la décennie 2000 ; le « populisme conservateur », développé à partir des crises économique et politique de 2008. Ce dernier s'éloigne clairement de la représentation classique du populisme. D'une part, il n'oppose pas le peuple à une élite corrompue. L'ennemi est ailleurs, incarné par la mondialisation et les valeurs occidentales, ce qui conduit à un discours souverainiste. D'autre part, les institutions intermédiaires ne sont pas rejetées comme potentiellement dangereuses pour le peuple, elles sont neutralisées pour servir le seul représentant légitime du peuple, le président russe. C'est notamment le cas du Parlement ou encore de la Cour constitutionnelle qui devient, malgré elle, un instrument au service d'un projet populiste.

Dès lors, le populisme russe du XXI^e siècle ne se présente pas comme un populisme idéologique, mais bien plus comme un populisme stratégique. Dans un tel contexte, la Constitution et, plus largement, le droit constitutionnel se révèlent être des instruments indispensables au projet politique populiste, que ce soit pour le servir ponctuellement ou l'inscrire dans la durée. Si le populisme post-soviétique a connu, dans un premier temps, une expansion progressive en marge du cadre constitutionnel formel (I), dans un second temps, la révision de la Constitution russe survenue en 2020 a consacré, expressément, les traits populistes ambivalents du système poutinien (II).

19 N. PETROV, « Populizm v Rossii i v mire » [Le populisme en Russie et dans le monde], *Vestnik obchestvennogo mnenija*, n° 3-4, 2017, p. 21.

20 B. GUETTA, « Poutine, précurseur et maître à penser du populisme », *Après-midi*, n° 43, juillet 2017.

21 P. CASULA, « Sovereign democracy, populism, and depoliticization in Russia: power and discourse during Putin's first presidency », *Problems of Post-Communism*, n° 60(3), 2014, p. 3-15.

22 A. MEDOUCHEVSKY, « Populizm na Zapade i v Rossii: skhodstva i razlitchia v sravnitel'noj perspective [Le populisme en Occident et en Russie : ressemblances et différences d'un point de vue comparé], *Vestnik obchestvennogo mnenija*, n° 1-2, 2017, p. 44.

I. La construction du populisme postsoviétique en marge du cadre constitutionnel formel

La Constitution du 12 décembre 1993 a constitué une véritable révolution juridique par rapport au système soviétique. Elle est le premier texte constitutionnel russe à prévoir la mise en œuvre d'un ordre démocratique reposant sur le pluralisme idéologique, l'État de droit, démocratique et social. La rupture apparente avec l'ancien système n'a toutefois pas empêché une renaissance des pratiques populistes (A), qui ont bénéficié d'une forme de légitimation juridique à travers la jurisprudence de la Cour constitutionnelle fédérale (B).

A. Le développement d'un populisme d'« en haut » au service de la stratégie politique poutinienne

Comme l'a souligné Karine Clément lors d'une conférence du 2 mars 2018, portant sur la question des liens entre populisme et démocratie dans la Russie contemporaine²³, la période allant de 1987 à 1991 a été caractérisée par une mobilisation du peuple « ordinaire » ou « bas-peuple » contre le parti-État et défendant la démocratie, celle-ci leur ayant été confisquée avec l'arrivée au pouvoir des « démocrates » proches de Boris Eltsine. La manière dont l'élaboration du nouveau texte constitutionnel s'est déroulée met en évidence l'exclusion du peuple russe du processus constituant. Ce processus fut assez long et particulièrement conflictuel, avec l'assaut de la Maison-Blanche comme point culminant²⁴. Il a souvent été résumé, à juste titre, par une lutte de position entre le camp du Parlement, dirigé par Rouslan Khasboulatov, défendant un projet de Constitution favorable à l'institution parlementaire, et le camp du président Eltsine, soucieux de faire prévaloir un texte présidentieliste.

La Commission constitutionnelle, créée par une décision du 16 juin 1990 du Congrès russe des députés du peuple²⁵, était composée de 102 membres et correspondait à l'équilibre des forces représentant les entités membres de la République socialiste soviétique de Russie au sein du Congrès : élu par ses pairs, un membre représentait une des quatre-vingt-huit entités fédérées de l'époque et quatorze autres venaient de Moscou et de Leningrad. Une composition donc assez représentative, mais dont l'organisation a vite été modifiée car jugée « trop nombreuse pour effectuer un travail sérieux de rédaction d'un document juridique et politique complexe », selon les dires de Viktor Cheïnis, un de ses membres les plus influents²⁶. Pour remédier à ce problème de « taille critique », a été créé un groupe de travail de trente et un députés et huit experts (des constitutionnalistes connus pour leurs

23 K. CLÉMENT, « Populisme et démocratie en Russie contemporaine », *Annuaire du Collège de France 2017-2018*, vol. 118, 2020, p. 693.

24 L'assaut intervenu le 4 octobre 1993 fit plusieurs centaines de victimes, tandis que le président du Parlement, Rouslan Khasboulatov, et le vice-président, Alexandre Routskoï, furent arrêtés et emprisonnés.

25 La Commission constitutionnelle, qui s'est réunie pour la première fois le 22 juin 1990, avait plus précisément comme tâche de rédiger, dans un premier temps, un projet de révision de la Constitution russe de 1978 et, dans un second temps, de rédiger une nouvelle Constitution pour une Russie souveraine et démocratique.

26 V. SHEINIS, « The Constitution », in M. McFAUL, N. PETROV, A. RYABOV (ed.), *Between Dictatorship and Democracy, Russian Post-Communist Political Reform*, Washington, Carnegie Endowment for International Peace, 2004, p. 57.

positions libérales, dont le Professeur Valery Zorkine²⁷ était le chef de file). Ce groupe de travail restreint a été placé sous la direction du secrétaire exécutif de la Commission, Oleg Roumiantsev, jeune juriste de 29 ans et président du Parti social-démocrate, proche du président Eltsine.

En trois ans d'activité, le groupe de travail a produit six versions de projets de Constitution. Les membres de la Commission constitutionnelle se réunirent en formation plénière uniquement pour discuter et voter ces six textes. Contrairement au processus constituant de 1977, qui avait été voulu le plus inclusif possible par les autorités soviétiques, le peuple a été complètement exclu des débats lors du processus constituant qui s'est déroulé de 1991 à 1993. Le seul lien assuré avec le peuple fut la publication dans le journal *Konstitutsionnyi Vestnik*²⁸ des comptes rendus des débats entre les membres du groupe de travail restreint et ceux de la Commission constitutionnelle.

Le processus constituant visant à doter la nouvelle Russie d'un texte constitutionnel démocratique fut donc l'affaire de l'élite politique. Les milliers d'amendements déposés auprès de la Commission constitutionnelle concernant les projets successifs étaient d'origine parlementaire, venant des députés du Soviet suprême et des membres du Congrès des députés du peuple. Les initiatives « hors système » ne furent pas nombreuses. L'une des propositions ayant suscité le plus de débats fut celle présentée par Anatoli Sobtchak au nom du *Mouvement russe pour les réformes démocratiques*, axée sur la protection des droits fondamentaux et la séparation des pouvoirs²⁹. Cette contreproposition visait à remédier aux problèmes que posaient, selon ses auteurs, les projets rédigés par la Commission constitutionnelle, jugés confus sur la question fédérale et insuffisamment protecteurs des libertés individuelles³⁰.

Le rejet de cette proposition servit d'argument au président Eltsine pour dénoncer le projet de la Commission constitutionnelle, avec laquelle il rompit les contacts en janvier 1993, créant son propre groupe de travail, placé sous la direction de Sergueï Chakhraï, dont la mission était de rédiger un projet de Constitution en vue de garantir la domination de l'institution présidentielle au sein des pouvoirs étatiques. Renforcé par sa victoire au référendum du 25 avril 1993³¹, qui avait porté sur les questions relatives à la confiance faite au président et à sa politique et à la nécessaire tenue de nouvelles élections présidentielles et législatives, Boris Eltsine ordonna, par un décret du 20 mai 1993³², la convocation d'une Conférence constitutionnelle *ad hoc* en vue de discuter son propre projet constitutionnel. Cette Conférence *ad hoc* formée de sept cent soixante-deux membres, répartis en cinq groupes de travail, déboucha sur l'adoption d'un texte clairement favorable à la présidence. Il fut rendu public le 16 juillet 1993 et soumis au référendum le 12 décembre 1993. Le caractère houleux du processus constituant et l'absence d'association du

27 Professeur de droit constitutionnel, Valery Zorkine deviendra le premier président de la Cour constitutionnelle en 1991. Réélu juge en 1994, il sera à nouveau élu président en 2003.

28 On trouve des extraits des différents numéros de cette revue sur le site d'Oleg Roumiantsev : [<http://www.rumiantsev.ru/archive/>].

29 Projet de A. SOBTCHAK sur [<http://constitution.garant.ru/history/active/101203/>].

30 *Moskovskije Novosti*, 5 avril 1992.

31 S. FILATOV, *Na Puti k Demokrati* [Sur le Chemin de la Démocratie], Moskva, Moskovski Rabotchi, 1995, p. 234-235.

32 Décret n° 718 du 20 mai 1993.

peuple ont constitué certainement les deux principales causes de la forte abstention (54,4 % de participation) et du faible taux de validation du projet (58,4 %).

Le texte constitutionnel nouvellement adopté a instauré un régime démocratique semi-direct à l'image de celui existant en France, cité comme référence à maintes reprises par le président Eltsine. Les outils participatifs, associés à l'image du régime soviétique dont l'héritage devait être combattu, y ont une place peu significative par rapport à celle détenue dans la Constitution soviétique de 1977. L'article 130 de la Constitution russe de 1993 fait notamment référence à « d'autres formes d'expression directe de la volonté » aux côtés du référendum, sans autres précisions et au niveau local uniquement. Au niveau fédéral, l'article 32 reconnaît aux citoyens de la Fédération de Russie « le droit d'élire et d'être élus dans les organes du pouvoir d'État et les organes de l'auto-administration locale ainsi que de participer au référendum ». Les articles 84 et 92 établissent respectivement la compétence du président et de la Douma d'État pour décider de l'organisation d'un référendum, les citoyens ne disposant ni du droit d'initiative référendaire, ni de celui d'initiative législative. L'absence d'une culture référendaire – tout au long de l'existence de l'URSS un seul référendum a été organisé pour tenter justement de sauver son démantèlement³³ – laissait prévoir une efficacité réduite de cet outil et donc l'absence du peuple du processus décisionnel.

Pour ce qui est des valeurs identitaires, la nouvelle Constitution russe, ayant été rédigée et adoptée dans un contexte très favorable au libéralisme politique, à la promotion des standards européens et internationaux en matière de garantie des droits et libertés et à l'ouverture politique et économique vers le monde occidental, ne contenait pas de références spécifiques à ce titre. Leur absence du texte constitutionnel n'a toutefois pas empêché une introduction et, surtout, un fort ancrage dans le discours politique. Dès le début de son mandat, Vladimir Poutine a évoqué le nécessaire « retour au peuple », idée également défendue par les *narodniki*³⁴ et le régime communiste, ainsi que la reconquête de la grandeur de l'État russe. L'accueil très favorable de ses propos par l'opinion publique s'explique par le contexte particulier existant en Russie à l'époque, en raison des crises économiques et financières majeures, de la guerre en Tchétchénie et, surtout, du sentiment, ressenti par la population, de s'être fait confisquer le droit de participer à la vie politique. Les résultats truqués des élections, l'absence de consultation à travers les procédures participatives étaient vécus par les citoyens comme une dépossession de droits – dont ils bénéficiaient sous l'ère soviétique – au profit d'un groupe de corrompus proches du pouvoir. Pour la grande majorité des Russes, l'ère Eltsine était associée à l'asservissement du pays aux autorités américaines (lesquelles préféraient avoir face à elles une Russie faible), à l'instauration du vol rendu légal à travers les lois du marché, au pillage des richesses de l'État sous couvert des privatisations.

33 Il s'agit du référendum organisé le 17 mars 1991, procédure utilisée par les autorités centrales, faisant appel directement au peuple pour stopper l'effondrement de l'URSS. LA population soviétique a voté à une majorité écrasante (76,4 %) pour la préservation de l'URSS. DANS les pays baltes, en Géorgie, en Arménie et en Moldavie – pays marqués par une forte présence des mouvements indépendantistes – le référendum n'a toutefois pas été organisé.

34 G. HERMET, *Les populismes dans le monde. Une histoire sociologique, XIX^e-XX^e siècle*, Paris, Fayard, 2001, 479 p.

Sous prétexte de vouloir répondre aux attentes de la population, le jeune président Poutine prenait ainsi les premières mesures qui étaient censées assurer la reprise en main de l'État défaillant et l'instauration de la « dictature de la loi » sur tout le territoire fédéral³⁵. Les théoriciens du Kremlin ont par la suite développé toute une gamme de concepts – « verticale du pouvoir », « démocratie administrée », « démocratie contrôlée » – pour qualifier la dynamique réformiste poutinienne, dont le principal objet était de renforcer le pouvoir de contrôle du président et d'assurer une promotion efficace de son image auprès du peuple. Ces concepts sont, en quelque sorte, les précurseurs de l'« illibéralisme » hongrois, qui met lui aussi l'accent sur une valorisation de la volonté populaire, alors que les réformes mises en œuvre sont destinées à renforcer le pouvoir de contrôle de l'exécutif.

Pour Vladimir Poutine, la reconquête de l'autorité étatique au niveau interne apparaissait comme un préalable à la réaffirmation de la position de la Russie sur la scène internationale, pour qu'elle se fasse respecter, au même titre que les autres grandes puissances. Dans cette démarche, un autre concept fait son apparition : celui de la « démocratie souveraine »³⁶. Introduite par Vladislav Sourkov dans le programme du parti présidentiel *Russie Unie* en 2006, cette nouvelle conception de la démocratie s'appuyait sur trois caractéristiques : la quête de la cohérence politique à travers la centralisation des fonctions étatiques, l'idéalisation des buts de la lutte politique et la personnification des institutions politiques. Pour V. Sourkov, la démocratie ne peut s'implanter en Russie tant qu'elle ne respecte pas la tradition et les mentalités russes, « plus synthétiques et religieuses qu'analytiques et différenciées ».

La « démocratie souveraine » est aussi, et avant tout, une réponse aux tentatives de l'Occident d'intervenir dans les affaires internes de l'État russe. Lors de sa conférence tenue à l'Académie des Sciences de Russie le 8 juin 2007, qui avait pour thème « La culture politique russe vue d'Utopie », Vladislav Sourkov soulignait qu'à la différence de la « démocratie dirigée » imposée aux pays faibles par les démocraties libérales occidentales, la « démocratie souveraine » vise à équilibrer les droits de l'homme par les droits de la puissance publique.

La nécessaire protection face à la « menace extérieure » a constitué l'argument majeur du Kremlin pour justifier au niveau national la formalisation de la nouvelle doctrine politique sécuritaire. La réglementation juridique dans ce domaine a connu une forte intensification à partir des années 2006-2007 pour atteindre, à la fin de l'année 2020, un nombre incommensurable d'actes normatifs : environ 70 lois, 200 décrets présidentiels et plus de 500 règlements gouvernementaux. Une situation très similaire à celle connue sur fond de guerre froide pendant la période soviétique.

Le discours politique sur la grandeur de la Russie et sur les valeurs morales et religieuses caractérisant le peuple russe a été promu par la mise en œuvre d'une stratégie de communication à travers

35 À titre d'exemple, pourrait être cité le décret présidentiel du 13 mai 2000, prévoyant la création de sept circonscriptions fédérales dans lesquelles les « représentants plénipotentiaires du président » se sont vu octroyer tout pouvoir pour faire appliquer la loi.

36 Pour davantage d'informations sur le sujet, voir A. ARJAKOVSKY, « Essai de théologie du politique : la démocratie souveraine en Russie », [<https://revues.univ-tlse2.fr/slavicaoccitania/index.php?id=1889&file=1>] ; M.-É. BAUDOIN, « La Russie et le choix de la 'démocratie souveraine' », in V. BARBÉ, B.-L. COMBRADE, *La démocratie illibérale en droit constitutionnel*, Bruylant, 2023, p. 209-220.

les médias pro-Kremlin et de très nombreuses autres actions permettant au président Poutine de renforcer le lien de confiance avec le « peuple d'en bas ». Il y a d'abord les deux rencontres incontournables : la grande conférence de presse annuelle, organisée en décembre, et le forum citoyen « La ligne directe » qui a lieu au printemps. Ces rencontres se déroulent avec la participation d'un grand nombre de personnalités et sont diffusées sur les principales chaînes de télévision et de radio. La première « Ligne directe » a eu lieu le 24 décembre 2001, lorsque le processus d'établissement du contrôle de l'État sur les principaux médias était en grande partie achevé. Lors de cette rencontre, le président répond pendant quatre à cinq heures à des questions posées par les citoyens russes de tous âges, qui portent généralement sur leurs problèmes quotidiens. À titre d'exemple, lors de la première édition de la ligne directe, en 2001, une élève de cinquième de la région d'Irkoutsk s'est plainte au président du fait que son école n'était pas chauffée. Vladimir Poutine lui a répondu que le gouverneur de la région les entendait et que le nécessaire serait fait pour remédier au problème. Dès le lendemain, toutes les chaînes de télévision rendaient compte des actions engagées par le gouverneur. En 2002, une petite fille de 11 ans de Birobidjan s'est plainte du fait que dans sa ville, la mairie avait installé un arbre de Noël artificiel. En plein direct, le président Poutine a souhaité au gouverneur de la région un joyeux anniversaire et lui a suggéré de s'offrir, ainsi qu'aux habitants de la ville, un vrai arbre de Noël. Le lendemain, l'arbre a été apporté sur la place centrale par hélicoptère, opération retransmise sur les chaînes de télévision. Il est arrivé aussi des cas où, après les rencontres avec les citoyens, Vladimir Poutine convoque un gouverneur pour le réprimander face aux caméras, voire le révoquer en raison des résultats peu satisfaisants de son action. Après la « Ligne directe » de 2017, le président a officiellement donné vingt-huit instructions, dont seize au Gouvernement, quatre à la Direction de contrôle de l'administration présidentielle, quatre à des gouverneurs régionaux, trois au Parquet général et une à la Chambre des comptes, en vue de répondre aux doléances reçues de la part des citoyens³⁷.

Ces pratiques, qui cultivent la culture du paternalisme, rappellent celles des journaux soviétiques qui contenaient des rubriques spécifiquement dédiées aux mesures adoptées à la suite des critiques formulées par les citoyens au sujet des dysfonctionnements des organes de l'État et des organisations sociales : « Après la critique » dans la *Pravda* ; « Réponses à la critique » dans *Sovetskaja Rossija* ; « Résonance » dans la *Gazette littéraire*. Dans ces rubriques, étaient énumérées les mesures adoptées pour corriger les insuffisances relevées ou pour « punir les coupables », un mécanisme efficace permettant d'instaurer le lien de confiance entre le pouvoir et la population, que Vladimir Poutine connaît parfaitement et qu'il utilise habilement depuis le début de son mandat, sans y faire directement référence, en tout cas jusqu'en 2012, année de son retour à la présidence, lorsque son discours a évolué vers une ligne plus dure et donc plus ouverte au soviétisme. Le Chef de l'État va même plus loin que les technocrates soviétiques dans sa quête de rapprochement avec les « simples citoyens », en utilisant volontairement le langage populaire, voire le jargon criminel lorsqu'il parle de sa détermination « d'en finir avec le phénomène d'oligarchisation de l'administration »³⁸.

37 Pour de plus amples informations à ce sujet, voir N. PETROV, *op. cit.*, p. 31-33.

38 *Ibid.*

Les échanges du président Poutine avec « son » peuple continuent en dehors de ces deux grandes rencontres annuelles, à travers notamment la création de multiples structures non affiliées politiquement, mais dont le rôle est de promouvoir la politique et l'image présidentielles. Parmi les structures les plus importantes, on peut citer : en 2002, les réseaux des bureaux publics d'accueil ; en 2005, les forums de la jeunesse ; en 2011, le Front populaire de toute la Russie, le Grand gouvernement ouvert, l'Agence des initiatives stratégiques et propositions de projets innovants ; en 2013, le Front populaire – « Pour la Russie », avec les dix centres d'expertise en matière de *monitoring* de l'opinion publique, ainsi que le Fonds de développement des initiatives en ligne et la puissante agence internationale d'information *Russia Today*, etc.

À partir du 1^{er} juillet 2017, au sein même de l'administration présidentielle a été créé le Fonds de la démocratie informationnelle. Son rôle est d'effectuer un *monitoring* et une analyse mensuels des réclamations adressées par les citoyens dans les principales institutions au niveau fédéral et infrafédéral. Selon le discours officiel, une telle recension permet à la présidence d'évaluer l'efficacité de l'action publique et de prendre les mesures adéquates en conséquence. La même année, toujours au sein de l'administration présidentielle, a été mise en place la consultation populaire en ce qui concerne « le profil du gouverneur idéal », afin que les nominations puissent répondre aux attentes du peuple.

Ces mesures, dont la liste est loin d'être exhaustive, font partie de la « grande machine politique de Poutine », selon l'expression utilisée par son plus célèbre conseiller, Vladislav Sourkov, dans sa tribune retentissante publiée en 2019, « La longue gouvernance de Poutine »³⁹, qui vise à établir « les voies pour construire un État libre, dirigées non pas par des chimères d'importation mais par la logique des processus historiques, par l'« art du possible » »⁴⁰.

Dans la construction du discours souverainiste et identitaire, Vladimir Poutine et ses conseillers sont d'abord en quête d'une légitimité intellectuelle, en faisant systématiquement référence à des philosophes, écrivains et historiens russes, qui représentent les « figures tutélaires » de la « voie russe ». Parmi ces derniers se trouve Ivan Ilyine, historien de la fin du XIX^e siècle, décrit comme « le penseur officiel du poutinisme »⁴¹. C'est en effet dans une phrase d'Ilyine : « Toute liberté doit posséder sa mesure et sa forme, et chez chaque peuple sa liberté spécifique »⁴² que le projet du président Poutine trouverait son essence. D'où l'importance de faire comprendre aux citoyens que l'indépendance du pays dépend de la cohésion nationale et d'une liberté dirigée selon certains principes dictés par le pouvoir, tandis qu'une liberté « à l'occidentale » mènerait inévitablement le pays au chaos social et à la domination étrangère. Dans son discours prononcé lors de la célébration du centenaire de la révolution de 1917, le président russe reprend la comparaison historique d'Ilyine entre la Russie et

39 Le texte en français est disponible en ligne, consulté le 5 décembre 2022 : [<https://www.fondapol.org/etude/la-longue-gouvernance-de-poutine-долгое-государство-путина/>].

40 *Ibid.*

41 Voir en ce sens l'étude de M. ELTCHANINOFF, « Ivan Ilyine, l'inspirateur secret du poutinisme », *Revue des deux mondes*, septembre 2015, p. 47-55, disponible en ligne, consulté le 5 décembre 2022, [<https://www.revuedesdeuxmondes.fr/wp-content/uploads/2016/11/4dd047a124eb395ec2a1845a3ec9092e.pdf>].

42 *Id.*, p. 55.

l'Occident pour conclure que : « La Russie [n'est] pas menacée par "l'autocratie du trône" mais par la dissolution de la nation, à laquelle [travaillent] les partis révolutionnaires [...] ». En revanche, si les Russes cessent de rêver aux libertés occidentales, « La Russie retrouvera la liberté, la consolidera et apprendra à son peuple une libre loyauté »⁴³. Le nécessaire détachement vis-à-vis des standards promus par les institutions européennes, afin d'assurer la suprématie effective de la Constitution et « la modernisation » de la protection des droits et libertés qu'elle garantit, dans le respect des valeurs culturelles du peuple russe, est également défendu dans un récent ouvrage de Valery Zorkine, le président de la Cour constitutionnelle fédérale⁴⁴. L'exposition très tranchée de sa position sur ces questions – une méthode qui va à l'encontre de sa recherche habituelle de consensus et de dialogue – témoigne de l'affirmation d'une véritable légitimation juridique de la ligne politique défendue par le Kremlin, les interprétations jurisprudentielles de la Haute juridiction venant pallier en quelque sorte les « manquements » du constituant de 1993, qui ont eu comme conséquence l'adoption d'un texte totalement détaché des valeurs et de l'âme russes.

B. La légitimation juridique du projet politique populiste par la Cour constitutionnelle fédérale

Au cours de ses trois décennies d'existence, la Cour constitutionnelle russe a dû surmonter de nombreux défis inhérents à sa fonction en tant que gardienne de la Constitution et à la détermination de sa place dans le jeu politique. Lors de la crise institutionnelle opposant le président Eltsine au Parlement, que nous avons évoquée *supra*, la Haute juridiction a d'abord joué un rôle de médiateur entre les deux pouvoirs, la sortie de la crise étant une condition préalable à l'instauration d'un nouvel ordre constitutionnel démocratique. La déclaration de l'inconstitutionnalité des actes édictés tant par le Parlement que par le président Eltsine, qui imposait son pouvoir à travers un gouvernement par la voie décrétales, a fait de la Cour un arbitre également⁴⁵. Accusée d'avoir mené le pays au bord de la guerre civile et de représenter « un danger exceptionnel pour l'État »⁴⁶, la Cour a d'abord été neutralisée⁴⁷ et, par la suite, affaiblie, le nouveau texte constitutionnel ayant introduit des modifications au niveau de sa composition et de ses compétences⁴⁸.

43 *Id.*, p. 55.

44 V. ZORKINE, *Konstitutsionnoe pravosudie: protsedura i smysl* [La justice constitutionnelle : procédure et sens], Saint-Pétersbourg, 2021, 154 p.

45 Voir en ce sens M.-É. BAUDOIN, « La Cour constitutionnelle de la Fédération de Russie vue par un juriste français », *Cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 28, 2010, disponible en ligne : [<https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/la-cour-constitutionnelle-de-la-federation-de-russie-vue-par-un-juriste-francais>].

46 Fort du soutien populaire obtenu à l'occasion du référendum du 25 avril 1993, le président Eltsine a édicté le décret n° 1400 du 21 septembre 1993, « Sur la réforme constitutionnelle par étapes dans la Fédération de Russie », et a prononcé le même jour une adresse aux citoyens. Par ce décret, le président Eltsine suspendait l'activité du Congrès des députés du peuple jusqu'à l'élection d'un nouveau Parlement et prévoyait que le pays serait gouverné, jusqu'à l'adoption de la nouvelle Constitution, par des décrets présidentiels et des arrêtés gouvernementaux. Face à cette montée de la crise constitutionnelle, la Cour constitutionnelle s'est auto-saisie et a déclaré inconstitutionnel le décret présidentiel (VKSRF, n° 6, 1994, p. 40-56).

47 Par le décret n° 1612 du 7 octobre 1993, « Sur la Cour constitutionnelle de la Fédération de Russie », le président Eltsine a ordonné la suspension de l'activité de la Haute juridiction jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution.

48 Le nombre des juges est passé de 15 à 19 afin de permettre de renouveler la composition de la Cour au profit du président Eltsine. De même, dans le but de « dépolitiser » son action, la Haute juridiction s'est vu retirer le contrôle de l'activité des partis politiques et son droit de s'auto-saisir.

Le rôle de la Cour constitutionnelle a été fortement influencé par l'extension du pouvoir présidentiel par la Constitution de 1993, ainsi que par le renforcement de la centralisation du pouvoir, intervenue après l'arrivée au pouvoir de Vladimir Poutine, avec notamment la doctrine de la « verticale du pouvoir ». La Cour s'est donc retrouvée nécessairement désarmée pour encadrer le pouvoir présidentiel, tel que le prouve sa jurisprudence portant sur les questions relatives à la politique sécuritaire, qui est l'un des axes forts du système poutinien. Des mesures prises dans les domaines les plus divers sous prétexte de renforcer la défense de la sécurité nationale ont été validées par la Cour constitutionnelle sur le fondement du principe prétorien « du caractère hétérogène de la doctrine de la sécurité nationale ». De l'avis des juges constitutionnels, pour construire un système cohérent, devant permettre à la fois de respecter les engagements internationaux contractés par la Russie et de protéger le système russe contre des éléments d'insécurité externes, il était nécessaire d'établir l'unité du régime juridique de la sécurité nationale, englobant tout domaine concerné par des questions sécuritaires⁴⁹.

La position de la Haute juridiction s'inscrit dans la lignée de la doctrine politique mise en place à partir de l'année 2000, qu'elle a reprise à chaque fois qu'elle a été amenée à se prononcer sur des questions en lien avec la sécurité nationale, et ce, même lorsqu'il s'agit de limitations apportées aux droits et libertés fondamentaux. Ainsi, dans l'arrêt rendu le 21 mai 2013, la Cour a conclu que, dans le cadre de la corrélation entre la possibilité de réaliser pleinement les droits et libertés garantis par la Constitution et les restrictions de ces droits, nécessaires dans toute société démocratique, la sécurité nationale est l'un des motifs légitimes de cette restriction, qui peut être mise en œuvre en recourant à un ensemble de mesures, méthodes, types de prévention, d'autorisation et d'élimination des conséquences d'empiètements socialement dangereux⁵⁰.

De manière générale, la Haute juridiction valide les limitations apportées aux différents droits et libertés sur le fondement de l'article 17 al. 3 de la Constitution, qui prévoit que « l'exercice des droits et libertés de l'homme et du citoyen ne doit pas violer les droits et libertés d'autrui », et de l'article 55 al. 3, selon lequel « les droits et libertés de l'homme et du citoyen ne peuvent être limités par la loi fédérale que dans la mesure nécessaire pour protéger les fondements de l'ordre constitutionnel, de la moralité, de la santé, des droits et des intérêts légaux d'autrui, la garantie de la défense et de la sécurité de l'État ». Et lorsqu'elle est invitée à effectuer un contrôle de proportionnalité au regard des limitations apportées aux droits et libertés en cause, ce contrôle est souvent très limité, voire totalement exclu⁵¹.

À partir de l'année 2010, on peut également constater un renforcement de la vision étato-centrée dans la jurisprudence de la Cour et les interventions publiques de certains de ses membres, dont le président Zorkine. La compréhension du respect de la souveraineté, de l'intégrité territoriale,

49 Cour constitutionnelle de la FR, arrêt du 26 novembre 2012, n° 28-P.

50 Cour constitutionnelle de la FR, arrêt du 21 mai 2013, n° 10-P.

51 À titre d'exemple, l'on pourrait citer la décision du 24 janvier 2013, n° 119-O, dans laquelle les juges constitutionnels russes ont conclu que le respect des principes d'égalité et de proportionnalité n'est pas exigé lorsqu'il s'agit d'une limitation du droit d'entrée et de séjour en vue de la réalisation de certaines transactions sur un territoire où sont installés des objets ayant un lien étroit avec la protection de la sécurité nationale.

du principe d'égalité correspond largement à la doctrine soviétique, c'est-à-dire une « conception stricte classique des seuls États en tant que sujets du droit international, avec une insistance rigide sur la souveraineté dans sa forme la plus extrême »⁵². L'éloignement de la ligne pro-européenne qui a dominé l'activité de la Haute juridiction au cours de ses deux premières décennies d'existence a débuté avec l'arrêt *Markine c. Fédération de Russie*, dans lequel la Cour de Strasbourg a critiqué, de manière assez virulente, la décision de la Cour constitutionnelle russe du 15 janvier 2009⁵³, au motif qu'elle avait statué sur la base de simples préjugés et sans arguments pertinents pour défendre la conception traditionnelle russe de la famille et des rapports familiaux. L'arrêt rendu quelques jours plus tard par la Cour européenne des droits de l'homme, *Alexeïev c. Fédération de Russie*⁵⁴, dans lequel l'État russe a été condamné pour avoir interdit plusieurs défilés de la *Gay Pride*, est loin d'avoir apaisé les tensions. En effet, cet arrêt a été analysé par la communauté homosexuelle comme une revanche contre la décision de la Cour constitutionnelle russe du 19 janvier 2010⁵⁵, qui avait déclaré conforme à la Constitution une loi de la région de Riazan interdisant la propagande sur l'homosexualité auprès des mineurs.

Dans un article publié dans le journal *Rossijskaja Gazeta* du 29 octobre 2010, intitulé « Les limites du caractère accommodant », Valery Zorkine ne cachait pas son mécontentement à l'égard de l'attitude, jugée hautaine, de la Cour strasbourgeoise. Il invoquait publiquement, pour la première fois, la nécessité de protéger la souveraineté, les institutions et les intérêts nationaux, ainsi que les « codes moraux, religieux et culturels russes », ces derniers ayant déjà fait l'objet de longs développements dans une décision rendue par la Cour constitutionnelle le 16 novembre 2006. Dans cette affaire, tout en rejetant la saisine déposée par M. E. Murzin⁵⁶, qui contestait la constitutionnalité de l'article 12 du Code de la famille l'empêchant d'épouser son partenaire de même sexe, la Haute juridiction avait tenu à établir une ligne jurisprudentielle claire sur cette question. Les juges constitutionnels avaient ainsi considéré que la Constitution russe et les règles juridiques internationales reposent sur le principe selon lequel la principale finalité de la famille consiste à mettre au monde et à élever des enfants. Compte tenu de ce principe, ainsi que de la tradition nationale interprétant le mariage comme une union entre un homme et une femme, le Code de la famille dispose que les règles relatives aux relations familiales reposent sur les principes d'une union conjugale librement consentie entre un homme et une femme, sur la priorité donnée à l'éducation des enfants au sein de la famille et sur le souci de leur bien-être et de leur épanouissement (article 1). En conséquence, le législateur fédéral, agissant dans le cadre de ses compétences, a établi que le consentement libre

52 A. V. FREEDMAN, "Some aspects of Soviet Influence on International Law", *The American Journal of International Law*, vol. 62(3), 1968, p. 710-722.

53 Décision de la Cour constitutionnelle de la FR de rejet d'examen du 15 janvier 2009, n° 187-O-O.

54 Cour EDH, 21 octobre 2010, *Alexeïev c. Russie*, req. n° 4916/07, 25924/08 et 14599/09.

55 Décision de la Cour constitutionnelle de la FR de rejet d'examen du 19 janvier 2010, n° 151-O-O; Arrêt de la Cour constitutionnelle de la FR du 23 septembre 2014, n° 24-P. Après avoir confirmé l'inadmissibilité de l'atteinte arbitraire à la vie privée, la Cour constitutionnelle a souligné que la diffusion de préférences en matière d'orientation sexuelle ne devait pas porter atteinte à la dignité d'autrui, ni remettre en cause la moralité publique et affecter négativement le développement moral des mineurs.

56 Le rejet de la saisine a été motivé par le non-respect des conditions de recevabilité établies dans la loi constitutionnelle fédérale relative à la Cour constitutionnelle de la Fédération de Russie.

et mutuel d'un homme et d'une femme constitue l'une des conditions préalables au mariage. Ce principe ne saurait donc être considéré comme emportant violation des droits constitutionnels que le requérant invoque dans son recours. En outre, de l'avis de la Cour, l'État russe n'a contracté aucune obligation internationale en la matière. Or, ni le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ni la Convention européenne des droits de l'homme ne prévoit un droit au mariage entre des personnes de même sexe, le premier texte international faisant explicitement référence au droit au mariage entre un homme et une femme à l'article 23 et le second prévoyant, à l'article 12, la possibilité de fonder une famille selon les lois nationales qui régissent l'exercice de ce droit.

La ligne jurisprudentielle établie par la Cour constitutionnelle fédérale a été reprise par les tribunaux de droit commun ayant été appelés à juger d'affaires de même type, comme ce fut le cas des requérants dans l'arrêt *Fedotova et autres c. Fédération de Russie*⁵⁷, dans lequel l'État russe a été condamné par la Cour de Strasbourg pour avoir outrepassé la marge d'appréciation dont il bénéficiait et donc violé l'article 8 de la CEDH. Cette affaire est révélatrice du point de non-retour atteint par les juges européens et russes sur les interprétations en lien avec la question de l'homosexualité. En effet, la position de la Cour constitutionnelle est en parfaite harmonie avec la ligne de la politique familiale fixée en 2010, l'État s'étant engagé – aux côtés de l'Église orthodoxe, dont la proximité avec le pouvoir n'a cessé de croître – dans une campagne de défense et de promotion du modèle familial explicitement défini comme « traditionnel ». Une confrontation qui, de plus, a pu être surmontée, en opposant le principe de l'identité constitutionnelle de la Russie posé par la Cour constitutionnelle russe dans l'arrêt n° 21-P du 14 juillet 2015 en réponse à l'arrêt *Antchougov et Gladkov c. Fédération de Russie*⁵⁸. Les juges constitutionnels russes avaient notamment tenu à préciser qu'une éventuelle collision entre la Constitution et les traités internationaux doit être résolue en faveur de la Constitution car les traités internationaux font partie intégrante du système juridique du pays, au sein duquel aucune norme ne détient une valeur juridique supérieure à celle du texte constitutionnel⁵⁹.

L'arrêt du 14 juillet 2015 a été suivi d'un amendement, le 14 décembre 2015, de la loi constitutionnelle fédérale relative à la Cour constitutionnelle de la Fédération de Russie⁶⁰, octroyant à la Haute juridiction la compétence de vérifier la conformité des décisions des juridictions internationales aux fondements de l'ordre constitutionnel afin de se prononcer sur la possibilité de leur exécution. La nouvelle compétence de la Cour a renforcé ses pouvoirs d'interprétation, et donc de défense des lignes politiques définies par le Kremlin, tel que cela a pu être constaté dans trois arrêts ultérieurs (arrêt de la Cour constitutionnelle de la FR du 15 novembre 2016, n° 24-P; arrêt de la Cour constitutionnelle de la FR du 19 janvier 2017, n° 1-P), dans lesquels les juges ont conclu que « malgré tout le respect qu'ils nourrissaient pour la Cour européenne des droits de l'homme, ils n'appliqueraient pas à la lettre toutes ses décisions ».

57 Cour EDH, 13 juillet 2021, *Fedotova et autres c. Fédération de Russie*, req. n° 40792/10, 30538/14 et 43439/14; arrêt non définitif, renvoi devant la Grande chambre le 22 novembre 2021.

58 Dans cette affaire, avait notamment été débattue la question de l'interdiction du droit de vote des détenus et de celle du respect de la hiérarchie des normes, du fait que l'interdiction figure dans le texte constitutionnel russe, au chapitre II, qui ne peut faire l'objet d'aucune révision.

59 Voir en ce sens V. ZORKIN, *Konstitutsionnoe pravosudie: protsedura i smysl*, op. cit., p. 112-144.

60 Loi constitutionnelle fédérale n° 7.

Depuis les années 2010, la jurisprudence de la Cour constitutionnelle de Russie conduit à conforter et légitimer – juridiquement – le projet politique populiste porté par le pouvoir. Il serait toutefois erroné d'affirmer que la Cour constitutionnelle fédérale agit, en toutes circonstances, en totale soumission à l'institution présidentielle. En dehors des questions ayant une empreinte fortement politisée, l'activité de la Haute juridiction a eu un impact majeur en matière de protection des droits sociaux ou dans le processus d'humanisation du droit pénal et du droit de la procédure pénale. Cependant, la Cour constitutionnelle, comme toutes les autres institutions étatiques, n'est, à ce jour, pas suffisamment armée pour pouvoir faire acte de résistance. Elle est ainsi devenue malgré elle, un outil de légitimation d'une doctrine idéologique en totale contradiction avec la montée en puissance de la pensée libérale dans les années 1990, déclenchée formellement par l'adoption de la nouvelle Constitution de la Fédération de Russie et par l'adhésion de la Russie au Conseil de l'Europe. Cette doctrine, qui a arrêté le processus qualifié par B. Bowring de « resocialisation de l'État russe avec les institutions, les normes et les pratiques européennes »⁶¹, s'est de surcroît vu octroyer une assise constitutionnelle lors de la révision de la Constitution entrée en vigueur le 4 juillet 2020.

II. La confirmation d'un populisme autoritaire par la révision constitutionnelle de 2020

Alors que le pouvoir russe se heurte à différents obstacles à partir de la fin des années 2000, notamment la crise économique de 2008, la révolution des neiges en 2011⁶² ou encore la montée de la grogne sociale à l'occasion de la réforme des retraites en 2018, les discours de Vladimir Poutine se teintent progressivement d'accents de plus en plus populistes. Un ennemi est identifié, l'Occident et son néolibéralisme, tandis que sont mises en avant la grandeur de la Russie et des valeurs civilisationnelles qu'elle porte. La rhétorique politique donne à voir la stratégie du pouvoir qui tend à cacher derrière une prise en compte grandissante des volontés du peuple un projet politique de plus en plus autoritaire. C'est en ce sens que l'on peut évoquer un « populisme autoritaire », au sein duquel il est très complexe de dissocier les éléments qui sont strictement populistes du projet politique poutinien pris dans sa globalité.

Ce populisme autoritaire atteint son apothéose avec la réforme constitutionnelle de 2020 qui masque, derrière une apparente association du peuple à la procédure de révision (A), la consécration dans le marbre de la Loi fondamentale d'un projet politique et social en rupture complète avec le projet libéral de 1993 (B).

61 B. BOWRING, "Russia and Human Rights: Incompatible Opposites?", *Göttingen Journal of International Law*, n° 1, 2009, p. 44.

62 L'expression fait référence aux manifestations populaires qui contestent les élections législatives de 2011.

A. L'association populiste du peuple à la procédure de révision constitutionnelle

Alors qu'en 1993, le peuple est totalement mis à l'écart du processus constituant et n'est convoqué que lors de la validation ultime du projet par la voie référendaire, le 12 décembre 1993⁶³, le schéma de la réforme constitutionnelle de 2020 contraste fortement, avec une implication du peuple à chacune des étapes du processus. Néanmoins, cette présence du peuple ou de ses représentants est à relativiser. En effet, celle-ci a vocation à légitimer un processus très largement contrôlé et encadré par le pouvoir, mais dissimulé derrière un discours populiste.

Le peuple n'est d'ailleurs pas une notion dépourvue d'ambiguïté, d'où la controverse entourant la pertinence même du concept de populisme. Ainsi que le souligne Rogers Brubaker, le « peuple » peut faire référence aussi bien au peuple ordinaire, c'est-à-dire au peuple en tant que *plebs*; au peuple souverain soit au peuple en tant que *demos*; et enfin au peuple culturellement ou ethniquement distinct, soit au peuple en tant que nation ou *ethnos*⁶⁴. Un élément central du populisme conduit alors à parler « au nom du peuple », mais à la différence du cadre démocratique classique, le discours populiste se construit ou identifie un ennemi, il se prononce « contre » quelque chose : contre « les élites » dans une logique verticale, mais aussi contre un « *outside* » menaçant dans une logique horizontale⁶⁵. Le processus constituant implique, quant à lui, le peuple souverain, celui qui va faire le choix du Pacte fondamental. En 2020, en Russie, le peuple est présenté par Vladimir Poutine à la fois comme la source de la réforme constitutionnelle et sa finalité, l'*alpha* et l'*omega* de la réforme. Il est possible d'identifier ici un des éléments du « répertoire populiste » car, d'une part, précisément, le rôle assigné au peuple tranche avec le processus d'adoption de la Constitution en 1993, qui a été l'affaire d'un cercle étroit de proches de Boris Eltsine et, d'autre part, le rôle supposé du peuple dans la réforme constitutionnelle est fort éloigné de son influence réelle dans le système politique russe. De fait, dès le 15 janvier 2020, dans son adresse annuelle à l'Assemblée fédérale⁶⁶, Vladimir Poutine indique d'emblée sa volonté que soit organisée une consultation publique la plus large possible afin de permettre aux « associations, partis politiques, régions, à la communauté juridique et aux citoyens » d'exprimer leurs idées. Il se met lui-même en retrait, assurant qu'il n'est là que pour « ouvrir la discussion », préciser les défis et définir l'orientation à donner à la réforme constitutionnelle. Le mot d'ordre est alors, en tenant compte de l'évolution et de la maturité de la société russe, d'envisager l'avenir reposant sur « l'harmonie entre une puissance forte et le bien-être de la population ». Vladimir Poutine précise qu'une nouvelle Constitution n'est pas nécessaire mais que, en revanche, des amendements peuvent être « importants pour l'évolution à venir de la Russie en

63 Même cette participation du peuple en 1993 est sujette à caution. De fait, les habitants de la République de Tchétchénie n'ont pas pris part à la votation. Des doutes ont, par ailleurs, été émis quant à l'authenticité des résultats officiels. Selon certains auteurs, seuls 42,33 % des votants auraient, en réalité, soutenu le projet de Constitution, soit 23 % de l'ensemble des électeurs. Sur ce point, voir Marie-Élisabeth BAUDOIN, « Du *hard power* au *soft constitutionalism* en Russie », in P.-A. COLLOT (dir.), *Le constitutionnalisme abusif en Europe*, Mare et Martin, 2022, p. 61.

64 R. BRUBAKER, "Why populism?", in G. FITZI, J. MACKERT and B. S. TURNER, *Populism and the crisis of democracy*, volume 1: Concepts and Theory, Routledge, 2019, p. 28.

65 *Ibid.*, p. 30-31.

66 *Послание Президента РФ Федеральному Собранию*, 15 января 2020 года [Message du président de la Fédération de Russie à l'Assemblée fédérale, 15 janvier 2020], disponible sur [http://kremlin.ru/events/president/news/62582].

tant qu'État de droit social dans lequel les droits et libertés des citoyens, la dignité de l'homme et son bien-être sont les valeurs suprêmes ». La voie parlementaire pourrait être retenue, mais selon lui il incombe aux citoyens de se prononcer sur l'ensemble des amendements constitutionnels proposés. Il fait de la volonté du peuple la condition *sine qua non* de l'adoption de la réforme constitutionnelle. La rhétorique utilisée est intéressante à observer, car Vladimir Poutine martèle l'expression à plusieurs reprises : « L'opinion des gens, de nos citoyens, du peuple, en tant que détenteur de la souveraineté et source principale du pouvoir, doit être déterminante ».

Au cours des étapes successives de la procédure qui ont lieu de janvier à juillet 2020, le peuple est ainsi présent dans ses différentes « déclinaisons » : société civile, jeunesse, représentants élus, nation russe. Dès la première étape préparatoire de la révision, le *demos* est officiellement impliqué, puisque par un acte présidentiel (*rasporjajenie*), daté du même jour que son message à l'Assemblée fédérale, est créé un groupe de travail – comprenant 75 membres – chargé de préparer la révision constitutionnelle⁶⁷. La composition de ce comité reflète l'ouverture à la société, puisque, aux côtés des acteurs politiques, figurent des universitaires – juristes de renom –, mais aussi des représentants de syndicats ou encore du monde économique et des membres de la « société civile » (sportif, musicien, acteur de théâtre, représentants d'ONG). Ensuite, ce sont les représentants du peuple qui prennent le relais en jouant un rôle actif lors de la délibération et de l'adoption de la loi constitutionnelle. Jusqu'à son adoption définitive, le 11 mars 2020, le projet de loi constitutionnelle a ainsi fait l'objet de trois lectures par la Douma et le Conseil de la Fédération. Au cours de cette étape, de très nombreux amendements ont été proposés, reflétant l'implication des membres des deux chambres du Parlement et éloignant l'idée que le projet de réforme constitutionnelle ne serait que présidentiel ou imposé d'en haut. Une des dispositions les plus symboliques – celle permettant *de facto* à Vladimir Poutine de se présenter de nouveau aux suffrages des électeurs au terme de son quatrième mandat en 2024 –, émane d'un amendement proposé le 10 mars 2020, à l'occasion de la deuxième lecture de la loi constitutionnelle par la Douma, par une députée de la Douma d'État, Valentina Terechkova. Lors de son intervention à la Douma, cette dernière soutient l'idée de donner au président Poutine la possibilité juridique de se représenter, au motif qu'il incarne « en raison de son autorité puissante, un facteur de stabilité pour notre société, pour le développement du pays et la conduite des réformes ». Elle aussi insiste sur le fait qu'il incombera au peuple de décider en dernier ressort. C'est donc la représentation nationale qui est à l'origine de cette « remise à zéro » des compteurs en termes de nombre de mandats présidentiels⁶⁸. Ultérieurement, la propagande électorale a été portée par les jeunes, érigés au statut d'ambassadeurs de la réforme constitutionnelle, avec la création des « Bénévoles de la Constitution », qualifiés sur leur site internet de « principaux héros des changements »⁶⁹. Plus de

67 *Распоряжение « О рабочей группе по подготовке предложений о внесении поправок в Конституцию Российской Федерации »* [Ordonnance sur le groupe de travail chargé de préparer les amendements constitutionnels] [<http://kremlin.ru/events/president/news/62589>].

68 C'est ainsi que la loi constitutionnelle fédérale n°1 signée le 14 mars 2020 modifie l'article 81.3 de la Constitution russe qui dispose désormais que la limitation à deux mandats (la mention de leur caractère consécutif a été supprimée) s'applique à la personne qui occupe ou a occupé la fonction présidentielle, sans tenir compte du nombre de mandats déjà effectués au moment de l'entrée en vigueur de l'amendement.

69 Site Internet : [<https://волонтерыконституции.рф/#change-history>] (consulté en juin 2020).

114 000 jeunes ont déposé leur candidature et ont reçu une formation suivie d'un examen vérifiant leur connaissance de la Constitution, afin de pouvoir renseigner les citoyens sur les nouvelles dispositions constitutionnelles. Plus de trois mille stands d'information ont ainsi été ouverts dans tout le pays entre le 15 juin 2020 et le 1^{er} juillet. Enfin, la nation a été associée, lors de l'ultime étape, à la validation définitive du projet de révision. En effet, l'article 2 du projet de loi présidentiel du 20 mars 2020 avait prévu que la loi portant révision de la Constitution serait soumise à un vote national (*obchtcherossijskoe golosovanie*). Initialement prévu le 22 avril 2020, le vote a été reporté au 1^{er} juillet en raison de la pandémie. C'est donc par la volonté du peuple que la réforme constitutionnelle a été adoptée, le 1^{er} juillet 2020, soutenue par 78 % des votants, le taux de participation s'élevant à 67,97 %.

Pourtant, à observer de plus près ces différentes étapes, il en ressort l'absence de « peuple réel ». La figure du peuple est mobilisée dans les discours à consonance populiste ; le peuple est formellement associé à la réforme constitutionnelle, mais sans avoir de poids réel dans un processus orchestré par le pouvoir. En attestent tant la temporalité de la réforme, que le degré d'information sur la réforme, ou encore la sincérité du vote. Ainsi, la consultation publique et le travail du groupe chargé de préparer la réforme sont achevés en cinq jours. Dès le 20 janvier 2020, le président Poutine signe un projet de loi de révision de la Constitution de 21 pages « sur l'amélioration de la réglementation de différentes questions relatives à l'organisation et au fonctionnement des pouvoirs publics » (n° 885214-7). Le temps de la discussion publique a été particulièrement bref, ce qui ne laisse guère de doutes sur la réalité du débat public. De même, la délibération au Parlement a été tout aussi expéditive, puisque la première lecture par la Douma a lieu le 21 janvier et l'adoption définitive de la loi constitutionnelle par les deux chambres date du 11 mars 2020. Or, ce sont en tout 46 amendements qui ont été adoptés, modifiant près du tiers de la Constitution de 1993. Quant à la « remise à zéro des compteurs » présidentiels, elle n'est pas le fait d'un député lambda, mais d'une personnalité très célèbre en Russie et qui a, dès lors, joué un rôle très symbolique. En effet, Valentina Terechkova a été la première femme cosmonaute à effectuer un vol dans l'espace en 1963, cette action lui valant d'être décorée du titre de « héros de l'Union soviétique » et elle est également membre du Parti *Russie Unie* depuis 2011. De surcroît, si le peuple a certes été convié à s'exprimer lors du vote national, alors même que la procédure de révision de la Constitution de l'article 136 de la Constitution ne prévoit que l'adoption par le Parlement d'une loi constitutionnelle, l'exercice d'un choix souverain implique d'une part d'être pleinement éclairé sur les enjeux de la votation et d'autre part d'avoir la liberté du choix de sa réponse. Or, la propagande électorale s'est faite dans un contexte bien spécifique, lié certes à la crise sanitaire, mais aussi au cadre juridique de la consultation. Le « vote national » est en effet un instrument *ad hoc* qui a été créé par l'article 2 de loi du 14 mars 2020 portant amendements de la Constitution. C'est ainsi que le cadre – plus contraignant – prévu par la loi sur le référendum a pu être écarté, ce qui a permis d'ouvrir la consultation nationale pour une durée de six jours, du 25 juin au 1^{er} juillet 2020. La commission électorale centrale, chargée de l'organisation du vote national, a également pu signer un accord de coopération avec l'Association des centres de bénévoles, financée par l'État. Or, sur le site des « Bénévoles de la Constitution », parmi les éléments de la réforme, ne figurait pas la possibilité pour le président en exercice de pouvoir se représenter au terme de son

mandat. En revanche, sur les autocollants distribués aux enfants, était, par exemple, mentionnée la protection des droits des animaux (autre amendement prévu à l'article 114 relatif aux prérogatives du Gouvernement). La « propagande » électorale – entendue non pas au sens juridique, puisque c'est le terme « activité pédagogique » qui a été privilégié pour qualifier l'action des bénévoles – a par conséquent été orientée et ciblée. Par ailleurs, en plein contexte de crise sanitaire, les jeunes Bénévoles de la Constitution ont aussi participé à la campagne d'aide dénommée « Nous sommes ensemble », destinée à aider les personnes âgées ou encore à distribuer de l'argent aux médecins et travailleurs sociaux afin d'acheter des masques et autres équipements de protection individuelle⁷⁰. Ce mélange des genres est également un indicateur supplémentaire de la manipulation populiste à l'œuvre. En outre, la question imprimée sur les bulletins : « Approuvez-vous les modifications apportées à la Constitution de Russie ? » et le choix binaire de la réponse : « oui » ou « non », n'ont laissé aucune possibilité aux citoyens de soutenir une partie de la réforme et d'en rejeter une autre partie. Ce « menu complet », selon les termes de la présidente de la Commission électorale centrale, Ella Pamfilova, mais sans véritable choix, a soulevé la question de sa conformité avec la loi fédérale du 4 mars 1998 (n° 33-FZ) sur les modalités d'adoption et d'entrée en vigueur des amendements à la Constitution. Cette dernière dispose en son article 2.1 qu'une même loi doit comporter des modifications du texte constitutionnel qui ont un lien entre elles.

Enfin, les conditions de votation également ont jeté une certaine ombre sur la sincérité du vote. C'est ainsi que des loteries ont été organisées pour encourager la participation, ou encore des bureaux de vote ambulants ont été installés dans les cours intérieures ou au pied des immeubles⁷¹.

Si la rhétorique utilisée par Vladimir Poutine lors de son message au Parlement présentait des accents populistes, la procédure de révision reflète davantage une instrumentalisation du peuple au service d'une stratégie politique. Elle est plus le symbole d'un régime marqué par un « autoritarisme compétitif », pour reprendre la terminologie de Steven Levitsky et Lucan A. Way⁷², ou encore une forme de « constitutionnalisme abusif » selon l'analyse de Rosalind Dixon et David Landau⁷³, que celui d'un populisme avéré. Le projet politique gravé dans le marbre constitutionnel a, en revanche, des aspects ouvertement populistes.

B. La consécration constitutionnelle d'un projet politique populiste

Aucune dénonciation d'une élite corrompue ne transparaît en filigrane de la réforme constitutionnelle de 2020. Néanmoins, certaines dispositions traduisent clairement le rejet du projet constitutionnel universel ou global, porté par l'Occident, et perçu du point de vue interne comme une

70 TASS, 10 juin 2020, [<https://tass.ru/obschestvo/8692721>].

71 Daniel Vallot, « En Russie, l'étrange vote sur la Constitution », 30 juin 2020, [<https://www.rfi.fr/fr/europe/20200630-en-russie-etrange-vote-constitution-mandat-poutine>] ; Anna Colin-Lebedev, « Russie : les faux semblants du scrutin constitutionnel », *The Conversation*, 8 juillet 2020.

72 S. LEVITSKY, L. A. WAY, *Competitive Authoritarianism – Hybrid regimes after the Cold War*, Cambridge University Press, 2010, 537 p.

73 R. DIXON, D. LANDAU, *Abusive Constitutional Borrowing – Legal globalization and the subversion of liberal democracy*, Oxford University Press, 2021, p. 16.

menace pour les intérêts de la Russie. C'est « l'*outside* menaçant » mentionné *supra* qui est en cause, le « nous » contre « eux », propre à une démarche populiste d'un certain type. Le projet politique qui est sous-tendu n'est toutefois pas nouveau. Comme cela a été évoqué, il est déjà présent, depuis les années 2010, dans les discours de Vladimir Poutine ou dans les décisions de la Cour constitutionnelle. Mais, désormais, il est officiellement inscrit dans la Loi fondamentale russe. Sa dimension populiste se vérifie à trois niveaux, symbolisant chacun un particularisme identitaire ou cherchant à défendre un modèle civilisationnel opposé au modèle occidental.

Tout d'abord, la réforme constitutionnelle de 2020 entérine un projet de société conservateur. Une certaine conception de la famille se trouve expressément constitutionnalisée avec la consécration du mariage comme étant l'union d'un homme et d'une femme et l'ajout d'une précision sur la « création de conditions pour une éducation digne des enfants dans la famille et le devoir d'assistance des enfants adultes envers leurs parents » (art.72.1g¹). La mise en place d'une « politique de soutien et de défense de la famille » ainsi que de « préservation des valeurs familiales traditionnelles » incombe expressément au gouvernement (art.114.1c). En devenant le temple des valeurs traditionnelles, la Constitution russe est érigée en un rempart contre les menaces qui ont précisément, d'après le pouvoir russe, conduit à la décadence de l'Occident. En 2013, dans le cadre du Club de Valdai⁷⁴, Vladimir Poutine prévenait déjà : « Nous voyons que beaucoup de pays euroatlantiques ont tourné le dos à leurs racines, en particulier à leurs racines chrétiennes qui constituent le fondement de la civilisation occidentale. On refuse les principes moraux et toute identité traditionnelle : qu'elle soit nationale, culturelle, religieuse ou même sexuelle. On met en place des politiques qui mettent au même niveau les familles nombreuses et les couples homosexuels, la foi en Dieu et la foi en Satan »⁷⁵. En 2022, les valeurs traditionnelles sont toujours présentes dans son discours, cette fois-ci, opposées « aux valeurs néo-libérales », et s'en distinguant par leur caractère unique car « issues des traditions d'une société particulière, de sa culture et de son histoire »⁷⁶.

Aux côtés de la famille, la religion ou plus précisément la foi en Dieu se voit également accorder une place nouvelle dans la Constitution, et ce, de manière assez surprenante étant donné la mention expresse du caractère laïc de l'État à l'article 14. Plus précisément, un nouvel article 67¹.2 fait référence à la « mémoire des ancêtres qui nous ont transmis leurs idéaux et leur foi en Dieu ». Cet héritage spirituel s'inscrit dans une « histoire millénaire », mais l'histoire plus proche – celle de la période soviétique – est également présente à l'alinéa 1^{er} du même article, qui rappelle que la Russie est l'héritière de l'URSS et à l'alinéa 3 qui souligne que la Russie « honore la mémoire des défenseurs de la Patrie et garantit la défense de la vérité historique ». Quant à l'alinéa 4, celui-ci fait le pont entre

74 Le Club de Valdai est un forum de discussion qui a été créé, en 2004, à l'initiative de Vladimir Poutine. Réunissant différents experts russes et internationaux, il visait initialement à faire connaître la Russie au monde. Sa première rencontre s'est tenue à Novgorod, à proximité du Lac Valdai, dont il a gardé le nom. Depuis sa création, il s'est réuni chaque année, dans différentes villes de Russie, et a vu la participation d'universitaires du monde entier ainsi que d'acteurs politiques étrangers sur invitation. Chacune de ces rencontres annuelles a été clôturée par un discours officiel du président Poutine, suivi d'un échange avec les participants. Depuis 2014, le Club de Valdai a diversifié ses activités, s'engageant dans un rôle de *think tank* destiné à penser les questions politiques et économiques mondiales et ainsi à influencer l'agenda international. Il publie notamment chaque année des rapports ainsi que les *Valdai Papers*. Les différents événements et projets sont présentés sur son site internet : [<https://valdaiclub.com>].

75 Discours du Club de Valdai, 19 septembre 2013, [<http://kremlin.ru/events/president/news/19243>].

76 Discours du Club de Valdai, 27 octobre 2022, [<http://kremlin.ru/events/president/news/69695>].

les générations et les valeurs familiales en indiquant que l'État crée les conditions pour éduquer les enfants au patriotisme. La Constitution se fait donc le relais de la rhétorique politique qui exalte les valeurs patriotiques et elle reconstruit, en quelque sorte, un récit de l'histoire russe empruntant aux différentes périodes et attestant de sa grandeur en tant qu'État et nation. La tonalité populiste se lit ainsi en arrière-plan de cette valorisation du passé et de la mémoire. Alors que les discours de Vladimir Poutine se font l'écho des humiliations infligées par l'Occident à la Russie, la Constitution restaure la grandeur déchu.

Ensuite, la réforme constitutionnelle oppose au projet libéral protecteur de l'individu et de l'individualisme une politique sociale protectrice du groupe. L'article 72 sur la compétence conjointe entre l'État fédéral et ses entités fédérées mentionne expressément la garantie d'un accès à des soins de qualité, la préservation et le renforcement de la santé publique, la création de conditions permettant un mode de vie sain ou encore une politique de la jeunesse. L'article 75 consacré à la politique monétaire est complété par un alinéa 5 disposant que l'État garantit un salaire minimum qui ne peut être inférieur au seuil de subsistance, un alinéa 6 sur le système des retraites reposant sur l'universalité, la solidarité entre générations et la justice ainsi qu'une indexation des pensions au moins une fois par an, et un alinéa 7 sur la garantie d'une sécurité sociale obligatoire et l'indexation des prestations sociales. Ces dispositions sont certes une réponse à la grogne sociale mais elles donnent aussi à voir la défense d'un modèle différent du modèle occidental, reposant quant à lui sur la protection des droits et libertés individuelles. Dans le schéma constitutionnel russe qui emprunte certains éléments au passé socialiste, c'est l'importance de la collectivité et la solidarité sociale qui sont mises en avant.

Enfin, l'accent souverainiste du discours populiste se retrouve dans plusieurs dispositions. Dans sa version amendée, l'article 79 permet à la Russie de se soustraire à la décision d'une organisation internationale qui entrerait en contradiction avec la Constitution, et reprend en l'état la position jurisprudentielle dégagée par la Cour constitutionnelle de Russie dans son arrêt du 14 juillet 2015 (n° 21-P). Cette constitutionnalisation d'une possible non-exécution des décisions de la Cour européenne des droits de l'homme ne signifiait pas, en 2020, un rejet de l'idéologie des droits de l'homme, mais elle entendait marquer les limites de la subordination de la Russie à la Cour de Strasbourg, limites se traduisant, pour la Cour constitutionnelle, par le respect de l'« identité constitutionnelle » de la Russie. Dès 2015, le président de la Haute juridiction russe, Valery Zorkine, avait alerté sur le fait que la Cour de Strasbourg ne prenait pas suffisamment en compte les « conditions historiques concrètes et les particularités du développement » des États⁷⁷. Il liait également identité constitutionnelle et souveraineté de l'État.

Une autre disposition constitutionnelle faisant clairement référence à une menace extérieure, impliquant une possibilité de défense de la part de Russie, est celle du nouvel article 79¹ qui souligne le recours à des mesures permettant de « prévenir toute ingérence dans les affaires internes de l'État ». Dans le même sens, le nouvel article 67.2¹ relatif à la protection de la souveraineté et de

77 В. Д. Зорькин (V. D. ZORKINE), *Цивилизация права и развитие России* [La civilisation du droit et l'évolution de la Russie], Norma, Moscou, 2015, p. 151.

l'intégrité territoriale précise que « toutes les actions destinées à aliéner une partie du territoire de la Fédération de Russie, ainsi que les appels à de telles actions sont interdits ». En 2020, résonnait notamment derrière cette interdiction tout possible retrait de Crimée, le retour de la Crimée dans la « mère Patrie » ayant été au cœur même de la propagande populiste avec le slogan « *Krym – nach* » (« La Crimée est à nous »).

Les changements constitutionnels survenus en 2020 en Russie reflètent une quête identitaire qui n'est pas nouvelle, mais qui, en cette année, devient un maillon du système poutinien. Ainsi que l'écrit André Filler, « l'identité nationale occupe une place de choix dans le système mis en place par le régime, incarné par Vladimir Poutine »⁷⁸. Alors que près de trente ans se sont écoulés depuis l'effondrement de l'Union soviétique, la Russie est amenée à relever de nombreux défis, notamment celui de son unité sur le plan interne et celui de la reconquête de son statut de superpuissance sur le plan externe. La rhétorique politique entend ainsi créer un mythe identitaire unificateur qui repose sur différents piliers : le territoire, la mémoire, l'État et le culte de l'altérité. Selon André Filler, l'altérité se manifeste notamment dans l'inadaptabilité de la démocratie parlementaire occidentale à la spécificité russe, dans la spiritualité russe qui expliquerait la symbiose entre l'État et l'Église orthodoxe, ou encore dans une éthique interdisant toute tolérance de certains phénomènes sociétaux tels que l'homosexualité⁷⁹. Les constructions identitaires poursuivent un but. En Russie, elles visent « à légitimer la nécessité de la stabilité du régime politique en place, en le présentant comme le seul, en Europe et dans le monde, capable de préserver la souveraineté de son territoire et de ses populations »⁸⁰. L'identité nationale est imposée d'en haut et conduit à mettre en avant un particularisme national, une histoire spécifique, des traditions, une civilisation, en bref un projet politique en rupture avec le modèle occidental libéral.

Toutefois, et c'est là un paradoxe, ce projet politique identitaire est consacré avec les armes de l'Occident, celles du droit et, plus particulièrement, du droit constitutionnel. Jusqu'à récemment, la Cour constitutionnelle s'était appuyée sur l'identité constitutionnelle de la Russie pour opposer sa vision de l'identité nationale à la Cour européenne des droits de l'homme. Depuis 2020, cette identité nationale construite par le pouvoir est devenue intouchable, puisque protégée par la Norme suprême. Plusieurs risques en découlent : la naissance d'une forme d'intolérance constitutionnelle renforcée par des mesures excluantes dans certains domaines de la vie sociale ; l'affaiblissement de la Constitution en raison de la présence de dispositions idéologiques dépourvues de caractère normatif (par exemple, sur la vérité historique et la foi en Dieu) ; ou encore, un décalage complet et une rupture entre le *demos* russe et sa Loi fondamentale.

78 A. FILLER, « L'identité nationale russe : anatomie d'une représentation », *Hérodote*, 2010/3 (n°138), p. 107.

79 *Ibid.*, p. 105.

80 V. KOSOV, « Les représentations de l'identité nationale dans le discours du pouvoir russe contemporain », *ELAD-SILDA* [En ligne], 6 | 2022, mis en ligne le 30 mai 2022, consulté le 30 janvier 2023, URL : [https://publications-prairial.fr/elad-silda/index.php?id=1127].

Jusqu'au 24 février 2022, les arguments populistes – tels que la restauration de la grandeur de la Russie et la défense de ses valeurs religieuses et culturelles ancrées dans une histoire millénaire – recueillaient l'adhésion d'une grande partie de la population russe et confortaient le régime autoritaire. Le recours à la force armée en Ukraine est susceptible d'altérer ce soutien populaire. Cependant, les garde-fous à l'instar du Parlement ou de la Cour constitutionnelle russes ayant été neutralisés, voire supprimés dans le cas de la Cour européenne de Strasbourg, il est à craindre que la résistance du peuple conduite par ricochet à une dérive autocratique du pouvoir, éloignant définitivement le constitutionnalisme russe du constitutionnalisme libéral.

