HAL
open science

Sénat et sénateurs de la Troisième République de Pologne : une institution, un métier en quête de légitimité et d'identité.

Agnieszka Kuczala

To cite this version:

Agnieszka Kuczala. Sénat et sénateurs de la Troisième République de Pologne : une institution, un métier en quête de légitimité et d'identité.. Science politique. Université du Droit et de la Santé - Lille II; Uniwersytet Śląski (Katowice, Pologne), 2015. Français. NNT : 2015LIL20008 . tel-01953453

HAL Id: tel-01953453

https://theses.hal.science/tel-01953453

Submitted on 13 Dec 2018

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.

Université Lille Nord de France
Pôle de Recherche et d'Enseignement Supérieur

PRES Université Lille Nord de France

Thèse délivrée par

L'Université Lille 2 – Droit et Santé

Université Lille 2
Droit et Santé

N° attribué par la bibliothèque

__|__|__|__|__|__|__|__|__|__|

THÈSE

Pour obtenir le grade de Docteur en Science Politique
Présentée et soutenue publiquement par

Agnieszka KUCZAŁA

Le 11 décembre 2015 à 14h30

Sénat et sénateurs de la Troisième République de Pologne.

Une institution, un métier en quête de légitimité et d'identité.

Sous la direction en cotutelle de MM. Michel HASTINGS et Jacek WÓDZ

JURY

M. Bernard DOLEZ, Professeur des Universités, Université Paris 1.
M. Jean-Michel DE WAELE, Professeur des Universités, Université Libre de Bruxelles.
M. Michel HASTINGS, Professeur des Universités, Sciences Po Lille.
Mme Anna PACZEŚNIAK, Maitresse de Conférences Habilitée, Université de Wrocław.
M. Christophe ROUX, Professeur des Universités, Université de Nice.
Mme Anna RYCMAN, Maîtresse de Conférences, Université de Silésie.
M. Jacek WÓDZ, Professeur des Universités, Université de Silésie.

Remerciements

Au terme de cinq années de travail, je voudrais remercier toutes les personnes qui ont contribué à l'aboutissement de cette thèse.

D'abord, je tiens à exprimer toute ma gratitude à mes deux directeurs de thèse. Mes remerciements vont à Michel Hastings pour ses nombreux encouragements, sa disponibilité et un encadrement attentif. Je remercie également Jacek Wódz pour son soutien et ses conseils précieux.

Je tiens à remercier l'Ambassade de France en Pologne qui m'a attribué une bourse de thèse en cotutelle et ainsi permis de mener à bien mon projet doctoral.

Je remercie spécialement tous les sénateurs qui ont accepté de répondre à mes questions pour leur confiance, ainsi que les fonctionnaires de la Chancellerie du Sénat pour leur aide bienveillante. Ces échanges ont eu une importance fondamentale pour ce travail.

Je souhaite également exprimer ma reconnaissance à toutes ces personnes qui m'ont aidé à enrichir et approfondir ma réflexion autour du sujet de cette thèse, notamment les chercheurs du CERAPS et toux ceux avec lesquels je pouvais discuter lors des colloques et séminaires.

Merci à mes amis, en particulier Zuza et Monika qui connaissent bien la vie de doctorant, pour leur soutien infaillible et des innombrables discussions tout au long de mes études doctorales, mais avant tout merci pour le temps passé ensemble à Lille et puis à Varsovie.

Mes remerciements vont également à mes amis de la KSAP qui me donnaient du courage durant cette dernière année quand je devais partager le temps entre ma thèse et la formation à la KSAP.

Enfin, ce travail n'aurait pas été possible sans le support de ma famille. Je remercie mes parents, grands-parents et mon frère pour leur patience. Je voudrais dire merci notamment à ma maman qui m'encourage sans cesse.

TABLE DES MATIERES

TABLE DES MATIERES 5

CHAPITRE INTRODUCTIF 11

SECTION 1 – SECONDE CHAMBRE COMME OBJET PARTICULIER 11

§1° - Parlement et parlementaires comme objets d'étude 12

§2° - Bicaméralisme comme objet d'étude 13

§3° - Le Sénat en Pologne comme objet d'étude 16

SECTION 2 – COMPRENDRE LE SENAT ET LES SENATEURS. METHODES ET SOURCES 18

§1° - Modalités de la conduite de la recherche 19

§2° - Pour un individualisme méthodologique modéré 20

§3° - Outils et techniques méthodologiques 21

§4° - Plan de la thèse 28

1ERE PARTIE LE SENAT : CONSTRUCTION HISTORIQUE ET JURIDIQUE 29

CHAPITRE I UNE NOBLE INSTITUTION AVEC DE LONGUES TRADITIONS 31

SECTION 1 – DES ANCETRES DU SENAT POLONAIS 33

§1° - Le modèle romain 33

§2° - Le modèle britannique 36

§3° - Le modèle des Etats-Unis 39

SECTION 2 – AUX SOURCES DU SENAT POLONAIS 43

§1° - Le temps du conseil royal 43

§2° - Vers la Diète bicamérale 45

§3° - Le Sénat dans la démocratie de noblesse 49

§4° - La chute de l'Etat polonais 55

SECTION 3 – LA REAPPARITION DU SENAT DANS LA POLOGNE INDEPENDANTE 60

§1° - Le Sénat ressuscité mais affaibli – la Constitution de mars 1921 61

§2° - Une forte chambre haute dans un parlement faible – la Constitution d'avril 1935. 66

§3° - La suppression d'une chambre indésirable pour le système communiste 69

CHAPITRE II LE SENAT DANS LE MILIEU INSTITUTIONNEL DE LA IIIème REPUBLIQUE DE POLOGNE 73

SECTION 1 - LE SENAT COMME ANNONCE DU NOUVEAU 75

§1° - Les communistes en perte de vitesse 75

§2° - Un compromis historique 80

§3° - Les élections après la Table ronde 86

SECTION 2 – LE SENAT EN PERTE DE VITESSE 88

§1° - Les premières réussites et pertes du Sénat 89

§2° - Les discussions sur la structure du parlement polonais dans la nouvelle constitution 92

§3° - La stabilisation du rôle secondaire du Sénat sous la constitution de 1997 95

SECTION 3 – CHANGEMENT OU SUPPRESSION ? 101

§1° - De quelques controverses 101

§2° - Les propositions du changement 104

2EME PARTIE : LE SENATEUR ET SON IDENTITE 109

CHAPITRE III DES ELUS (PAS) COMME LES AUTRES 111

SECTION 1 – L'ELITISME INDERACINABLE DES ELUS 113

§1° - La quête désespérée d'une ressemblance entre les représentants et les représentés 113

§2° – Les élites comme composant de la démocratie 122

§3° - Les élites comme bâtisseurs de la démocratie 126

§4° - L'élite parlementaire dans une démocratie post-communiste 136

SECTION 2 – UNE PRODUCTION SIMULEE DE LA DIFFERENCE 143

§1 – Sénateur et non pas député de la Diète 144

§2 – Le sénateur comme demi-député 146

§3 – Changements du code électoral – une illusion de changement 149

SECTION 3 – LES PROFESSIONNELS 157

§1° – Expériences politiques sénatoriales 157

§2° – Sénateur issu du peuple, sénateur aristocrate 160

CHAPITRE IV LES STRATEGIES SENATORIALES DE LEGITIMATION 165

SECTION 1 – CHANTER UN BEAU PASSE 167

§1° - Des biographies avec l'histoire comme décor 168

§2° - Carrières professionnelles 173

§3° - L'activité locale comme une politique plus légitime 175

SECTION 2 – LE SENAT RÊVÉ 179

§1° - La Diète comme chambre basse 179

§2° - Le Sénat comme chambre haute 184

§3° - Les échos de la réforme 192

SECTION 3 – LA LEGITIMATION A L'ENVERS 196

§1° - Les élections sénatoriales comme outil de légitimation des partis 197

§2° - Le leader local en quête du soutien 203

§3° - En quête d'une confirmation 207

3IEME PARTIE : LE SENATEUR EN ACTION 213

CHAPITRE V LE METIER DE SENATEUR 215

SECTION 1 – L'ENVIRONNEMENT INSTITUTIONNEL DU SENATEUR 216

§1° – La condition juridique du sénateur 217

§2° – Les organes du Sénat 224

§3° - L'administration du Sénat 228
SECTION 2 – LES ACTIVITES VARSOVIENNES 231
§1° - Les votes sénatoriaux 231
§2° - La parole sénatoriale 236
§3° - Le temps en séances 238
§4° - Le travail dans les commissions 240
SECTION 3 – LES ACTIVITES EN DEHORS DE VARSOVIE 245
§1° - Sur le terrain 245
§2° - Les relations internationales du sénateur 252
§3° - La communication 254
§4° - Le parti 256
CHAPITRE VI LES ROLES PARLEMENTAIRES 263
SECTION 1 – LES PARLEMENTAIRES DU FOND DE LA SCENE 264
§1° - Les jeux de rôles parlementaires 264
§2° - L'approche motivationnelle 268
§3° - Des « backbenchers » et des « aristocrates » 273
SECTION 2 – LES ROLES DE REFLEXION 276
§1° - Le promoteur d'une cause 276
§2° - Le savant 279
§4° - Le chercheur d'un rôle – un non-rôle 283
SECTION 3 – LES ROLES DE CREATION DE LIENS 286
§1° - L'homme du terrain 287
§2° - Le mondain 290
§3° - Le politicien 293
EPILOGUE 299

SECTION 1 – LE BICAMERALISME POLONAIS MIS A L'EPREUVE 299

SECTION 2 – L'APPORT DEMOCRATIQUE DES SENATEURS 301

BIBLIOGRAPHIE 307

SOURCES 321

TABLE DES FIGURES 325

ANNEXES 327

ANNEXE 1 327

Le questionnaire envoyé aux sénateurs (en polonais – original) 327

Le questionnaire envoyé aux sénateurs (en français – traduction) 332

L'entretien – les consignes et relances 337

ANNEXE 2 339

Organigramme de la Chancellerie du Sénat 339

ANNEXE 3 341

La salle plénière du Sénat 341

La séance du Sénat 341

CHAPITRE INTRODUCTIF

Le Sénat de la Troisième République de Pologne se présente comme un terrain de recherche particulièrement intéressant à explorer pour le politiste qui souhaiterait procéder à une approche anthropologique. Riche en contradictions et objet de représentations variées, il est une institution, semble-il, un peu éloignée du quotidien, pour ainsi dire exotique. Quand il se trouve sous le feu des projecteurs, c'est plutôt pour le mettre dans l'embarras. Le Sénat est en effet une seconde chambre parlementaire qui peine à justifier son existence dans le système juridico-politique polonais. Sa légitimité est sans cesse fragilisée. Des appels à sa suppression émanent fréquemment des discours publics, mais parviennent rarement à occuper le premier plan de l'agenda politique. Le plus souvent ces propositions revêtent une nature conjoncturelle et répondent à un événement précis.

Les débats sur le sens de l'existence d'une seconde chambre ne sont pas spécifiques à la Pologne. D'autres sociétés démocratiques s'interrogent également. Toutefois, la seconde chambre polonaise présente des caractéristiques particulières liées au processus de la transition démocratique de 1989. La genèse du Sénat de la Troisième République fait partie du même moment fondateur du régime, mais l'évolution historique est pourtant allée vers l'abaissement du rôle sénatorial. Cette position singulière, et parfois inconfortable, du Sénat dans l'organigramme institutionnel du pays, constitue un défi à relever pour ses membres. Les sénateurs sont en effet soumis en permanence à la pression de se doter d'une légitimité, et de justifier leur activité dans la vie publique. Il nous a donc semblé intéressant de focaliser notre attention avant tout sur le Sénat entendu ici comme une assemblée humaine, regroupant des élus en quête de reconnaissance, sans pourtant négliger le fait que cette assemblée est une partie d'un système juridico-politique qui la dépasse et la contraint.

SECTION 1 – SECONDE CHAMBRE COMME OBJET PARTICULIER

Toute recherche scientifique sur le Sénat doit faire référence à un riche apport des études législatives (*Legislative Studies*) qui se sont développées depuis plusieurs années en empruntant plusieurs pistes. La recherche sur les systèmes bicaméraux et les secondes chambres parlementaires s'inscrit donc dans un abondant paysage de travaux existants auxquels nous ferons référence. Ce sont notamment les chercheurs occidentaux qui

bénéficient de cette antériorité puisqu'en Pologne les études législatives n'ont pu s'enclencher véritablement qu'après 1989. La renaissance des institutions démocratiques a suscité alors un intérêt des chercheurs, non seulement polonais.

§1° - Parlement et parlementaires comme objets d'étude

Les études législatives constituent un fragment important de la science politique contemporaine dont témoignent les revues spécialisées qui sont consacrées exclusivement à ces objets longtemps abandonnés aux juristes[1] ainsi que des publications qui s'interrogent sur le renouveau du parlementarisme[2]. Il est manifeste qu'elles connaissant actuellement un essor mondial. Car, après des années pendant lesquelles la thèse sur le déclin du parlement était dominante, le discours a changé, et semble redécouvrir l'enjeu des scènes parlementaires. En fait, c'est l'idée de la progression des capacités d'adaptation à un « environnement hostile » qui est plutôt avancée aujourd'hui[3]. Les chercheurs s'intéressent principalement aux causes de la marginalisation des parlements dans la montée en puissance des exécutifs et l'emprise du jeu politique par des partis cartellisés, mais également dans les phénomènes plus récents, comme la technicité grandissante des politiques publiques, les transformations de l'espace publique et l'émergence de nouveaux acteurs aussi bien au sein de la société civile que dans l'environnement international[4]. Ces phénomènes ont entrainé un affaiblissement considérable du pouvoir réel des assemblées législatives. Pourtant, la persistance des parlements est un fait évident. Parmi les facteurs qui jouent en faveur de cette longévité des parlements, on rappelle en priorité leur fonction de légitimation du régime démocratique et leur pouvoir symbolique. Dans l'actuelle crise de la démocratie représentative, la recherche du « bon gouvernement » passe par une reviviscence de l'activité parlementaire et un lien plus fort avec les citoyens[5]. La recherche porte également sur la question de la délibération parlementaire, de son efficience et de sa qualité, qui contribue au travail de légitimation des politiques et dont l'importance repose dans la mise en débat des décisions gouvernementales. De nombreux

[1] *The Journal of Legislative Studies* et *The Legislative Studies Quarterly* parmi les plus importants.
[2] Voir O. Costa, E. Kerrouche et P. Magnette (dir.), *Vers un renouveau du parlementarisme en Europe ?*, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 2004 ; le numéro spécial « Le renouveau du Parlement » *Pouvoirs* n°146 - septembre 2013.
[3] O. Costa, E. Kerrouche et P. Magnette, « Le temps du parlementarisme désenchanté ? Les parlements face aux nouveaux modes de gouvernance » [dans :] O. Costa, E. Kerrouche et P. Magnette, op.cit.
[4] Ibid.
[5] P. Rosanvallon, *Le bon gouvernement*, Seuil, Paris, 2015.

travaux ont ainsi essayé de mesurer et de quantifier les performances du travail parlementaire. Dans ces travaux, l'institution est rapportée à l'activité individuelle de ses élus. La focale se précise et tend à valoriser le parlementaire.

Toutes ces pistes présentent une importance considérable pour nos analyses, mais en particulier la dernière d'entre elles, qui insiste sur l'inventivité d'un individu, ses marges de manœuvre mais aussi les résistances auxquelles il doit s'affronter. La tendance à centrer les recherches sur ceux qui exercent le mandat parlementaire est bien perceptible dans la science politique actuelle, mais les approches appliquées sont divergentes. Les recherches françaises ont longtemps privilégié les études en termes de catégories socio-professionnelles, en s'orientant implicitement vers l'affirmation de « l'idée qu'une bonne démocratie et un bon parti politique sont ceux qui accordent une place proportionnelle dans leurs instances gouvernantes à tous ceux qu'ils prétendent représenter et que leur nature sociale peut être déduite des propriétés sociales de leurs représentants[1] ». En revanche, les études américaines se concentraient davantage sur *the legislative behavior studies* et favorisaient l'approche en termes de rôles, une méthodologie qui a progressivement conquis l'Europe. Le travail du chercheur britannique Donald D. Searing[2] – et surtout son approche motivationnelle – a incité nombre de chercheurs européens à en faire usage. La sociologie des rôles parlementaires s'est donc diffusée dans les études francophones, comme par exemple pour l'analyse de l'exercice des mandats des parlementaires européens[3] ou des mandats des députés français[4].

§2° - Bicaméralisme comme objet d'étude

Dans ce rappel sommaire de quelques chantiers des études législatives, le bicaméralisme figure en bonne place. Les secondes chambres font, en général, partie du pouvoir législatif. Néanmoins elles en sont une composante supplémentaire, à côté de la première chambre. Difficile donc d'appréhender la seconde chambre comme un corps isolé. Seules les approches relationnelles permettent de restituer les dynamiques institutionnelles.

[1] F. Sawicki, « Classer les hommes politiques. Les usages des indicateurs de position sociale pour la compréhension de la professionnalisation politique », [dans :] M Offerlé (dir.), *La profession politique : XIXe-XXe siècles*, Belin, Paris, 1999, p. 154.
[2] D. D. Searing, *Westminster's World. Understnding Political Roles*, Harvard University Press, Cambridge, 1994.
[3] J. Navarro, *Les députés européens et leur rôle : sociologie interprétative des pratiques parlementaires*, Éditions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 2009.
[4] O. Costa, E. Kerrouche, *Qui sont les députés français : enquête sur les élites inconnues*, Presses de la fondation nationale des sciences politiques, Paris, 2007.

L'une des meilleures analyses des interactions entre ces deux assemblées se trouve dans l'ouvrage de George Tsebelis et Jeanette Money[1] qui ont collecté les données comparatives de plusieurs systèmes bicaméraux pour tester leurs modèles de coopération.

Le problème essentiel relatif à l'*adéquation* des secondes chambres dans les systèmes parlementaires modernes est également traité dans l'étude monographique de Jean Mastias et Jean Grangé[2]. Ils ont identifié trois paramètres nécessaires pour examiner l'adéquation de ces assemblées : la représentativité, la spécificité (l'originalité) et les moyens d'actions (les compétences). Ils soulignent l'importance de ces trois facteurs dans la détermination du sens de l'action des secondes chambres et avertissent que leur adéquation peut signifier une condition de leur existence, mais ils admettent en même temps que ce n'est pas une condition suffisante. Selon Mastias et Grangé, leur « fonctionnalité spécifique que l'on constate depuis sa naissance jusqu'à l'état actuel, qui se manifestent réellement ou potentiellement, apparaît finalement comme leur véritable raison d'être. Les secondes chambres ont pour but, ou pour mérite, de garantir et de rassurer[3] ».

Des paramètres similaires ont été mobilisés par Arend Lijphart. Afin de mesurer la force du bicaméralisme, il s'est servi de deux dimensions importantes dans l'étude des systèmes bicaméraux : la symétrie et l'originalité (ang. *incongruence*)[4]. Le bicaméralisme est symétrique si les deux chambres parlementaires bénéficient à la fois de la légitimité démocratique et d'un pouvoir formel identique. Dans le cas contraire, il y a une situation d'asymétrie. Quant à l'originalité, il est question de la distinction de la seconde chambre qui se traduit dans un mode de désignation différent que celui de la première chambre ou dans une surreprésentation de certaines minorités. Autrement dit, cette dimension se rapporte à la composition de la chambre. La symétrie et l'originalité, ainsi définies, sont des indices d'un bicaméralisme fort. En revanche, le bicaméralisme faible se caractérise par la présence d'une situation d'asymétrie et une composition analogue des deux chambres[5].

Cependant Meg Russel observe que les travaux portant sur le bicaméralisme laissent échapper encore une troisième dimension du bicaméralisme fort : la légitimité reconnue (ang.

---

[1] G. Tsebelis, J. Money, *Bicameralism*, Cambridge University Press, 1977.

[2] J. Mastias, J. Grangé, *Les Secondes chambres du parlement en Europe Occidentale,* Economica, Paris, 1987. Le sens du terme l'*adéquation* est expliqué par les auteurs de la façon suivante : « Il faut aussi se demander si les secondes chambres sont constituées, dans leur structures et dans leurs compétences, de telle façon qu'elles soient en mesure de le pratiquer dans de bonnes conditions. C'est le problème de leur adéquation.», p. 65.

[3] Ibid., p. 99.

[4] A. Lijphart, *Patterns of democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, Yale University Press, New Haven, 1999, p. 206-207.

[5] Op.cit., p. 211.

perceived legitimacy) [1]. Même si A. Lijphart l'évoque dans son travail, elle n'est pas en effet suffisamment mise en exergue, car traitée seulement comme un facteur pour évaluer la symétrie du système bicaméral. En revanche, selon Meg Russel, la force du bicaméralisme doit être considérée à travers le prisme des trois dimensions clairement distinguées : le pouvoir formel, l'originalité de la composition et la légitimité reconnue. Notre travail prendra en considération les remarques de cette auteure, en insistant particulièrement sur l'importance de cette troisième dimension.

Il convient enfin de souligner que les systèmes bicaméraux suscitent des controverses et succombent souvent aux polémiques rituelles. Même si ces débats n'aboutissent pas toujours à des réformes, et demeurent stériles par l'incantation de leurs arguments, les chercheurs ne sont pas sourds aux questions et reproches lancés contre le bicaméralisme. Etant souvent considéré comme un surplus dans des systèmes modernes, c'est un sujet qui incite parfois les travaux scientifiques à se positionner en faveur ou contre. Plusieurs chercheurs entrent donc dans le débat, et orientent leurs analyses vers les interrogations sur le sens du bicaméralisme. Ce genre du questionnement constitue souvent le point de départ de leur recherche. Les travaux portant sur les secondes chambres consacrent d'habitude une attention accrue aux sources de la contestation permanente de ces assemblées. Le bicaméralisme est donc tantôt défendu[2], tantôt mis en question[3] dans nombre de travaux internationaux. Ces prises de position orientent la réflexion sur la réforme du système bicaméral[4], en examinant plus particulièrement les tentatives antérieures de réformer le système. Le nombre de ces travaux suggère même que la seconde chambre serait une institution imparfaite par définition ou par nature. Il convient pourtant d'objecter que cette remarque concerne davantage les systèmes bicaméraux des Etats unitaires que ceux des Etats fédéraux.

---

[1] M. Russel, "Rethinking Bicameral Strength: A Three-Dimensional Approach", *The Journal of Legislative Studies*, Vol. 19 Issue 3, 2013, p. 370-391.

[2] W. H. Riker, "The Justification of Bicameralism", *International Political Science Review*, vol. 13, nº 1, 1992, p. 101–116.

[3] J. Coakley, "The Strange Revival of Bicameralism", *The Journal of Legislative Studies*, vol. 20, º 4, 2014, p. 542-572; A. Vattera, "Bicameralism and policy performance: The effects of cameral structure in Comparative Perspective", *The Journal of Legislative Studies*, vol. 11, nº 2, 2005, p. 194-215.

[4] Pour en donner quelques exemples : M. Russell, M. Sandford, "Why are Second Chambers so Difficult to Reform?" *The Journal of Legislative Studies*, vol. 8, nº 3, 2002, p. 79-89; spécifiquement sur le cas français voir François Robbe, « Le Sénat à l'heure des demi-réformes », *Revue française de droit constitutionnel* vol. 4, nº 56, 2003, p. 725-758 ; sur le cas espagnol voir E. Roller, "Reforming the Spanish Senate: Mission Impossible?," *West European Politics*, vol. 25, nº 4, p. 69–92, 2002 ; sur le cas canadien voir D. C. Docherty, « The Canadian Senate: Chamber of Sober Reflection or Loony Cousin Best Not Talked About », *The Journal of Legislative Studies*, vol. 8, nº 3, 2002, p. 27-48.

§3° - Le Sénat en Pologne comme objet d'étude

Après 1989, avec la transition démocratique polonaise, le système parlementaire polonais, de nouveau bicaméral, connait une renaissance. Les changements fondamentaux advenus en Pologne et dans d'autres pays de l'ancien bloc soviétique entraînent un développement des recherches sur la démocratie représentative post-communiste et ses institutions[1]. C'est notamment le renouveau du parlementarisme polonais qui se reflète dans l'augmentation du nombre des chercheurs s'occupant du parlement polonais et son personnel[2]. Le Sénat profite pourtant d'un intérêt limité. Ce sont les analyses juridiques du système bicaméral[3] ainsi que des études sur le Sénat polonais ou généralement portant sur les secondes chambres, relevant davantage de la science politique[4], qui ont été le plus souvent entreprises. De même, les rares travaux sur la seconde chambre polonaise consacrent peu d'attention aux sénateurs eux-mêmes[5]. Il y a un net déficit d'intérêt, semble-t-il, à engager des recherches sur les modes de la légitimation des membres de la seconde chambre polonaise[6]. C'est pourquoi, notre travail ambitionne de combler cette lacune. Nous souhaitons donc accorder une heuristicité pleine à cette institution condamnée à fonctionner dans un climat de dépréciation permanente, ainsi qu'à ses membres dont une partie appréciable de l'activité est de parer aux critiques.

---

[1] Souvent ces recherches se réfèrent aux contributions des « transitologues » travaillant sur les transitions en Amérique du Sud ou aux études effectuées aux Etats-Unis. Voir par exemple, A. Przeworski, *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge University Press, New York,1991.

[2] I. Jackiewicz, *Nowe role w nowym Sejmie. Posłowie Sejmu okresu transformacji 1989 – 1993*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa, 1996; J. Wasilewski (dir.), *Konsolidacja elit politycznych w Polsce 1991-1993*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa, 1994; W. Wesołowski, I. Pańków (dir.), *Świat elity politycznej*, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa, 1995; W. Wesołowski, B. Post (dir.), *Polityka i Sejm. Formowanie się elity politycznej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa, 1998.

[3] Voir p. ex. P. Sarnecki, *Senat RP i jego relacje z Sejmem (lata 1989-1993)*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa, 1995.

[4] Notamment celles de J.Okrzesik, *Polski senat. Studium politologiczne*, Warszawa, Kancelaria Senatu, 2007; W. Orłowski, *Senat Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1989-1991. Geneza instytucji*, Kancelaria Senatu, Warszawa, 2009 ; J. Szymanek, *Druga Izba we współczesnym parlamencie. Analiza porównawcza na przykładzie europejskich państw unitarnych*, Kancelaria Senatu, Warszawa, 2005.

[5] Une publication polonaise traite de la composition des secondes chambres, mais elle constitue plutôt une contribution théorique. Voir J. Szymanek, *Kształtowanie składu drugich izb parlamentu (w europejskich państwach unitarnych)*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa, 2004.

[6] On peut pourtant mentionner ici un important travail de l'historien Leszek Kieniewicz. Ses analyses portent sur les sénateurs polonais et ses attitudes sous la règne du roi Stefan Batory, donc dans la période entre 1572 et 1586. Voir L. Kieniewicz, *Senat za Stefana Batorego*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa, 2000.

Le reproche fait à la sociologie polonaise par un chercheur français en 2000 devrait être pris en considération en Pologne, aujourd'hui encore. Jérôme Heurtaux dénonçait en effet il y a quinze ans, une certaine fermeture intellectuelle des sociologues polonais, qui se manifesterait à travers « des rapports étroits avec le monde politique, un usage ambigu de certaines ressources théoriques, l'emploi d'une méthode exclusive ». Et indique une direction méritant d'être explorée davantage : « L'une des pistes possibles d'analyse du personnel dirigeant en Europe centrale postcommuniste, en essayant d'échapper à ces pièges, consiste à analyser ses modes de légitimation »[1]. L'analyse du discours des sénateurs raconté par eux-mêmes est en effet très significative, en ce qui concerne la question des modes de légitimation, et peut constituer une mine d'information sur le fondement du régime d'aujourd'hui. C'est donc le chemin pris dans cette enquête.

L'intérêt de ce travail de recherche est d'autant plus grand que les sénateurs sont désignés en Pologne dans le cadre d'un scrutin direct. Pourtant, ils ne sont pas élus, comme les députés de la Diète, dans un scrutin proportionnel, mais dans un scrutin majoritaire. De plus, depuis 2011, ils sont désignés dans des circonscriptions uninominales. Même si les sénateurs sont moins visibles que les élus de la première chambre, leur mandat est donc légitimé par le vote du peuple. C'est pourquoi nous mobiliserons dans nos analyses les théories de la représentation et celles des élites politiques. Ces théories sont sollicitées dans ce travail afin de démontrer les relations ambiguës de la démocratie représentative avec le paradigme élitiste[2]. Il faut rappeler que le concept de représentation s'est développé longtemps sans lien avec celui de démocratie. Dans le contexte de la recherche sur le bicaméralisme, cela mérite d'être souligné. Car il est généralement admis que la seconde chambre est une assemblée qui se caractérise par des héritages élitistes. Les manifestations trop patentes de ces derniers ne sont plus légitimes dans les régimes contemporains, en revanche, l'élément élitiste, dissimulé, existe également dans la première chambre, celle généralement considérée la « plus démocratique ». Notre hypothèse est que l'élitisme social et culturel de la seconde chambre peut être plus évident, mais il exige en contrepartie un travail compliqué de légitimation en régime démocratique, et c'est une tâche qui repose principalement sur ses membres. Le Sénat polonais est un exemple, semble-il, idéal de la

[1] J. Heurtaux, "Sciences sociales et postcommunisme. La sociologie polonaise des élites politiques (1990-2000)," *Revue d'études Comparatives Est-Ouest*, vol. 31, nº 2, 2000, p. 49–100.
[2] Nous faisons référence bien entendu au travail de B. Manin, *Principes du gouvernement représentatif*, Editions Flammarion, Paris, 2008.

combinaison entre l'idée démocratique et l'idée élitiste. Nous nous concentrerons donc dans ce travail de recherche en priorité sur les sénateurs polonais et leurs stratégies de légitimation. Les membres du Sénat sont des relais de justification de l'institution. Par leurs activités et leurs interactions, ils fabriquent au quotidien cette institution et la renouvellent en l'adaptant aux enjeux contemporains. Mais en retour, ils subissent son influence, partagent ses cultures endogènes, et leurs discours deviennent, sans qu'ils en prennent conscience, des paroles d'institution. C'est donc l'apport de l'approche néo-institutionnelle qui s'est révélé le plus utile dans notre recherche. Son insistance sur le dynamisme du développement institutionnel et la signification que cette approche accorde à l'individu nous ont incités à observer l'institution du Sénat à travers son personnel élu, tout en considérant les règles formelles comme des cadres (*Frame*) de fonctionnement pour les individus. Nous nous intéressons également à la variété des registres de représentations que les sénateurs élaborent à propos de leurs mandats. La sociologie de rôles parlementaires nous y incite considérablement. Notre recherche vise en effet à comprendre quels rôles les sénateurs s'attribuent dans le système politique, quel sens ils donnent à leurs activités, dans une perspective compréhensive de type résolument wébérien.

Le Sénat de la Troisième République de Pologne s'inscrit dans la tradition bicamérale et notre recherche en tient compte, mais comme c'est une institution issue de la transition démocratique en Pologne, il sera également analysé sous ce point de vue. L'histoire du Sénat est donc dans ce travail bien prise en compte, afin de comprendre en quoi consiste l'institution actuelle. En effet, c'est en ouvrant sur le temps long, que l'on saisit le mieux les ambiguïtés et paradoxes d'une chambre aux accents parfois désuètes, mais dont les diverses tentatives de réforme cherchent à l'ancrer dans la scène politique contemporaine.

SECTION 2 – COMPRENDRE LE SENAT ET LES SENATEURS. METHODES ET SOURCES

Notre travail est interdisciplinaire car il relève de la sociologie politique, une discipline à califourchon entre la sociologie et la science politique. En outre, il sera fait recours aux domaines du droit constitutionnel, de l'histoire des institutions ainsi que de l'anthropologie politique. C'est une enquête qui est motivée par une réaction à une spécialisation outrancière des sciences sociales. Ainsi, nous nous associons à un appel lancé

par Bernard Lahire[1]. Le sociologue plaide, à juste titre, contre une division de travail grandissante au sein des disciplines qui relèvent des sciences sociales ainsi que contre la séparation trop stricte entre ces disciplines. Dans cette perspective, le chercheur est invité à faire preuve d'une ouverture d'esprit et à un usage diversifié des lectures.

§1° - Modalités de la conduite de la recherche

Ce projet comprend donc des savoirs et des savoir-faire empruntés à des disciplines diverses, ce qui ne peut que l'enrichir. Pourtant cette recherche a encore une caractéristique qui n'est pas sans importance du point de vue méthodologique. Elle est réalisée dans le cadre d'un accord international de cotutelle. Ayant obtenu une bourse du gouvernement français, nous pouvions partager le temps du doctorat entre la France et la Pologne. Ainsi, nous avons eu l'accès aux bibliothèques des deux pays et noué des contacts avec les chercheurs étrangers. Le fait d'être immergée dans des communautés scientifiques – mais aussi sociales – diverses n'est pas anodin pour ce travail.

Dans le cadre de notre analyse qualitative, nous considérons comme très importante l'étude de la contextualisation. La vie politique polonaise à la fin des années 1980, s'est retrouvée brutalement tiraillée par le temps long de l'histoire et les soubresauts des événements. L'histoire du Sénat en est une belle illustration. Si l'analyse porte sur les sénateurs polonais, c'est aussi l'univers dans lequel ils vivent qui devait être examiné. Le système socio-politique et l'institution constituent des cadrages qui semblent être les plus appropriés pour analyser un groupe comme les sénateurs. Ce sont des individus qui font partie du système socio-politique polonais qui lui-même possède des spécificités qu'il convient de dégager. En outre, ce sont aussi les membres d'une institution singulière, et cette singularité de la seconde chambre polonaise doit être aussi mise en relief. Car la singularité fait partie de l'identité sénatoriale. On ne peut pas faire abstraction de l'histoire polonaise qui est marquée par des multiples points de rupture. L'héritage polonais est complexe, et la mémoire collective – un facteur tant utilisé dans la politique nationale – n'est pas une mais plurielle. Cela se reflète dans les parcours sénatoriaux. Le récit de vie d'un homme ou d'une femme politique est une mise en forme d'une biographie entrelacée d'éléments constitutifs de la sphère publique. Un espace public qui s'est progressivement libéré mais qui tarde encore à faciliter les débats.

[1] B. Lahire, *Monde pluriel. Penser l'unité des sciences sociales*, Éditions du Seuil, Paris, 2012.

Notre étude sur les membres du Sénat devrait permettre *in fine* de mener une réflexion sur le système socio-politique polonais, ce qui est une ambition inspirée par l'article de J. R. Hibbing. Dans le titre de son article, l'auteur se pose la question « pourquoi analyser les carrières dans la législative »[1]. Il en énumère quatre raisons : 1) cette analyse peut être un but en soi ; 2) elle peut viser une analyse de l'institution, 3) d'un système socio-politique donné, ou encore 4) elle peut avoir pour l'ambition d'extraire de modèles généraux communs aux systèmes existants. Notre projet vise prioritairement les premiers trois objectifs.

§2° - Pour un individualisme méthodologique modéré

C'est un mouvement de va-et-vient qui est au cœur de notre démarche : on sort de l'examen de la dimension *macro* (système), en passant par l'échelon *meso* (institution) pour analyser la dimension *micro* (individus). Et cette dimension individuelle ne peut pas être négligée. Cette démarche est qualifiée par Piotr Chmielewski comme relevant d'un *individualisme méthodologique modéré*[2] et prend justement sa source dans le néo-institutionnalisme. Ce dernier se présente plutôt comme une approche qu'une théorie, et donne des outils conceptuels suffisamment vastes pour ne pas enfermer l'analyse dans un cadre donné. Bernard Lahire insiste sur le besoin de concentrer davantage son attention sur l'individu. « Les sciences sociales se sont très longtemps préoccupées exclusivement de l'étude du social à l'état déplié, désindividualisé, désingularisé, en étudiant structures sociales, groupes, institutions, organisations ou système d'actions. On est même allé, dans certain cas, jusqu'à rejeter l'étude de cas individuel et la biographie. Chassés par la porte, les individus sont cependant régulièrement revenus par la fenêtre, forçant les chercheurs à adapter leurs outils théoriques et méthodologiques pour pouvoir penser la spécificité de leur objet et les rapports entre le plié et le déplié[3]».

[1] J. R. Hibbing, "Legislative Careers: Why and How We Should Study Them," *Legislative Studies Quarterly*, vol. 24, nº 2, Mai 1999, p. 149-171.
[2] P. Chmielewski, *Homo agens. Instytucjonalizm w naukach społecznych*, Poltext, Warszawa, 2011.
[3] B. Lahire, *Dans les plis singuliers du social. Individus, institutions, socialisations*, Editions La Découverte, Paris, 2013, p. 15.

§3° - Outils et techniques méthodologiques

Le projet recourt à plusieurs panoplies d'outils et de techniques. Notre boîte à outils comprend l'observation, le questionnaire et l'entretien, mais la priorité a été donnée à ce dernier. Il est au cœur de l'analyse. La série d'entretiens repose sur l'administration d'un questionnaire à remplir sur internet, et d'un travail ethnographique d'observation durant la campagne sénatoriale de 2011. Ces deux éléments de notre méthodologie doivent être traités comme nécessairement complémentaires aux entretiens effectués avec les sénateurs en fonction entre juin et septembre 2012. L'observation de la campagne constitue notre première expérience de travail sur le terrain. Comme le rôle de chercheur induit un autre regard sur la quotidienneté et les choses apparemment connues, nous avons décidé de focaliser notre attention sur trois circonscriptions faisant partie de notre région de résidence, ce qui était aussi déterminé par les coûts matériels relativement bas des déplacements. Les tentatives d'aborder les candidats et les voir en action, de plus près, nous ont rendu consciente des difficultés et des avantages de cette approche ethnographique. D'abord, il faut se rappeler que les personnes que l'on veut accompagner sont des personnes publiques. La compétition électorale constitue pour eux un enjeu multiple (politique, social, professionnel), c'est donc un moment crucial dans leur parcours. De plus, cette période préélectorale se caractérise par une intensité inouïe. C'est pourquoi, la présence d'une personne de l'extérieur qui observe ce qui se passe dans les coulisses n'est pas toujours désirable et peut susciter quelques résistances. Un travail de crédibilisation auprès des candidats en compétition fut donc nécessaire car, étant donné l'importance des enjeux, une certaine méfiance de la part des informateurs était perceptible. Cependant les questions, les suspicions et une curiosité réciproques permirent de lever la plupart des réticences et des obstacles.

Ce travail sur le terrain n'était pas concentré sur une seule personne. Cela s'est avéré impossible. Nous observions donc des meetings électoraux, les débats entre les candidats organisés par le journal régional et par la télévision. La campagne en tant que temps d'une forte mobilisation et de resserrement des rangs au sein des formations partisanes, contribue à l'accroissement de la vigilance des camps politiques. La confiance est donnée aux collaborateurs les plus proches, et à l'intérieur des comités électoraux la température se maintient à la hausse. Néanmoins, nous avons réussi à nous rapprocher de plusieurs candidats,

pour des périodes de temps conséquentes. La Minorité allemande[1] qui constitue une force politique considérable dans la région nous a accordé un accès assez large à ses activités politiques. Nous avons donc pu participer aux meetings, aux conférences de presse, aux *happenings* et aux initiatives culturelles organisés par ce comité électoral spécifique, fortement lié avec une association culturelle de cette minorité. En outre, nous avons pu maintes fois parler en tête-à-tête avec les candidats de leurs listes, ce qui nous a apporté de nombreuses informations sur le métier politique. Cette expérience ethnographique est une partie de notre méthode et en constitua une étape préliminaire. Comme pour l'approche qualitative, l'important est de *comprendre.* Cette pénétration primaire du terrain était très instructive, sur le plan méthodologique ainsi que dans le sens d'une confrontation du savoir théorique avec l'objet étudié.

L'élaboration des outils et techniques pour les étapes suivantes de notre recherche a été enrichie par les données engrangées sur le terrain. Nous avons également construit une enquête par questionnaire dont on trouvera en annexes le protocole. Avant l'administration du questionnaire, nous avons envoyé à tous les sénateurs des lettres avec une courte présentation de la recherche et l'information selon une enquête académique allait être lancée. Puis, nous avons envoyé des e-mails avec une invitation à remplir le questionnaire sur internet. Chaque message électronique contenait un lien au site d'internet avec le questionnaire à remplir. Nous avons choisi une plateforme gratuite conçue par les chercheurs polonais, e-badania.pl. Cette plateforme nous a fourni des outils satisfaisants pour élaborer un questionnaire de consignes aux structures diverses. Le taux de réponses après deux relances du questionnaire fut moyen : un peu moins de la moitié des sénateurs a rempli le questionnaire tandis que la totalité de la population concernée était sollicitée, c'est-à-dire 100 personnes. C'est en parlant avec un fonctionnaire du Sénat, chargé d'administrer aux sénateurs les questionnaires sur le fonctionnement interne, que nous nous sommes rendus compte que les enquêtes par questionnaire sont généralement prises à la légère par les membres du Sénat. Nous avons appris, avec une certaine satisfaction, que nous obtenions les mêmes taux de réponse que les enquêtes plus officielles. Cette expérience est un peu décevante, mais permet de tirer déjà des conclusions pour l'avenir. Le projet d'utiliser un questionnaire pour une analyse quantitative ambitieuse dans une population de 100 personnes est une gageure. C'est pourquoi nous

[1] Minorité allemande (en polonais *Mniejszość Niemiecka*) est un comité électoral qui, en théorie, n'est pas un parti politique. Le comité, convoqué juste pour prendre part à la compétition électorale, est fortement lié à l'Association socio-culturelle des Allemands en Silésie d'Opole (Towarzystwo Społeczno-Kulturalne Niemców na Śląsku Opolskim).

utiliserons toujours dans ce travail les résultats de ce questionnaire avec modération. Il faut donner raison à M.-A. Montane qui privilégie l'entretien dans le cas des élites qui « sont des objets qui échappent plus au moins aux autres méthodes scientifiques, pour des raisons d'étendue statistique et d'échantillonnage[1]».

La place prioritaire dans notre démarche méthodologique fut donc accordée aux entretiens semi-directifs. Vingt-cinq entretiens ont été réalisés, soit dans les bureaux mêmes des sénateurs, dans leur circonscription, soit dans le bâtiment du Sénat et ses alentours. Tous les entretiens ont été réalisés dans la période s'étendant sur 4 mois (juin-septembre 2012). Il convient de rappeler ici toutes les difficultés qui sont propres aux recherches impliquant les contacts avec les élites politiques. D'abord, la prise de contact avec les informateurs n'est pas simple. Ce sont presque toujours les collaborateurs des sénateurs qui sont les premiers interlocuteurs du chercheur quand il essaie d'obtenir un rendez-vous. Certains étaient étonnés de la demande d'un entretien à des fins scientifiques et cachaient difficilement leur méfiance. Il y avait aussi des sénateurs qui ont renoncé à cet exercice ou n'ont pas trouvé le temps.

L'entretien était composé de trois parties. Chacune avait une consigne générale qui faisait office de fil conducteur de l'interview. La première partie portait sur le parcours politique, compris dans un sens très large. La consigne était la suivante : « Pourriez-vous me dire comment vous en êtes-vous venu à vouloir être sénateur ?» Le sénateur était ainsi libre de parler des différentes trajectoires qui l'avaient conduit à son initiative. Mais nous avions des relances préparées. Elles portaient sur la présence de la politique dans l'enfance et la jeunesse de la personne interrogée, donc sur la socialisation primaire, mais aussi sur le soutien politique et leurs avantages dans l'élection au Sénat. La consigne de la seconde partie concernait le métier sénatorial. La question ouvrant cette partie de l'interview était la suivante : « Est-ce que la réalité au Sénat correspond aux représentations que vous vous êtes faites avant d'accéder au mandat parlementaire ? » Notre intention était alors d'obtenir de la part des sénateurs des témoignages sur leur exercice du mandat. La dernière partie de l'entretien portait sur la place du sénateur sur la scène politique polonais et dans la sphère publique et commençait par la question : « Comment vous voyez la place du sénateur dans le système politique polonais ? » Nous réagissions en fonction de notre interlocuteur ce qui parfois rendait notre interview plus proche de celui que Jean-Claude Kaufmann appelle

[1] M.A. Montane, « Parole de leaders : l'entretien semi-directif de recherche est-il adaptable à de nouvelles situations d'enquête ? » dans : P. Blanchard, T. Ribémont (dir.), *Méthodes et outils des sciences sociales : innovation et renouvellement*, L'Harmattan, Paris, 2002.

l'entretien compréhensif[1]. Certains de nos informateurs pourtant étaient très distanciés et réservés, tandis que d'autres, une grande majorité, étaient plus ouverts et sincères.

L'observation et le questionnaire font partie de la collecte des données sur les sénateurs, toutefois c'est l'entretien qui nous informe davantage et nous semble la méthode la plus appropriée à notre but de recherche. Le face-à-face rend possible une réelle communication. Elle dépasse le cadre du simple discours d'institution en permettant de lier une relation, une interaction, une complicité. Ce qui nous intéressait, c'étaient les récits de vie avec les vécus, les souvenirs, les jugements, les opinions. Chaque entretien commençait par un retour au passé, mais au passé tel que l'informateur voulait le transmettre. L'important était de faire parler les sénateurs, de les faire porter une réflexion liant leur vie antérieure avec leur vie politique au moment de l'entretien.

Il est admis que la représentativité de la population enquêtée n'est pas l'objectif principal de la recherche qualitative, mais des déséquilibres criants nuisent aussi au résultat final. C'est pourquoi, un effort de sélection des informateurs a été entrepris. Trois critères ont joué un rôle primordial : politique, géographique et de genre. D'abord, la composition politique du Sénat polonais était prise en considération. Rappelons brièvement les rapports de force au sein de la seconde chambre polonaise. Dans la période comprise entre le début juin et le fin septembre 2012, le groupe parlementaire du parti au pouvoir – la Plateforme civique (PO) – compte 62 sénateurs. La deuxième place revient au parti Droit et Justice (PiS) qui avec ses 29 sénateurs forme une force de l'opposition à la majorité. Le parti rural (PSL), qui renforce la coalition gouvernemental, est représenté par deux sénateurs. Le même nombre de représentants possède le parti issu du schisme post-électoral avec le Droit et Justice, portant le nom Pologne Solidaire (SP). Enfin, il y avait aussi quatre sénateurs autonomes. C'étaient les sénateurs de la Plateforme civique qui étaient les plus nombreux parmi nos interlocuteurs, douze d'entre eux nous ont accordé un entretien. Nous avons parlé aussi avec cinq sénateurs du Droit et Justice, un du parti rural, un sénateur de Pologne Solidaire et avec deux sénateurs autonomes. La répartition géographique des circonscriptions sénatoriales est liée avec le facteur politique. Si on regarde la carte électorale, on voit bien que les sénateurs du Droit et Justice viennent généralement de la partie orientale de la Pologne. Par contre, les sénateurs de la majorité prédominent à l'ouest.

La plupart de nos entretiens ont eu lieu dans les permanences des sénateurs. Un de nos interlocuteurs nous a aidé à avoir accès à d'autres sénateurs à Varsovie pendant la session du

[1] J.-C. Kaufmann, *L'entretien compréhensif*, Armand Colin, DL, Paris, 2011.

Sénat, quand ses membres y sont présents pour le débat et le vote des lois. La méthode « boule de neige », pourtant en partie contrôlée, s'est révélée très efficace. Pendant deux jours, nous avons effectué huit entretiens. Ils ont eu lieu dans le couloir du bâtiment du Sénat, au restaurant et dans l'hôtel pour les parlementaires. Cette expérience montre l'importance du réseau des informateurs. Un sénateur nous a également facilité la tâche en nous présentant à ses collègues du Sénat. Chaque sénateur se transformait ainsi en courroie de transmission pour un autre collègue, ce qui représentait pour lui aussi une source de satisfaction. Ainsi, nous pouvions avancer dans la recherche, tout en économisant le temps et l'argent. Les entretiens effectués au Sénat étaient pourtant visiblement plus courts et moins exhaustifs que ceux réalisés dans les bureaux sénatoriaux, durant des rendez-vous fixés à l'avance. C'est pourquoi les visites dans les permanences, où les sénateurs étaient moins distraits et mieux disposés à s'ouvrir avec leurs réflexions, n'étaient pas abandonnées.

Les hommes politiques sont un groupe spécifique et, de ce fait, la recherche portant sur ce groupe est une aventure tout-à-fait particulière. En raison d'une professionnalisation politique grandissante, la tendance est de les voir comme un groupe compact et homogène Pourtant, même s'ils présentent des caractéristiques communes indépendamment du parti politique, ils ont suivi des trajectoires différentes. Ce qui est dans le centre de notre recherche, ce sont leurs représentations, leur imaginaire, et leur manière de les mettre en récit. La structure de l'entretien n'étant pas trop rigide, les personnes interrogées pouvaient étaler leurs idées à leur gré, en mettant en lumière les éléments qui leur paraissaient les plus dignes à dire. Leur récit de vie n'est pas seulement une narration soigneusement filtrée afin d'apporter une image de soi convenable. C'est un élément d'un ensemble qui est « à vendre ». C'est déjà un programme politique qu'ils expriment par chaque mot, geste, action. Les uns le font très habilement, d'autres sont un peu plus maladroits. Il faut être attentif à ce qu'ils veulent transmettre et à ce qu'ils ne veulent pas dire à voix haute. Cet aspect dualiste du politique en action est bien souligné par Daniel Gaxie : « L'*identité* de chaque homme politique est tout à la fois incontrôlés et *stratégique*. Son corps parle pour lui, parfois contre lui, en même temps qu'il cherche à le discipliner. [1]» L'entretien n'est pas un enregistrement sec d'un discours. C'est avant tout une interaction. Et tout compte : le comportement de l'interviewé qui peut chercher à séduire son interlocuteur ou lui montrer une supériorité pleine de distance, ainsi que les réactions de l'interviewer. Non seulement les mots parlent, mais aussi tout autour des mots prononcés ainsi que l'*hexis* corporelle.

[1] D. Gaxie, *La démocratie représentative*, Editions Montchrestien, Paris, 2003, p. 32.

Les membres du Sénat sont loin de constituer un groupe homogène. Chaque entretien cache donc des surprises et exige du chercheur de faire preuve d'une certaine élasticité. En fait, chaque entretien est aussi une leçon. Tandis que les auteurs des manuels de méthodologie soulignent une position privilégiée de l'enquêteur dans une situation de l'entretien, cette position n'est pas aussi évidente quand il essaie d'interroger les personnes qui détiennent une autorité. Les entretiens avec les universitaires sont particulièrement difficiles et il y a parmi les membres du Sénat des professeurs des universités. Dans ces cas-là, la question de hiérarchie émergent avec force. Le titre universitaire est en Pologne une marque distinctive très forte et il est utilisé dans toutes les situations quotidiennes. Les rôles dans la hiérarchie universitaire sont en Pologne fortement institués. Il ne faut pas être alors trop étonné par le fait qu'un chercheur en électrotechnique donne des conseils méthodologiques à son interviewer qui est doctorant en sciences sociales ! En revanche, pour un entrepreneur ou un ancien journaliste, une étudiante qui poursuit son doctorat est une inconnue qui ne fait pas partie de son quotidien et incite plutôt à une curiosité qu'à une envie de domination. L'entretien en tant qu'interaction va dépendre donc du statut aussi bien de l'interviewé que de l'interviewer. Cette remarque se rapporte surtout aux entretiens avec les personnes au statut élevé.

Il convient aussi de mettre en lumière le fait que les parcours des parlementaires polonais sont un peu plus compliqués que ceux des élus des régimes démocratiques occidentaux. Les années passées derrière le rideau de fer sont à prendre en considération dans le vécu et l'héritage mémoriel. Tandis que l'Etat français forme et socialise ses élites politiques à travers des valeurs consensuelles, l'Etat polonais est perçu par les citoyens comme un adversaire dont il faut se méfier. Tandis qu'en France existent de grandes écoles et des organisations politiques entretenant une certaine homogénéité culturelle, la Pologne a été marquée par une transformation radicale des modes de recrutement de ses personnels politiques

Durant les entretiens, il faut être également sensible aux réactions des interviewés à certaines questions. Notre premier interviewé, ancien opposant au régime communiste, interrogé sur la présence de la politique dans sa jeunesse a fait une remarque intéressante : il ne faisait pas de la politique à cette époque. Son activité dans la période communiste, selon lui, n'était pas politique. Pour lui, ce terme appartenait à un univers démocratique, à une Pologne d'après 1989. Malgré une première tentation de modifier un peu les relances éventuelles, nous avons décidé d'observer les réactions de nos interlocuteurs à cette question.

Après une familiarisation avec le corpus, nous avons abordé celui-ci avec une intention de le faire parler, de le faire exprimer tout ce qui n'était pas dit à voix haute, tout ce qui gît entre les mots. C'est un travail d'interprétation, une véritable œuvre herméneutique. C'est le moment où le chercheur doit se rendre compte de sa propre présence dans l'analyse. Cette présence est inévitable dans l'interprétation. Il est préférable donc de l'assumer que de faire semblant d'une non-existence. Cette posture positiviste de retrait total du chercheur est inauthentique et susceptible d'être vite démasquée. Le « je » du chercheur dans l'analyse herméneutique est un élément actif. La neutralité parfaite n'est pas possible. Assumer cette condition nous semble indispensable. Les sciences sociales, dont la vocation est aussi de désenchanter le monde, ne doivent pas tomber dans le piège de la fiction positiviste. Eviter une illusion naïve de la non-présence permet paradoxalement de s'effacer un peu plus, mais jamais totalement.

Il convient de rappeler enfin l'importance du contexte. Certes, il est impossible de saisir tous les contextes qui pourraient faciliter la compréhension, mais en focalisant la recherche sur un groupe donné possédant des caractéristiques communes, il convient de dégager des contextes qui sont communs à ces personnes. Tous les sénateurs sont des citoyens polonais. Donc, le premier contexte sera national. Il nous semble important de souligner le fait que la Pologne est un pays post-communiste, marqué par les années du régime non-démocratique. La deuxième contextualisation consisterait à décrire, et analyser aussi, l'institution dont les membres sont étudiés. La position particulière du Sénat polonais marque l'action de ses membres. Nous avons donc jugé nécessaire d'effectuer un travail d'archéologie institutionnelle afin de dévoiler toute la puissance symbolique de l'institution sénatoriale en Pologne. Pour cela nous avons profité des contributions des historiens, ainsi que des traces écrites des témoins des certains évènements historiques, notamment relevant de l'histoire contemporaine. En outre, ce travail a exigé une analyse des actes constitutionnels, des lois ordinaires ainsi que des actes internes comme les règlements. Pourtant une sociologie de l'institution demande d'aller parfois plus loin et de retracer les conditions de la création des certaines régulations. C'est pourquoi nous examinions également des matériaux archivés des délibérations parlementaires documentant le raisonnement des auteurs des lois, les idées écartées et projets rejetés. Cette démarche permet de connaître les conceptions proposées et les étapes de la formation d'une institution ainsi que de comprendre l'impact des évènements circonstanciels et des idéologies dominantes à un moment donné sur la forme définitive des régulations juridiques. Le savoir sur les conditions de la création formelle est important pour

saisir une dynamique institutionnelle et pour comprendre un enchevêtrement de l'informel avec le formel.

§4° - Plan de la thèse

Cette thèse est composée de trois parties dont chacune comporte deux chapitres. La première partie intitulée « Le Sénat : construction historique et juridique » propose d'examiner l'institution du Sénat selon des points de vue différents. Plus précisément, le premier chapitre présente des divers modèles du bicaméralisme dans le monde. Trois systèmes anciens, pouvant être considérés comme symptomatiques, ont été étudiés afin de montrer les sources du bicaméralisme d'aujourd'hui. Après, nous nous concentrons spécifiquement sur la tradition bicamérale polonaise. Partant des temps de la Pologne des rois, nous retraçons les évolutions du bicaméralisme polonais. La dernière section de ce chapitre porte sur le Sénat de la période de l'entre-deux-guerres et présente les conditions de sa suppression après la deuxième guerre mondiale par le gouvernement communiste. Le deuxième chapitre propose un tableau du Sénat de la Troisième République de Pologne contenant sa genèse, ses pouvoirs et les controverses qu'il suscite.

Une fois l'institution présentée, la seconde partie de la thèse, intitulée « Le sénateur et son identité », s'intéresse à ses membres. Le troisième chapitre propose d'abord une analyse du phénomène de l'existence de l'élite dans les régimes démocratiques. Ensuite, les tentatives de rendre les sénateurs distincts d'autres élus polonais sont analysées. Et enfin, les sénateurs sont présentés en tant que professionnels de la politique. Le chapitre suivant a pour objet d'étudier les stratégies sénatoriales de légitimation qui portent sur le passé et la vision idéalisée du Sénat. La dernière section de ce chapitre présentera, en revanche, à quelles fins peut servir l'élection sénatoriale.

Enfin, la dernière partie de ce travail propose d'examiner l'action sénatoriale. Tandis que le cinquième chapitre vise à présenter l'exercice du mandat sénatorial dans son homogénéité, le dernier, sixième, chapitre s'intéresse aux variétés dans la vision du mandat sénatorial. C'est pourquoi le dernier chapitre propose la mobilisation de la sociologie des rôles parlementaires afin de mieux présenter le sujet.

1ERE PARTIE

LE SENAT : CONSTRUCTION HISTORIQUE ET JURIDIQUE

CHAPITRE I

UNE NOBLE INSTITUTION AVEC DE LONGUES TRADITIONS

"Senat jest tym, co pozostałe władze do szlachetnych działań pobudza,
od nieuczciwych odwodzi,a namiętności studzi.
Dlatego bez rady, opinii i kontroli Senatu nic w Rzeczpospolitej
ani poza jej granicami czynić się nie godzi.[1]*"*

Andrzej Frycz-Modrzewski, 1551 r.
"O poprawie Rzeczpospolitej" Księga I. "O obyczajach"

Le Sénat de la Troisième République de Pologne est une institution revenue après des longues années du régime non-démocratique qui ne souhaitait pas voir un tel organe dans son système. Il est revenu comme le signal avant-coureur de la démocratie renaissante en Pologne en 1989. Cela constitue un certain paradoxe vu l'histoire de cette institution et de ses traditions. En fait, pour saisir sa spécificité, il faut, avant tout, s'interroger sur le passé du Sénat. Il n'est pas une invention des dernières décennies. Sa présence, le plus souvent une présence discrète, marque la vie politique de la Pologne et de beaucoup d'autres pays depuis des siècles. Cette longévité institutionnelle devait laisser une empreinte sur sa réception actuelle. Nous allons donc procéder à une archéologie de cette institution pour savoir à quel point elle est déterminée par une mémoire. Bref, il s'agit de comprendre l'héritage historique de l'institution en question. La prise de conscience de ses débuts nous semble indispensable pour ce travail de recherche. Ce chapitre a donc pour objectif de nous familiariser avec les expériences de la seconde chambre polonaise et avec sa genèse. Comme nous le verrons, son histoire est bien le reflet d'une histoire des transformations sociétales. Sa position dans le système politique et les débats qu'il suscite, s'inscrivent parfaitement dans les tendances dominantes de la vie sociale et politique du pays.

D'abord, il faut se rappeler que la place effective de cette chambre du parlement polonais est aujourd'hui une place du second rôle. Cependant sa position ne fut pas toujours la même, ni dans la première moitié du XXème siècle, quand l'Etat polonais se reconstruisait

[1] "Le Sénat est celui qui les pouvoirs restants aux nobles actions incitent, des actions malhonnêtes détourne, les passions apaise. C'est pourquoi sans le conseil, l'opinion ni le contrôle du Senat rien dans la République ni à l'extérieur ne devrait être fait." (Traduction de l'auteure)

suite à son accès à l'indépendance en 1918, ni après son rétablissement décidé pendant les pourparlers de la Table Ronde en 1989 et tout au cours de la durée de la Troisième République. Le destin du Sénat a toujours été incertain et – ce qui peut être considéré comme une constante de cette institution – cette incertitude autour du Sénat se maintient continuellement, avec une intensité plus ou moins forte, au fil des ans. Les critiques de son fonctionnement, mélangées aux demandes de réforme institutionnelle, sa quête de reconnaissance et d'un positionnement légitime dans le paysage politique national, tout cela agite l'institution et ses membres. Si l'on peut affirmer à propos du système politique polonais qu'il est encore jeune – au moins par rapport aux « vieilles démocraties » comme la France ou la Grande Bretagne –, que l'esprit réformateur s'est affirmé avec les courants politiques modernes, et que le changement institutionnel accompagne l'histoire récente de la Pologne, le Sénat constitue un bon laboratoire de ces dynamiques historiques.

D'un autre côté, il est vrai également que l'on observe une certaine incapacité à mener à termes les velléités de changement institutionnel. L'impuissance des tentatives visant à rendre le système parlementaire polonais plus rationnel et cohérent est perceptible au cours des dernières années. La modification du code électoral de 2011 peut nous servir comme exemple le plus éloquent de ces tentatives. La réforme est parvenue à enthousiasmer certains observateurs et politiciens, mais la réalité post-électorale s'est avérée beaucoup plus prosaïque, voire même décevante. Le Sénat aujourd'hui ne parvient pas à trouver son identité au regard de la Diète, et semble toujours vivre dans son ombre. Pour ne pas tomber dans un criticisme pur et simple dénigrant cette institution perpétuellement discutée, il nous semble important de nous pencher sur sa genèse et ses traditions qui nous permettront de comprendre toute la complexité qui rend cette institution si sensible aux polémiques. Les discussions concernant la seconde chambre étaient rarement au premier plan dans l'agenda politique. L'adjectif *seconde* est, en fait, un mot qui s'est collé à son nom à juste raison, mais il convient de suivre le processus de « secondarisation »

Dans ce premier chapitre, nous partirons d'abord à la recherche des modèles et des prototypes de cette institution existant autrefois dans des systèmes étatiques. Ainsi, nous allons nous pencher sur les trois modèles qui se sont développés dans le passé : romain, britannique et celui des Etats-Unis. Ensuite, la deuxième section aura pour but de retrouver les traces des ancêtres du Sénat contemporain dans la Pologne monarchique ainsi que dans les organismes étatiques polonais dépendant des autres souverains au XIXème siècle. Dans la

dernière section de ce chapitre, nous nous intéresserons au bicaméralisme institué dans une Pologne de l'entre-deux guerres qui, suite à son accession à l'indépendance en 1918, devait faire face à un défi consistant dans la construction de l'ordre institutionnel de l'Etat.

SECTION 1 – DES ANCETRES DU SENAT POLONAIS

Ce qui nous intéresse en priorité et ce que nous ne pouvons pas perdre de vue en examinant l'histoire de l'institution, c'est sa composition socio-politique. Sa composition fut tout au long de l'histoire son principal trait distinctif. Les discussions autour du Sénat ont concerné non seulement le caractère que cette chambre pouvait revêtir et les fonctions qu'elle devait exercer mais aussi le mode de la désignation de ses membres. Cette question constitue l'essence même de cet organe parlementaire et, en même temps, la source la plus traditionnelle de la controverse.

§1° - Le modèle romain

Le terme « sénat » est utilisé dans des nombreux pays dont la Pologne. Cette appellation est censée faire allusion à la célèbre institution romaine portant le même nom. « *Beaucoup, par souci d'identification à l'image d'expérience et de sagesse qu'évoque leur ancêtre romain, qui n'était pas élu directement par la plèbe, sont qualifié de « Sénat » (Belgique, Espagne, France, Irlande, Italie), y compris dans des Etats à structure fédérale (Australie, Canada, Etats-Unis).* [1]» A côté de ces systèmes qui puisent dans la tradition romaine, Jean Mastias et Jean Grangé mentionnent également des institutions similaires portant des noms faisant référence à leur composition ou à leur fonction, mais notre attention va être focalisée maintenant sur la dénomination qui est traditionnellement utilisée en Pologne et qui s'inspire de l'Antiquité romaine.

De nombreux éléments du sénat romain sont encore perceptibles dans les systèmes politiques contemporains. La persistance de certaines représentations mentales relatives aux institutions témoigne de la puissance de l'influence du passé sur l'imaginaire moderne. Il suffit de lire l'œuvre de Cicéron, écrite pourtant dans les années 50 avant Jésus-Christ, pour noter certaines similarités avec les débats contemporains sur le parlementarisme. Il y a, en

[1] J. Mastias, J. Grangé, op. cit., p. 34.

fait, dans la vision de Cicéron les traces d'une identité sociologique du sénat, liée à la nature élitiste de son recrutement : ceux qui nous représentent doivent être les meilleurs d'entre nous. L'accent mis sur une sagesse sénatoriale est également repérable dans des débats sur le bicaméralisme, et trouve son origine dans une conception romaine et plus précisément stoïcienne de la sagesse comme signe de moralité. Il convient donc de regarder de près quels sont les liens qui unissent les secondes chambres d'aujourd'hui – appelées de plus en plus rarement chambres hautes, dont une partie des représentations qui circulent encore sont héritées de l'Antiquité romaine, souvent considérée comme un modèle d'équilibre institutionnel. Chez Cicéron, le sénat incarne la continuité. Pour les Romains, le sénat c'était la tradition, la durée, la stabilité. En commençant par la Rome des rois, le sénat fut toujours une institution garantissant la conservation de l'ordre établi pendant l'*interregnum*, entre la mort du monarque et l'élection du nouveau roi. C'était une institution dont la marque distinctive était la durée. Elle occupait ainsi une place importante dans la narration historique des Romains, dans leur mythe fondateur même, et se présentait comme un instrument d'apaisement des crises politiques.

Cette institution s'inscrivait parfaitement dans la culture antique romaine avec sa rationalité dans les jugements, et l'éloge du mérite qui présidait à son recrutement. Dans *La République* – œuvre avec laquelle Cicéron voulait faire concurrence à Platon – on trouve son origine, telle qu'elle nous est dévoilée dans le discours de Scipion. L'orateur détaille les points importants de l'histoire romaine et vante les mérites de Romulus, le mythique fondateur de Rome, dont la création du conseil royal, c'est-à-dire du sénat, fut une des œuvres majeures. En attribuant l'origine du sénat à Romulus, Scipion le faisait entrer dans la mythologie et sacralisait ses fondements. « ...Romulus régna en recourant encore bien davantage à l'autorité et aux avis des pères [1]». Ces derniers, ce sont « les principaux citoyens », « aristocrates, que le roi lui-même avait honorés au point de leur faire porter le nom de « pères », et leurs enfants « patriciens » [2]». Le sénat romain prend donc ses racines dans une assemblée des meilleurs parmi les meilleurs dans la Rome antique, appelés *les pères*. C'est, avant tout, l'éminence de ses membres qui procurera cette renommée au sénat. Les gens qui en font partie n'appartiennent pas à l'ordinaire du peuple.

[1] Cicéron, *La République*, Tome II Livres II-VI, texte établi et traduit par E. Bréguet, Paris, Société d'édition « Les Belles Lettres », 1980, p. 15.
[2] Ibid., p. 14 et 19.

En fait, le patriciat était bien plus fort que ce dit la légende. Contrairement à ce qu'avance Cicéron, c'est le Sénat, autrement dit, le conseil des puissants chefs des familles, qui a institué la royauté.[1] Ses membres sont des acteurs résolus et disposent à l'époque d'un réel pouvoir. Le roi une fois installé, restait sous leur domination. Cela voudrait donc dire que la légitimité du Sénat romain venait de ceux qui le constituaient et non pas de la consécration du roi. La légitimité était interne et non attribuée de l'extérieur. A l'origine, dans la Rome royale, l'âge avancé était un trait distinctif des sénateurs. L'étymologie du mot *sénat* nous suggère d'ailleurs un lien entre l'institution et l'âge de ses membres. Le sénat, c'est « le conseil des Anciens »[2]. Puis, sous la République, un sénateur devait se légitimer d'une expérience dans la gestion d'une magistrature, donc il était censé avoir un certain âge. Au fil du temps, la fortune et les liens de parenté ont commencé à s'imposer au Sénat[3]. Ses membres devinrent pour ainsi dire inamovibles. La révision de la liste des sénateurs était prévue par la loi romaine, mais en réalité les censeurs qui avaient le droit d'exclure les sénateurs indignes, étaient peu enclins à le faire. C'est pourquoi la composition du Sénat restait assez stable. Comme l'a écrit Moses L. Finley, «… le Sénat romain constituait une super-élite presque parfaitement close de membres à vie »[4].

Dans l'Antiquité romaine, le recrutement des sénateurs présente donc un caractère strictement aristocratique. La notion d'aristocratie qui dérive du mot grec *aristocratia* (*aristos* signifiant « le meilleur ») se lie parfaitement à la notion du Sénat, comme désignant l'assemblée des élites[5]. Indépendamment de l'époque et du mode de désignation, les sénateurs romains se recrutaient toujours dans un milieu très restreint et distinct du reste de la société. Le sigle SPQR (lat. *Senatus Populusque Romanus*) qui veut dire « le Sénat et le Peuple Romain » consigne bien cette idée de distinction et de séparation. Utilisée pour désigner d'abord la République, puis l'Empire, cette devise signifie le caractère inégalitaire du système dont le sénat se porte garant institutionnellement. George Tsebelis et Jeannette Money nous rappellent que les Romains ont emprunté des Grecs le concept du gouvernement mixte – la monarchie, le peuple et l'aristocratie – mais les Romains ont mis tout l'accent sur

[1] M. Humbert, *Institutions politiques et sociales de l'Antiquité*, Paris, Dalloz, 2011.
[2] Selon le *Petit Robert* les mots latins senior, *senex* signifient « ancien », « vieux », « vieillard » et donne en français sieur et puis en anglais *sir*. Ce dernier est un titre de noblesse au Royaume-Uni.
[3] M. Humbert, op.cit.
[4] M. L. Finley, *L'invention de la politique. Démocratie et politique en Grèce et dans la Rome républicaine*, Paris, Flammarion, 1985, p. 134.
[5] Le terme „élite" est chargé d'une forte ambiguïté. Il y a toute une sociologie qui nous procure un tas de différentes définitions de l'élite car l'établissement des critères déterminant l'appartenance au rang de l'élite s'avère d'être une tâche fort compliquée.

l'importance de l'aristocratie pour une bonne et stable conduite des affaires publiques. C'était la qualité qui était mise en avant et non la représentativité. Les sénateurs devaient donc être pesés au lieu de comptés. En fait, le sénat devait constituer le noyau d'un Etat idéal dont Cicéron se fera le tribun[1]. Le système politique de la Rome républicaine disposait certes de la représentation du peuple et de la plèbe à travers les comices curiates, comices centuriates, comices tributes et les « consilia plebis » qui, plus ou moins démocratiquement, donnaient au reste de la société romaine la possibilité de participer au pouvoir. Si on compare ce système antique, au bicaméralisme contemporain, on voit bien une certaine similitude : il y a une chambre qui représente le peuple et une autre qui, dans la plupart de cas, représente une élite sociale et politique.

§2° - Le modèle britannique

Les secondes chambres parlementaires prises dans leur ensemble présentent plus de différences que de points communs. Une définition cohérente de la seconde chambre, indispensable dans un travail comme celui-ci, s'avère très difficile, voire impossible. Toutefois cette constatation impuissante de l'hétérogénéité extrême des secondes chambres et, par conséquent, de l'impossibilité de leur définition, paradoxalement nous aide à déterminer ce que sont les secondes chambres. En fait, elles sont définissables, mais elles le sont par la négation. Il est en effet plus facile de les concevoir en les mettant en opposition aux premières chambres. Leur caractère hétérogène contraste d'une manière manifeste avec l'homogénéité des chambres de peuple qui disposent d'une légitimité démocratique toujours plus solide que celle des secondes chambres. Ces dernières sont donc appréhendées désormais par le manque et le déficit. Les dynamiques historiques de démocratisation ont démonétisé la valeur de l'élitisme social. « *Les caractéristiques en raison desquelles l'une des chambres est considérée comme seconde peuvent être diverses, mais elles sont toujours liées au principe de légitimité. Est qualifiée de seconde celle qui est la moins proche de la légitimité démocratique* [2]».

C'est donc le rapport à la légitimité dominante qui place les secondes chambres en position inférieure. Pourtant la démocratie fut pendant des siècles un régime inexistant ou même impensable. Plusieurs secondes chambres d'aujourd'hui prennent leurs racines dans les

[1] G. Tsebelis, J. Money, *Bicameralism*, Cambridge University Press, 1977, p. 17-21.
[2] J. Mastias, J. Grangé, op. cit., p. 36.

systèmes pré-démocratiques, d'où vient encore un constat important : les secondes chambres, perçues aujourd'hui par le prisme des premières chambres, étaient dans le passé des institutions politiques très influentes. Ce n'est pas en vain qu'elles furent appelées aussi « chambres hautes ». Si nous voulions choisir un archétype du bicaméralisme contemporain, notre attention devrait s'orienter vers la Grande Bretagne « mère de tous les parlements » où, à côté de la Chambre des Communes (ang. *House of Commons*), existe encore une forme d'institution essentiellement aristocratique, la Chambre des Lords (ang. *House of Lords*). C'est un ancien conseil de roi comme dans le cas du sénat de la Rome antique. Le Parlement britannique est une institution dont Montesquieu s'inspirait dans ses écrits. L'auteur de *L'Esprit des lois* décrivait la Chambre des Lords comme un organe aristocratique voué à contrôler et tempérer ce que fait la chambre du peuple ayant la *faculté de statuer*. En fait, les deux chambres dans le système bicaméral doivent entretenir un équilibre, en se contrôlant réciproquement. « Le corps législatif y étant composé de deux parties, l'une enchaînera l'autre par sa faculté mutuelle d'empêcher[1]». L'existence de la seconde chambre est, chez Montesquieu, une preuve d'une certaine clairvoyance. Montesquieu plaide en ces termes la création de la chambre des nobles : « *Il y a toujours dans un Etat des gens distingués par la naissance, les richesses ou les honneurs ; mais s'ils étaient confondus parmi le peuple, et s'ils n'y avaient qu'une voix comme les autres, la liberté commune serait leur esclavage, et ils n'auraient aucun intérêt à la défendre, parce que la plupart des résolutions seraient contre eux* [2]». Comme la liberté commune, c'est-à-dire une quiétude des citoyens sûrs de leurs droits, est une valeur capitale, il est important de trouver un moyen pour la préserver. Il faut donc que chacun y ait intérêt. Or, pour les gens des couches sociales supérieures, cette liberté qui rend tous égaux pourrait être la source de la détérioration de leur statut. Afin de minimiser leur capacité de nuire au bien-être commun, Montesquieu recommande la mise en place d'un corps politique conçu spécialement pour eux. Ainsi, le penseur français voulait éliminer des effets néfastes que pourrait produire la frustration des classes supérieures.

Selon la philosophie classique et pré-libérale de l'époque, il y a donc deux raisons en faveur de l'instauration d'une chambre haute. La première, positive, relève de l'efficacité de l'architecture institutionnelle. La seconde chambre, impliquée dans les affaires de l'Etat y apporte sa contribution et agit pour le bien de tous, de concert avec la première chambre. La deuxième raison, négative, qui surgit des écrits de Montesquieu consiste à atténuer les

[1] Montesquieu, *L'Esprit des lois*, Tome I, Classiques Garnier, Paris, 2011, p. 177.
[2] Ibid., p. 172-173.

tensions sociales. La seconde chambre permet d'éloigner la menace d'un conflit ouvert entre les nobles et le peuple. C'est une sorte d'instrument servant au maintien, non seulement de l'ordre social, mais aussi de la paix. On dirait même que la chambre haute est comme un antonyme de la révolution, un instrument de conservation. L'existence de cette chambre, représentant une conciliation des différents intérêts menant le plus souvent à une satisfaction seulement partielle, aiderait ainsi à éviter un affrontement violent des tensions traversant la société.

En fait, le Parlement bicaméral britannique nous fournit l'exemple d'un compromis institutionnalisé entre les divers groupes sociaux, ou plutôt diverses couches, de la société : la bourgeoisie et l'aristocratie. Cette dernière s'est vue attribuer une place dans la vie politique du pays, mais elle est plus limitée que celle saisie par les nouvelles forces politiques fondées sur la bourgeoisie. A la différence de la Chambre des Communes, la Chambre des Lords ne représente pas le peuple. Même si le mode de désignation de ses membres subit des modifications diverses au fil du temps, sa composition reste jusqu'à aujourd'hui fondamentalement différente de celle de la chambre basse. En témoigne le fait que les lords d'Église (*Lords Spiritual*) – c'est-à-dire les vingt-six hiérarques de l'Église d'Angleterre –, et les lords laïques (*Lords Temporal*) ont toujours le droit d'y siéger. Ces derniers se composent des paires héréditaires (*Hereditary Peers*), dont le titre se transmet à leur descendance, et les paires à vie (*Life Peers*). Les *Life Peers* sont nommés eu égard à leurs mérites personnels et leur titre ne peut pas être transmis à la postérité[1]. Jusqu'à l'année 2009 il y a eu encore un groupe de lords. C'étaient des lords juges (*Law Lords*) siégeant à la chambre haute britannique du fait qu'elle était aussi la plus haute instance judiciaire de l'Etat.

La loi de 1958 (*Life Peerages Act*) donne l'accès à la Chambre des Lords aux individus qui se sont distingués par leurs activités dans la vie publique. Le titre de pair à vie, attribué aux hommes et femmes qui excellent dans leur domaine d'activité, constitue souvent un couronnement de carrières brillantes. Le monarque nomme les personnes préalablement choisies par le premier ministre. Cette pratique méritocratique est censée renforcer une légitimité défaillante de la Chambre des Lords. En même temps, de nouvelles réformes en vue d'une plus grande démocratisation de cette institution sont régulièrement discutées. Vu le mode de désignation des membres de cette chambre, il est clair que le nombre des lords n'est pas stable. En 2014, ce nombre s'élevait à environ 830 personnes.

[1] C. Charlot, M. Charlot, *Glossaire des institutions politiques du Royaume-Uni*, Armand Colin, Paris, 2005.

Généralement, la question de la légitimité de la première chambre ne se pose pas – ni ses compétences ni le problème de sa représentativité ne font objet de discussions. De vraies difficultés émergent au sujet de la seconde chambre dont le fameux prototype existe toujours au Royaume-Uni. Les adversaires du bicaméralisme s'accorderaient avec l'opinion d'Emmanuel Sieyès qui trouvait la seconde chambre totalement inutile si elle jouissait du même type de légitimité que la première chambre. Et de l'autre côté, une légitimation différente la rend non seulement inutile, mais aussi dangereuse, ajoutait l'abbé Sieyès. Il en résulte qu'il n'existe qu'une alternative brutale qui peut se résumer dans une expression que l'on empruntera à Konstanty Grzybowski : « Le Sénat est soit antidémocratique, soit inutile. » Cependant les secondes chambres existent et des tentatives du dépassement de cette alternative sont entreprises.

Des efforts importants doivent être engagés pour rendre cette institution foncièrement aristocratique plus conforme aux exigences de la modernité démocratique. Jadis incarnation du compromis salutaire et gardien de la paix, la chambre haute est devenue incompréhensible et semble déplacée si ses fonctions ne trouvent pas à se redéfinir. Il faut qu'elle soit, dans un système donné, à la fois *légitime* et *originale*. *Etre légitime* signifie être, au moins, proche du principe selon lequel c'est le peuple qui exerce le pouvoir (p.ex. par le suffrage) et non pas un groupe privilégié. Bref, pour que la seconde chambre soit légitime, son recrutement ne peut pas s'éloigner des règles perçues comme démocratiques donc égalitaires. En revanche, *être original* signifie, tout simplement, ne pas être un doublon de la première chambre traditionnellement plus démocratique. L'application habile de ces deux conditions faisant une « bonne » seconde chambre est pour les régimes contemporaines un vrai casse-tête. Même si les secondes chambres ont profondément changé en s'adaptant tant bien que mal aux nouvelles circonstances, même si certaines d'entre elles n'ont rien à voir avec le passé aristocratique, elles sont déjà touchées par une sorte de péché originel qui consiste à avoir des ancêtres antidémocratiques.

§3° - Le modèle des Etats-Unis

La plus courante classification des secondes chambres est liée aux formes d'organisation de l'Etat. Ainsi, une seconde chambre dans un État unitaire est fondée sur des principes différents qu'une assemblée correspondante dans un État fédéral. Dans le premier cas, la seconde chambre est plus sensible à la contestation vu sa faible légitimation

démocratique ou, si elle est désignée démocratiquement, une proximité trop forte à la première chambre, représentant le peuple, lui est reprochée. La chambre haute du Royaume-Uni qui se caractérise par une légitimation initiale de type aristocrato-monarchique peut nous servir comme modèle d'une seconde chambre existant dans l'État unitaire. Le deuxième type de légitimation pourrait être représenté par le Conseil des États en Suisse, qui est un bon exemple de la seconde chambre dans l'État fédéral. Dans ce cas-là, c'est une représentation des communautés qui entre en jeu[1]. Contrairement aux États unitaires, les États fédéraux sont d'une certaine manière libérés du problème de la légitimation de la seconde chambre du parlement. Ici, cet organe fonctionne dans un climat qui n'est pas envenimé par une contestation continuelle. La représentation des unités constituant un Etat fédéral, réunie dans la seconde chambre du parlement, peut ainsi fonctionner sans craindre d'empiéter sur la représentation du peuple. Dans le fédéralisme, ces deux représentations politiques se complètent dans des organes démocratiques. Cette complémentarité est recherchée également dans les systèmes étatiques unitaires, avec plus ou moins de succès**.**

Une bonne base intellectuelle du bicaméralisme d'aujourd'hui nous est pourtant fournie par la culture politique des États-Unis. Confrontés à la nécessité d'ériger un système politique adapté à la réalité américaine, résolument différent de celui des régimes européens, les Pères fondateurs ont conçu un régime parlementaire bicaméral qui est devenu « un dogme du fédéralisme[2]». Le modèle britannique qui leur était probablement le mieux connu n'était pas transposable outre-Atlantique où la couche aristocratique n'existaient pas, comme c'était le cas au Royaume-Uni. Il fallait alors remplir autrement la seconde chambre américaine, lui donner du corps et, en plus, ce corps ne pouvait pas être construit selon les mêmes règles qui régissaient le recrutement des membres de la première chambre. La justification de l'existence de la chambre haute du parlement était donc entièrement à réinventer. Dans *The Federalist Papers,* on retrouve tous les arguments défendant le bicaméralisme dont la célèbre formule *checks and balances*, reprise de Montesquieu. Initialement, les pères de la démocratie américaine, en particulier James Madison, voulaient voir dans cette seconde chambre une sorte d'incarnation de la sagesse sénatoriale. Toutefois, suite aux discussions sur la nouvelle constitution, apparut l'idée de créer une seconde chambre fédéraliste qui s'appuierait sur la

[1] E. Zwierzchowski, „Prawnoustrojowa ewolucja drugich izb w panstwach europejskich (proba syntezy)" [dans:] *Izby drugie parlamentu*, dir. E. Zwierzchowski, Bialystok, Temida 2, Bialystok, 1996, p. 12.

[2] Voir O. Beaud, *Théorie de la fédération*, Presses Universitaires de France, Paris, 2007. L'auteur souligne quand même que ce bicamérisme n'est pas « *intrinsèque au fédéralisme car il existe des cas de fédération monocamérale et il n'y a surtout pas de lien conceptuel nécessaire entre fédéralisme et bicamérisme, comme il ressort de l'existence du système de la Diète et d'autre données.* » (p. 359)

représentation des différentes composantes de la fédération. La création de cette chambre fut donc le résultat du « grand compromis », connu aussi sous le nom du *compromis du Connecticut*, conclu suite aux pourparlers au sujet de la nouvelle Constitution américaine.

La structure de cet immense nouvel Etat nécessitait d'être reflétée dans des structures politiques originales. En effet, elle était basée sur un double système de souveraineté. D'un côté, il y avait un grand Etat fédéral avec ses compétences spécifiques et, de l'autre, des Etats composants auxquels revenaient toutes les autres compétences. La difficulté résultait du fait que les Etats disposaient d'un poids inégal dans le système central. Pour sauver le projet constitutionnel, il fallait trouver une solution qui permettrait la conciliation des intérêts de toutes les composantes de l'Etat fédéral. La difficulté qui se présentait alors a été parfaitement formulée par René Rémond : « *comment mettre d'accord les grands Etats naturellement désireux de disposer dans le nouveau système d'une influence proportionnelle à l'importance de leur population, à leur richesse, à leur activité, et les petits Etats redoutant d'être absorbés et bien résolu à ne pas transiger sur l'égalité de tous ?* [1]» Un compromis a été proposé par Benjamin Franklin qui se servait de la conception du système parlementaire bicaméral afin de conforter le fédéralisme. En effet, la seconde chambre, appelée le *Sénat*, est devenue une représentation des Etats composants la Fédération, et la *Chambre des représentants*, étant la première chambre du *Congrès*, constituait une représentation du peuple entier. La Constitution des Etats-Unis prévoit que chaque Etat est représenté par deux sénateurs. Ainsi le Sénat des Etats-Unis compte aujourd'hui cent membres, élus, depuis 1913, au suffrage direct et non plus par les législateurs[2]. Le mandat sénatorial dure six ans, mais tous les deux ans un tiers de la composition du Sénat est renouvelé. Par contre, le mandat dans la Chambre des représentants ne dure que deux ans, ce qui fait que les membres de cette chambre sont continuellement en campagne électorale. De plus, le candidat au Sénat ne peut pas être âgé de moins de trente ans, il doit avoir la citoyenneté américaine depuis neuf ans et habiter dans l'Etat où il se présente aux élections. Les conditions pour les candidats au Sénat sont donc plus strictes que les conditions pour les candidats à la Chambre des représentants qui doivent avoir au moins 25 ans et être les citoyens des Etats-Unis depuis sept ans. Ces différences dans les systèmes électoraux pour les assemblées parlementaires montrent que la figure du sénateur est également aux Etats-Unis censée avoir des traits distinctifs faisant référence à la tradition romaine. Les restrictions d'âge et la durée supplémentaire du mandat en sont de bons

[1] R. Rémond, *Histoire des Etats-Unis*, Presses Universitaires de France, Paris, 2011, p. 34.
[2] L'amendement XVII de la Constitution des Etats-Unis.

exemples. L'assemblée bicamérale américaine nous fournit donc un modèle combinant les schèmes traditionnels avec des solutions novatrices. L'histoire du Sénat aux Etats-Unis peut être une leçon pour ceux qui se demandent comment adapter de vieilles institutions à un système issu d'une révolution. D'une part, cette seconde chambre s'associe à une vaste tradition antique, déjà par son nom, et de l'autre, elle s'insère tout naturellement dans une culture foncièrement égalitaire et non-aristocratique comme l'avait remarqué Tocqueville. Ainsi, une double justification du bicaméralisme moderne nous vient des États-Unis[1].

***

La recherche du « corps » sénatorial s'inscrivait d'abord uniquement dans la tradition aristocratique, comme dans la Rome antique ou au Royaume-Uni. Par principe, la seconde chambre échappait aux tendances égalitaristes propres à l'idéologie démocratique. Une marque de supériorité constituait un critère primordial dans le recrutement de cette chambre, contrairement aux premières chambres où l'essentiel était de constituer la représentation du peuple. Au fil du temps, le modèle aristocratique de la seconde chambre – dont les membres étaient recrutés selon la naissance – devint de moins en moins approprié aux exigences des nouvelles sociétés. Le problème de la légitimité de ces anciennes institutions s'imposait avec la démocratisation croissante des sociétés. Les assemblées de ce type furent dès lors obligées de trouver une autre formule pour la désignation de leurs membres, se transformer et accepter l'affaiblissement de leur position[2]. Certaines secondes chambres ont même été supprimées. Dans la deuxième moitié du XXème siècle, elles sont devenues pesantes pour un certain nombre d'Etats. En 1950, la Nouvelle Zélande a aboli sa seconde chambre. La même décision a été prise au Danemark (1956), en Suède (1971) et en Islande (1991). Les discussions visant la structure bicamérale reviennent continuellement dans beaucoup de pays où cette assemblée existe toujours. Seuls les pays fédéraux semblent se passer de ces éternels débats, comme les Etats-Unis, la Suisse, l'Allemagne ou l'Australie. La suppression de la seconde chambre serait perçue comme une atteinte au fondement de ces Etats, c'est-à-dire à leur nature fédéraliste. Il y a aussi des pays unitaires dont les secondes chambres ressemblent à celles des pays fédéralistes, mais elles ne sont pas en manque de débats critiques. C'est le cas du Sénat français sous la Vème République. Cette seconde chambre, issue du suffrage indirect, représente les collectivités territoriales. Les sénateurs y sont élus pour un mandat de six ans

[1] D. Shell, „The history of bicameralism" [dans:] N.D.J. Baldwin, D. Shell (dir.), *Second chambers*, Franck Cass, New York, 2001.
[2] E. Zwierzchowski, op. cit., p. 17.

renouvelable par moitié tous les trois ans. Cependant des voix qui y perçoivent une « archaïque incongruité » continuent d'en réclamer la suppression.

SECTION 2 – AUX SOURCES DU SENAT POLONAIS

La seconde chambre polonaise restaurée en 1989 est considérée comme l'héritière d'une institution qui existait dans l'Etat polonais depuis l'époque médiévale. C'est une institution avec un passé riche dont la connaissance permet de saisir les sources de la tradition du bicamérisme en Pologne. L'histoire du Sénat polonais est similaire, dans une grande mesure, à celles des chambres hautes dans d'autres pays, pourtant il convient de souligner ici que le Sénat de la Pologne ancienne est l'élément d'un parlementarisme qui constituait un produit polonais tout particulier. L'évolution du régime parlementaire polonais était à cette époque à contre-courant des tendances européennes, et à partir de la fin du Moyen Age l'originalité polonaise s'affirmait de plus en plus.

§1° - Le temps du conseil royal

Le Sénat polonais relève d'une tradition aristocratique, et celle-ci remonte à l'époque moyenâgeuse. Ses racines sont à rechercher dans l'ancien conseil du roi qui s'est formé définitivement vers la moitié du XIVème siècle[1]. C'est en 1368 qu'un document du roi Casimir le Grand relatif au statut des mines de sel de Cracovie fait mention de la convocation du conseil de roi. D'autres documents de ce monarque évoquent également ses *consiliari*, conseillers.[2] Cependant il est possible que ce conseil, prédécesseur du sénat polonais, soit lui-même passé par des longues évolutions, c'est-à-dire il n'est pas surgi du jour au lendemain. En fait, cette institution subissait des transformations tout au long des siècles. Il paraît que l'on peut parler d'une tradition débutant avant même la christianisation de la Pologne qui a commencé officiellement en 966, l'an du baptême de Mieszko Ier étant premier souverain polonais. Cette date est considérée par les historiens comme une césure, qui marque le début d'un Etat polonais, intégré ainsi dans la sphère de culture latine.

---

[1] J. Bardach, B. Lesnodorski, M. Pietrzak, *Historia ustroju i prawa polskiego*, Warszawa, LexisNexis, 2009, p. 126.

[2] J. Wyrozumski, Geneza Senatu w Polsce – referat na sesje naukowa "Senat w Polsce. Dzieje i terazniejszosc", Krakow 25-26 maja 1993, Biuro Informacyjne Kancelarii Senatu RP, Warszawa 1993.

Quant à la genèse du conseil royal, les opinions des historiens divergent. Zygmunt Wojciechowski affirme qu'il peut être tentant d'établir un lien entre l'assemblée des anciens qui se réunissaient pendant l'époque des tribus slaves, et les assemblées des fonctionnaires princiers plus tard. Cependant Wojciechowski rejette cette possibilité faute des sources suffisantes, et tend plutôt à pointer les influences des institutions mérovingiennes, puis carolingiennes à la formation du conseil de roi[1]. Par contre, un autre historien polonais Jerzy Wyrozumski lie ouvertement les origines du parlement polonais aux assemblées slaves – nommées en polonais *wiece* – qui étaient au pouvoir dans des petits organismes étatiques. Ces cités connaissaient deux sortes de rassemblements : les grands rassemblements composés de la population entière appelés *colloquia*, *contiones*, *populus universalis* et les réunions plus étroites constituées des *primates* ou *maiores*[2]. L'emprise de la dynastie des Piast sur les terrains où fonctionnaient ces petites « républiques » et la construction d'un Etat monarchique devaient bien évidemment avoir un impact sur ces systèmes, mais J. Wyrozumski nous incite à ne pas opposer de manière trop manichéenne ces deux régimes. L'avènement du nouveau souverain, certes, aurait dû bouleverser les organisations existant avant la structure étatique plus centralisée, mais la dynastie ne pouvait annihiler totalement l'ordre traditionnel. La participation au pouvoir de ces sociétés n'est pas à exclure même sous le règne des premiers Piast. Pourtant ces *wiece* ont connu un nouvel élan dans la période de « démembrement territorial » (en polonais *rozbicie dzielnicowe*) d'une durée de presque 200 ans (1138-1320). Le territoire gouverné par les Piast a été alors partagé entre les princes, des entités territoriales plus petites étaient ainsi privées d'un pouvoir centralisé fort, ce qui a permis d'inaugurer de d'autres formes de gouvernement. Dans le pays ainsi décentralisé, cette sorte d'assemblées – devenant de moins en moins tribales – se développe rapidement. Son essor est observable tout au cours du XIIIème siècle. Petit à petit le système des fonctionnaires princiers se superposait aux structures archaïques qui devaient enfin lui céder la place. Les assemblées de la population composées de chevaliers, et même parfois de paysans, ne jouaient pas de grand rôle pendant la délibération – ils constituaient plutôt une toile de fond, un décor. En revanche, une évolution plus importante était perceptible au sein de ces secondes assemblées. A la place des *primates*, *maiores* ou bien *seniores* se substituaient progressivement les fonctionnaires soumis au souverain. C'est ainsi que le conseil monarchique se dégagea au fur et à mesure de

[1] Z. Wojciechowski, *L'Etat polonais au Moyen-Age. Histoire des institutions*, Paris, Recueil Sirey, 1949, p. 74.
[2] J. Wyrozumski, op. cit., p. 21.

ces organisations anciennes[1]. Sous le règne de Ladislas Ier le Bref (en polonais *Władysław Łokietek*), qui est devenu le roi polonais en 1320, le pays a été réunifié et un fort pouvoir central s'est emparé à nouveau de la plupart des terres démembrées. Les conseils servant auprès des souverains des territoires partagés pouvaient être à l'origine du conseil qui s'institutionnalisait auprès du roi. Son essor est flagrant pendant le règne du roi Casimir le Grand qui a laissé des traces importantes de l'existence de ce conseil dans les actes mentionnés plus tôt. Le conseil du roi était alors le corps chargé de conduire la politique de l'État conjointement avec le roi. Seules les personnes exerçant les plus hautes fonctions avaient l'accès au conseil. C'étaient les grands officiers de l'État, les dignitaires terriens (les palatins et les châtelains) ainsi que les évêques et archevêques catholiques. Le roi avait le droit d'y convoquer aussi d'autres personnes, par exemple les personnes qui occupaient des postes plus bas (*iuniores*), ce qui lui permettait de renforcer son emprise sur cet organe. Le roi Casimir IV Jagellon profitait de ce droit particulièrement volontiers. Il a ainsi contribué largement au renouvellement de l'élite du pouvoir. Du fait de l'élargissement de la composition du conseil de roi et sa position toujours grandissante, au XVème siècle il a été nommé le *haut conseil* ou le *plus haut conseil*[2].

§2° - Vers la Diète bicamérale

Il n'est pas facile de fixer avec précision la date de transformation définitive du conseil du roi en Sénat, mais il est évident qu'à un moment donné dans l'histoire polonaise, ce corps est devenu un des organes composant le parlement polonais. C'est dans la seconde moitié du XVème siècle que le parlement bicaméral s'est constitué et a commencé à fonctionner en tant que tel, étant ainsi une exception dans une Europe où la tendance était plutôt d'évoluer vers le système de la monarchie absolue. La Pologne avait développé à l'époque un régime original, appelé la « démocratie de noblesse » (en polonais *demokracja szlachecka*). Comme le nom nous l'indique, c'était la noblesse qui exerçait le pouvoir dans l'Etat. Les décisions concernant la conduite des affaires publiques étaient prises dans le cadre d'une seule couche sociale disposant d'énormes privilèges, mais elles y étaient prises démocratiquement. Tout un système d'assemblées a été ainsi créé, et cela élargissait considérablement l'espace de la délibération sur les affaires publiques. Il est vrai que ceux qui ont participé à l'exercice du

[1] Ibid., p. 27.
[2] J. Bardach et autres, op. cit. p. 126

pouvoir ne constituaient que 10% de population, pourtant si on prend en compte d'autres pays de cette époque-là, il faut considérer cette proportion comme relativement élevée. La différence entre les régimes de l'Europe occidentale et celui se développant en Pologne est bien saisie par Tadeusz Wyrwa qui accentue l'importance de ce chemin spécifique dans l'évolution de l'Etat polonais : *« (...) le passage du Moyen Age aux Temps Modernes se caractérise en Pologne non pas par une rupture mais par une continuation et un développement des idées et des structures enracinées déjà à l'époque médiévale, marquée par un certain dynamisme des institutions politiques. C'est précisément le cas des assemblées représentatives qui, après avoir fonctionné sous des formes différentes, ont débouché sur le parlementarisme qui a laissé une empreinte décisive sur l'Etat moderne en Pologne [1]».*

A. La naissance du parlementarisme polonais

Afin de voir mieux ce qu'était la chambre haute dans l'ancien Etat polonais, il convient de retracer l'histoire des débuts du parlementarisme polonais. Trois institutions essentielles ont émergé dans cet Etat : l'Assemblée générale appelée en polonais *Sejm Walny*, l'Assemblée provinciale (en polonais *Sejm prowincjonalny*) et les assemblées territoriales (en polonais *Sejmiki ziemskie*). Il est, à notre avis, fort utile d'aborder ici la question linguistique qui paraît marginale, mais se montre significative d'un certain amalgame. Traditionnellement le mot polonais *Sejm* est traduit en français par « la Diète ». Ce dernier provient étymologiquement du mot latin *dieta* qui veut dire « jour », la diète est un mot qui se réfère donc à une assemblée convoquée à un jour fixe. Par contre le mot polonais *Sejm* met en avant un autre aspect présent dans la réalité polonaise, car c'est un terme qui signifie l'assemblée générale, l'assemblée de tous. Le mot polonais porte en soi une acception démocratique forte et son utilisation nous semble préférable. Cette remarque faite, nous allons pourtant utiliser la traduction française de coutume, vu l'habitude qui s'est constituée. Suivant cette habitude linguistique, les petites assemblées locale nommées *sejmiki* seront appelées en français « diétines ». Ces diétines – comme d'ailleurs le conseil royal – étaient un héritage des assemblées anciennes (en polonais *wiece*)[2] dont nous avons parlé. Les diétines se sont constituées vers la fin du XIVème siècle quand sa double structure s'est démarquée : d'un côté il y avait des conseils des seigneurs des terres, de l'autre la noblesse en général. Au fil du

[1]T. Wyrwa, « La genèse du parlementarisme polonais. Contexte socio-économique et interférence des idées européennes », *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, Vol. 8, n°1, 1977. p. 131-164.
[2] Ibid.

temps la noblesse a grandi considérablement en force et les diétines sont devenues une expression de la volonté de la noblesse toute entière, y compris les seigneurs. Ainsi, petit à petit, le premier type de conseil se confondait avec le deuxième.

En même temps, des assemblées (diètes) provinciales se réunissent dans le royaume polonais : l'une de la province de Petite Pologne siégeant le plus souvent à Nowe Miasto Korczyn et l'autre, celle de la Grande Pologne, à Koło. Ce sont des rassemblements importants, mais ils ne sont pas uniques. En général, une fois par an à Piotrków, l'Assemblée (Diète) générale était convoquée. Elle pouvait traiter les mêmes problèmes que les assemblées provinciales. L'existence alternative de ces deux types d'assemblées constitue une spécificité du jeune parlementarisme polonais. Les assemblées provinciales ainsi que l'Assemblée générale regroupaient d'abord toute la noblesse qui y souhaitait venir. Bien entendu, les assemblées provinciales réunissait la noblesse d'une province et non pas du royaume tout entier, contrairement à l'Assemblée générale. Cependant la participation à ces grandes assemblées constituait une dépense considérable pour beaucoup des nobles. C'est pourquoi leur activité politique s'est concentrée aux diétines des terres sur lesquelles la noblesse a renforcé son emprise. Ce sont ses représentants qui ont commencé à participer aux diètes provinciales et à la diète générale. Ainsi, le mandat parlementaire entre dans la vie politique de l'ancienne Pologne. Cette invention va faciliter la mise en place d'un véritable parlement bicaméral. C'est l'apparition de la chambre des députés qui est considérée comme un indicateur de la formation du premier parlement bicaméral polonais. La date de sa création est donc cruciale pour la détermination du début du parlementarisme en Pologne. La plupart des historiens polonais s'accordent pour considérer que la date clé dans l'histoire du régime parlementaire en Pologne est l'année 1493, mais il y a aussi des voix qui s'élèvent pour contrarier cette thèse. Certains mettent en avant une autre date, l'année 1468.

B. La montée en force de la chambre basse

La chambre basse adonc émergé grâce à une montée en force des diétines des terres et l'affirmation politique de la petite noblesse qui, dépassant les particularités régionales, s'est lancée dans un processus de consolidation de ses pouvoirs. Elle est ainsi devenue un groupe social, un état, puissant qui dominait la société de cette époque-là. Son succès fut possible grâce à différents facteurs. D'abord, c'est la mort de Casimir le Grand qui marque la fin de la dynastie héréditaire des Piast et ouvre la porte pour un système de monarchie élective. Le

nouveau mode de désignation du roi favorise en effet le phénomène de dévolution progressive du pouvoir aux mains de la noblesse. Une fois le privilège octroyé, ses bénéficiaires ne le rendront plus. Il convient ici de souligner aussi le rôle du roi Casimir IV Jagellon qui durant son long règne (1447-1492) manifesta toujours un fort désir d'écarter les grands aristocrates du pouvoir et de s'émanciper d'eux. Il était donc plus enclin à s'accorder avec la petite noblesse. Cette dernière ne cessait donc pas de renforcer sa position. Tadeusz Wyrwa interprète la politique de Casimir IV Jagellon ainsi : *« Au début de son règne il tenta de baser le pouvoir royal sur l'équilibre des états particuliers et pour cela il lutta contre la position privilégiée des grands seigneurs et celle de la hiérarchie ecclésiastique. (…) Recherchant l'équilibre, sa politique aboutit en fait à un déséquilibre : la petite noblesse fut placée au-dessus de tous et de tout (…).* [1]*»*

En 1454, les diétines des terres ont été considérablement renforcées par des dispositions des statuts de Nieszawa qui stipulent qu'aucune nouvelle loi ne peut être décidée par le roi sans la convocation des diétines. Ces dispositions constituent un grand succès de la noblesse *de facto* contrôlant désormais les assemblées locales. C'est au cours de cette période que la pratique du mandat représentatif fait son apparition dans la vie politique. Au lieu de se rendre en grand nombre sur le lieu de la délibération parlementaire – soit à la diète provinciale soit à la diète générale – la noblesse envoie ses délégués. Comme le souligne J. Wyrozumski, c'est dans la deuxième moitié du XVème que l'idée et l'expérience de la représentation s'implantent effectivement dans le régime polonais. Il mentionne, à ce propos, un fait historique décrit par le chroniquer polonais Jan Długosz. Il s'agit de l'Assemblée provinciale se tenant en 1468 à Wiślica pendant laquelle le roi cherchait de l'argent pour payer les salaires de l'armée en Prusse. La noblesse de la Petite Pologne avait refusé de se prononcer dans cette affaire, sans avoir consulté préalablement ses confrères de la deuxième province. Elle a envoyé alors ses mandataires (deux délégués par diétine) à l'Assemblée générale à Piotrków. Pourtant J. Wyrozumski ne tire pas du récit de Długosz des conclusions sur le début du parlementarisme[2], ce que fait en revanche Wacław Uruszczak qui réclame haut et fort que ce soit l'année 1468 qui soit reconnue comme la date de la première diète bicamérale et qui, en conséquence, nie l'importance de l'année 1493. Pourtant, dans la plupart des travaux historiques, c'est cette dernière date qui est associée au commencement du parlementarisme polonais, une idée renforcée par la célébration des 500 ans du parlementarisme polonais en

[1] Ibid., p. 136
[2] J. Wyrozumski, op. cit., p. 29-30.

1993[1]. Laissons de côté ces discussions d'historiens qui montrent néanmoins l'importance accordée au « moment fondateur », dans l'histoire institutionnelle du pays. En tout état de cause, on peut affirmer avec une grande probabilité que c'est dans la deuxième moitié du XVème siècle que la Pologne s'est dotée d'un régime parlementaire bicaméral.

§3° - Le Sénat dans la démocratie de noblesse

La constitution du Sénat est beaucoup plus difficile à capter dans le temps que la fondation de la première chambre. Concernant cette dernière, les historiens sont capables de trouver quelques dates clés qui marquent les principales étapes de sa lente formation. Par contre, les sources confirmant l'apparition du sénat n'existent pas, ou ne sont pas encore découvertes, ce qui ne nous permet pas d'avancer des dates exactes. Selon J. Wyrozumski, c'était une structure traditionnelle dont l'institutionnalisation en tant que chambre du parlement procéda lentement. Très longtemps les fonctionnaires faisant partie du parlement ont été désignés dans les documents officiels comme de *consiliarii* (du latin). C'est en 1532 que le mot *sénateurs* – toujours en latin – apparaît pour la première fois dans un texte officiel[2] ce qui ne signifie pas que c'est le début de la chambre haute en Pologne, car elle fonctionnait en Pologne depuis longtemps.

A. Le sens du terme « sénateurs »

Aux temps du roi Sigismond Ier, donc durant la première moitié du XVIème siècle, la composition du Sénat s'est fixée définitivement. Ses membres ont été recrutés parmi les couches sociales supérieures comme : les archevêques et les évêques ; les palatins et les châtelains ; les dignitaires de la Couronne et de la cour appelés également les *ministres* (mais uniquement ceux qui au XVème siècle appartenaient au conseil royal)[3]. En revanche, les fonctionnaires subalternes et la noblesse sans fonction étaient exclus du Sénat[4]. Suite à l'Union de Lublin de 1569 qui a institué la République des Deux Nations composée du

[1] W. Uruszczak, „Najstarszy Sem Walny koronny „dwuizbowy" w Piotrkowie w 1468 roku" [dans:] W. Bukowski et T. Jurek (dir.), *Narodziny Rzeczypospolitej : studia z dziejów średniowiecza i czasów wczesnonowożytnych. T. 2*, Towarzystwo Naukowe "Societas Vistulana", Kraków, 2012.
[2] J. Wyrozumski, op.cit, p. 31.
[3] J. Bardach et autres, op. cit., p. 244
[4] J. Wyrozumski, op. cit., p. 31.

Royaume de Pologne et du Grand-duché de Lituanie, les rangs du Sénat se sont amplifiés. Avec les dignitaires lituaniens devenus sénateurs, la chambre haute de la Diète comptait 140 membres et après l'incorporation de la Latgalie (aujourd'hui une partie de la Lettonie) ce nombre a augmenté à 147[1]. Enfin, en 1638, suite à l'entrée au sein de l'institution encore un châtelain, un palatin et un évêque, le sénat avait atteint le nombre de 150 membres[2].

Il y a dans ce système politique un phénomène qui suscite notre attention spéciale. Il s'agit du cumul des fonctions : une personne qui détenait la dignité sénatoriale, faisait partie du conseil royal et était fonctionnaire terrien ou ministre. Cette situation affaiblissait l'efficacité du pouvoir exécutif et limitait la possibilité du contrôle des offices terriens de la part du pouvoir central[3]. Le même problème est observable dans le cas des sénateurs venant du clergé. Les évêques siégeant au Sénat étaient très souvent des personnalités qui portaient plus d'intérêt aux affaires de l'Etat qu'à celles de l'Eglise. Leur engagement dans les affaires de la « cité » n'était pas sans impact sur l'exercice des charges religieuses, au contraire, les occupations politiques se faisaient d'habitude au détriment des diocèses. Ce qui peut s'apparenter à un phénomène de sécularisation des tâches politiques. Pourtant tout cela étonne moins, quand on prend en considération le fait que les dignités ecclésiastiques étaient traitées comme une sorte d'activité publique qui représentait non seulement un certain prestige, mais aussi entraînait une réelle prospérité matérielle. Il est donc tout-à-fait légitime de se demander si c'était les gens d'Eglise qui se sont immiscés dans les rangs de l'institution de l'Etat, ou plutôt si c'était les officiers du roi qui occupaient les fonctions ecclésiastiques[4]. Chaque sénateur, qu'il soit laïc ou clerc, bénéficiait d'une forte position sociale et politique et certains ont su se procurer une telle autorité que le roi ne pouvait plus se priver de leur présence et de leurs conseils. L'inamovibilité des fonctions ouvrant l'accès au Sénat constituait l'un de ses privilèges face aux monarques.

Une question plus complexe, mais aussi très intéressante du point de vue de notre recherche, concerne le type de représentation existant au Sénat. Comme nous l'avons rappelé, le Sénat prend ses origines dans le conseil royal qui regroupait des fonctionnaires nommés par le roi, ce qui permettait à ce dernier de garder une certaine influence sur ce corps. Par contre, cette influence était fortement limitée par l'inamovibilité des fonctionnaires terriens qui

[1] A. Sucheni-Grabowska, op. cit., p. 37.
[2] J. Okrzesik, op.cit., p. 69.
[3] Ibid.
[4] J. Kracik, Biskupi w Senacie dawnej Rzeczypospolitej – referat na sesję naukową "Senat w Polsce. Dzieje i terazniejszosc", Krakow 25-26 maja 1993, Biuro Informacyjne Kancelarii Senatu RP, Warszawa 1993.

faisaient aussi partie du Sénat. Il serait erroné de dire que les grands du royaume présents au Sénat constituaient la représentation de la noblesse, étant donné que leur nomination dépendait du roi. En fait, ils provenaient socialement de la noblesse mais ne représentaient pas vraiment cet état. Ils ne parlaient pas au nom de leur identité sociale mais de leur rattachement territorial. L'historien J. Wyrozumski, étudiant les statuts de Nieszawa, rappelle que le monarque était obligé de désigner pour les fonctions terriennes exclusivement des personnes liées aux terres concernées, ce que l'on peut considérer aujourd'hui comme une sorte d'interdiction du parachutage politique. Cela permet d'affirmer que les anciens sénateurs ont construit leur primitive identité comme représentants des intérêts des terres. De plus, face à la chambre de députés où les intérêts particuliers d'une noblesse toujours plus forte commençaient à prévaloir, la structure du Sénat apparaissait comme une instance de liaison entre l'Etat et les provinces.

B. Le Sénat comme institution de médiation

Le Sénat et les sénateurs jouaient également le rôle d'un *ordo intermedius,* d'une instance de conciliation en cas de graves conflits d'ordre institutionnel et politique. D'après A. Sucheni-Grabowska, les sénateurs intervenaient notamment dans des situations de litige entre le monarque et la noblesse, ou entre le clergé et les laïques. Les sénateurs devaient veiller au respect de la loi et signaler toute chose qui pouvait porter atteinte à la « Majesté du Roi, du Royaume et de la République ». Ils étaient obligés de faire opposition à tout ce qui menaçait la dignité de la patrie. Le magnat Andrzej Górka, par exemple, ne se privait pas de remplir ses devoirs sénatoriaux, en critiquant vivement le monarque. Sénateur influent, il s'est ainsi élevé contre le mariage du roi Sigismond II August avec Barbara Radziwiłłówna. Même si elle ne jouissait pas d'une bonne réputation, le jeune roi a décidé de l'épouser sans avoir consulté au préalable les sénateurs comme la règle l'imposait. Ce mariage illégitime a également provoqué une réaction de la première chambre, reprochant aux sénateurs de ne pas avoir fait obstacle aux projets du roi. Vu que les membres du Sénat étaient plus proches du roi que les députés, la chambre basse ne cachait pas ses attentes concernant le contrôle du roi. C'était le Sénat qui était chargé de veiller au bon fonctionnement de l'Etat et qui en était responsable.

Il faut également signaler que les sénateurs continuaient d'être les conseillers du roi. Le monarque les convoquait ou communiquait avec eux par des lettres appelées *deliberatoria*.

Il les consultait à propos des questions liées aux affaires étrangères et aux questions de la famille royale. Mais toutes les décisions concernant l'Etat devaient être prises avec la participation de la Chambre des députés. Par conséquent, même si le monarque rencontrait les sénateurs en dehors du temps de la session de l'Assemblée générale, rien de vraiment important ne pouvait être décidé définitivement avec la seule participation des membres du Sénat. Le Sénat voyait donc déjà son pouvoir limité par celui de la première chambre pour les affaires intérieures du royaume. En revanche, le titre de sénateur gardait toute sa distinction sociale et morale dans le cadre des affaires étrangères. L'estime liée à la fonction prédestinait en effet les sénateurs à des missions diplomatiques importantes. La fonction sénatoriale apportait un certain prestige à la mission. Après la mort du dernier roi des Jagellon, le Sénat est ainsi devenu un organe central de la politique étrangère de la République.

C. Les Sénat face à une Chambre des députés forte

Vers la moitié du XVIème siècle, le roi, le Sénat et la Chambre des députés constituaient trois éléments (en polonais *stany sejmujace*) de l'Assemblée générale, autrement dit de la Diète. Cela confirme une augmentation du rôle de celle-ci, car la place du roi se limitait à n'être qu'une partie de cette assemblée[1]. D'ailleurs, le Sénat n'était pas mieux placé. Même s son prestige était grand, il devait accepter la prédominance de la noblesse siégeant dans la chambre basse. Alors que plusieurs pays de l'Europe occidentale s'orientaient vers l'absolutisme, la Pologne suivait donc son propre chemin. Le monarque polonais n'avait aucune chance de domestiquer la noblesse, comme c'était le cas dans la monarchie absolue française. En Pologne, tout au contraire, c'était la noblesse qui avait dompté le roi, et la monarchie se faisait oligarchie. Les magnats siégeant au Sénat appartenaient à la noblesse, mais ils se distinguaient au sein de cet état par leur richesse et leur prestige[2]. C'était leur statut économique élevé qui faisait d'eux une véritable classe aristocratique. Ils étaient donc situés plus haut que le reste des nobles sur l'échelle sociale, malgré le fait que toute la noblesse possédait les mêmes droits politiques. La petite noblesse, régnant par son nombre dans la

[1] J. Bardach et autres, op. cit., p. 244.

[2] Chez L. Kieniewicz (op.cit) la définition du *magnat* contient encore un critère politique. En fait, l'historien distingue deux attitudes politiques des sénateurs de l'époque de Stefan Batory : l'une est celle du magnat, l'autre celle de l'aristocrate. Cette distinction peut rappeler la distinction entre Les républicains et les royalistes. Le sénateur qui mène sa propre politique, parfois contre le roi, et pour cela noue des alliances avec la noblesse est nommé le magnat. Par contre, l'attitude de l'aristocrate se caractérise par une politique en accord avec la politique royale.

Chambre des députés, possédait un réel pouvoir politique. Toutefois il y eu un moment dans l'histoire polonaise où les magnats détinrent un véritable pouvoir dans le pays, mais cette expérience s'est terminée par un échec. Après la mort du roi Jean-Albert dont le règne fut marqué par une forte opposition royale à l'encontre des magnats, la couronne passa à son frère Alexandre. Contrairement à son prédécesseur, le nouveau roi fit de la chambre haute un organe principal du pouvoir étatique. En 1501, il publia un ensemble d'ordonnances, le privilège de Mielnik, qui l'a considérablement conforté. Les magnats pouvaient ainsi prendre leur revanche et ils ne tardaient pas à profiter de cette occasion pour accroître leur autorité dans l'Etat. Ils ont réussi à s'élever au-dessus de la petite noblesse et à s'emparer du pouvoir, mais leur prédominance n'a duré que deux ans. Le gouvernement sénatorial, se révélant inefficace et impopulaire, a suscité une opposition virulente. La noblesse, jouissant autrefois de l'appui des monarques, a fait preuve d'un manque de préparation et d'une inaptitude à réagir contre un tel coup de force de la part des magnats. Toutefois, la nouvelle situation politique lui a permis de prendre conscience de son état, et de s'organiser comme une vraie force politique. En effet, « *(…) le besoin d'agir, d'avoir son programme et de trouver les moyens de le réaliser, incitèrent la noblesse à s'élever à un niveau politique plus haut que celui de simple supporter des actions du roi.* [1]», constate T. Wyrwa. En conséquence, le Sénat a non seulement perdu beaucoup de son prestige, mais aussi, a contribué involontairement au renforcement de la noblesse. Deux ans après sa montée sur le trône, le roi Alexandre a retiré l'appui offert au Sénat en cherchant à reconquérir le soutien de la noblesse. Il l'a fait grâce à l'aide de Jan Łaski, un humaniste habile qui fit une carrière vertigineuse aux côtés du roi Alexandre.

Ce petit fragment de l'histoire polonaise nous semble important pour notre analyse. On voit qu'à la tête de l'Etat, le Sénat devient un corps incapable et maladroit, soumis à une vive critique. Très vite, il doit revenir à sa place légitime, celle du second plan, où il va travailler longtemps pour reconquérir le respect. En revanche, la chambre basse sort de l'événement, raffermie. Sa position sera confortée par une nouvelle série de lois. Dans l'imaginaire national, le Sénat n'est pas une institution de gouvernement. A partir de la réunion de la Diète convoquée en 1503, de nombreuses règles concernant le parlementarisme polonais ont été introduites. Elles visaient à diminuer le pouvoir des magnats et à améliorer le fonctionnement de l'administration. La constitution de 1505 appelée *Nihil novi,* ce qui veut dire « rien de nouveau », représente l'apogée de ces changements. Sa disposition principale

[1] T. Wyrwa, op. cit., p. 140.

stipule qu'aucune nouvelle loi ne peut être décidée sans consentement commun du roi et de la Diète. Cela fortifiait encore plus la « démocratie de noblesse » en Pologne. Dans ce dispositif, le Sénat était principalement un organe consultatif. Sa capacité d'influence provenait surtout de l'autorité personnelle de ses membres, de leurs capitaux économiques et sociaux. Tandis que le droit de vote n'appartenait qu'à la Chambre des députés, les sénateurs pouvaient seulement chercher à influencer les futures décisions. Ils avaient le droit d'énoncer leurs *votum*, c'est-à-dire des discours dans lesquels ils présentaient leur opinion. Le roi préparait alors un document censé représenter une opinion générale, appelé « conclusion ». La conclusion royale n'était pas soumise à la règle de l'unanimité[1], elle était plutôt fruit d'un échange.

Le rôle des sénateurs s'est accentué grâce aux Articles henriciens[2] élaborés et adoptés par la noblesse pendant l'interrègne en 1573. Un des articles a introduit l'institution des sénateurs-résidents qui avaient la tâche de demeurer tout le temps auprès du roi. L'élite des magnats a réussi à exclure les députés de cette fonction et la conserver au profit des seuls sénateurs. Néanmoins, il faut donner raison à A. Sucheni-Grabowska qui ne voit dans cette loi qu'un succès partiel du Sénat. A première vue, cette solution semble élever son statut, mais en réalité, elle sépare le roi et le Sénat en tant que corps collégial, dans la période comprise entre les sessions parlementaires[3]. En effet, le nombre des sénateurs-résidents convoqués pour accompagner le roi durant deux ans était très restreint (16 !), mais ils remplissaient leur fonction à quatre, se succédant tous les six mois. Ils devaient rendre compte à chaque session de la Diète de leur double tâche : celles de conseillers et de contrôleurs du roi. Cependant la loi et son exécution n'allaient pas toujours de paire et, en pratique, l'activité des sénateurs-résidents débute réellement en 1607. En 1641, leur nombre augmente à 24. Une constitution[4] de 1717 oblige le roi de respecter les conseils délivrés par les sénateurs-résidents, pourtant cette disposition a perdu son importance car l'institution des sénateurs-résidents s'était fondue dans une autre. Ce sont les conseils du sénat (*senatus consilia*) qui ont pris la place des sénateurs-résidents. Ils étaient plus larges car composés des sénateurs-ministres, sénateurs-

[1] J. Bardach et autres, op. cit., p. 245.
[2] Le nom de cette loi se réfère au roi Henri de Valois qui, élu après la mort du dernier roi des Jagellon, était obligé de signer ce document pour devenir monarque polonais. Son règne en Pologne s'est vite terminé car le roi a quitté le pays en cachette afin de pouvoir accéder au trône français libéré par son frère Charles IX. Cependant tous les futurs rois polonais étaient contraints à accepter les règles imposées par cette loi dont le but principal était de limiter le pouvoir monarchique.
[3] A. Sucheni-Grabowska, op. cit., p. 48.
[4] La constitution est ici le nom d'une loi et non, comme le *Petit Robert*, « charte, textes fondamentaux qui déterminent la forme du gouvernement d'un pays »

résidents et, en plus, des sénateurs invités par le roi. Les conseils donnés au monarque devaient être présentés ensuite pendant la session parlementaire. Ainsi, on voulait pousser encore plus loin l'étendu du contrôle de la Diète sur le monarque. En pratique, ce dernier n'était pas totalement désarmé, étant donné qu'il avait des possibilités de garder son influence sur le corps voué à le borner dans ses décisions[1].

§4° - La chute de l'Etat polonais

Vers la fin du XVIIème siècle, le fonctionnement de la Diète se détériora. Les sessions étaient de plus en plus souvent rompues. Il suffisait d'une voix exprimant l'opposition appelée *liberum veto* pour empêcher toute l'assemblée de prendre une décision. Même les affaires qui étaient déjà arrangées entre les députés ne pouvaient pas être conclues en cas du *liberum veto,* car toutes les lois d'une Diète devaient être approuvées à l'unanimité. Cet aspect du parlementarisme polonais eut des effets dévastateurs sur le régime tout entier, et sur la préservation de la souveraineté de l'Etat. En fait, la règle de l'unanimité s'est dénaturée en se transformant en une pratique néfaste du *liberum veto*. Celle-ci était utilisée souvent par les députés influencés par des différentes forces politiques agissant pour des intérêts particuliers, voire au profit des Etats étrangers. Tout cela avait une grave conséquence : la Pologne plongeait dans l'anarchie. La chambre haute dans un tel parlement restait impuissante. La politique effective se déroulait dans la Chambre des députés, ou plutôt dans son entourage de coteries[2].

A. Le Sénat dans la Constitution du 3 mai 1791

A partir de 1764, une nouvelle solution a permis de contourner le *liberum veto* : la Diète confédérée. La convocation de l'assemblée rendait désormais possible la prise des décisions par la majorité et non plus à l'unanimité des voix. Malgré cette facilitation du processus législatif, les influences étrangères sur la politique polonaise, notamment celles de l'ambassadeur russe, ont compromis les tentatives d'amélioration de la législation. D'ailleurs, le nouvel organe du pouvoir exécutif créé en 1775 était également soumis à l'ingérence russe

[1] J. Bardach et autres, op. cit., p. 247.
[2] J. Okrzesik, op. Cit., p. 73.

ce qui lui attribuait une mauvaise réputation. Pourtant le Conseil Permanent (en polonais *Rada Nieustająca*) fut un gouvernement considéré comme apte à mener les affaires publiques. Il était composé du roi et de 36 conseillers dont 18 étaient élus parmi les sénateurs, et le même nombre parmi les députés de la première chambre. L'élection de ces conseillers se faisait dans les chambres réunies du parlement[1]. En 1788, la Diète confédérée s'est réunie pour entreprendre les travaux sur la réforme du système de l'Etat. Elle est connue sous le nom de la Diète de Quatre Ans (en polonais *Sejm Czteroletni*). La fameuse *Constitution du 3 mai* adoptée en 1791 fut le fruit de cette Diète. C'était la dernière tentative de porter secours à l'Etat en proie aux puissances étrangères. Les Trois Partages de la Pologne annihileront les efforts concentrés sur l'assainissement de l'Etat polonais[2]. Cependant, la Constitution du 3 mai sera commémorée en tant qu'exemple d'une loi constitutionnelle moderne. C'était déjà une constitution dans le sens que nous donnons aujourd'hui à ce terme, c'est-à-dire un ensemble de règles constituant le système de l'Etat. Elle déterminait les droits et les devoirs des habitants du pays ainsi que les principes de l'organisation du pouvoir de l'Etat. C'était le deuxième texte de ce type dans le monde, après la Constitution des Etats-Unis adoptée en 1787[3]. Cependant il ne put jamais être éprouvé dans la pratique du fait que l'Etat polonais a disparu suite aux partages de son territoire entre ses voisins puissants. A la manière de la constitution révolutionnaire de l'An I, emportée par la Terreur et Thermidor !

Il convient de regarder de près ce que la Constitution du 3 mai a proposé au sujet du parlement polonais. D'abord, il faut souligner qu'elle a gardé le système parlementaire bicaméral avec la Diète (*Sejm*) composée de la Chambre des députés (*Izba Poselska*) et de la Chambre sénatoriale (*Izba Senatorska*). La première chambre compte 204 membres, élus par les diétines. Néanmoins il est souligné qu'ils sont désormais les représentants de toute la nation. Les délégués des villes y ont aussi leur place, mais ils ne bénéficient pas du statut de député. Par contre, ils font partie des commissions parlementaires, étant ainsi insérés à la Diète par une voie parallèle[4]. Le fait est remarquable si l'on tient compte qu'avant la Constitution du 3 mai, la bourgeoisie polonaise était totalement privée de voix dans la vie

[1] Ibid., p. 74.
[2] Les trois partages de la Pologne renvoient aux annexions successives des territoires de la Pologne. Le premier a eu lieu en 1772. La Russie, la Prusse et l'Autriche y ont pris part. Ensuite, en 1793, la Russie et la Prusse ont annexé encore plus des territoires de la Pologne. Enfin, en 1795, tous les pays qui ont fait le premier partage ont fini par démembrer le reste de la Pologne. L'Etat polonais avait alors cessé d'exister.
[3] J. Bardach et autres, op. cit., p. 331. Les auteurs rappellent que les travaux sur la constitution française étaient déjà en cours, mais cette constitution a été adoptée dans son ensemble quatre mois après celle de la Pologne, le 3 septembre 1791.
[4] Ibid., p. 337.

politique du pays. Le Sénat est de composition plus restreinte que la Chambre des députés : 132 personnes y siègent dont 102 sont recrutées parmi les palatins et les châtelains (nommés par le roi), les autres membres sont les évêques et les ministres[1]. La loi sur les diétines du 16 mai 1791 stipule en outre qu'après la mort du roi Stanislas August, les monarques devront choisir les sénateurs parmi les candidats présentés par les diétines. Le rôle de la seconde chambre a été considérablement limité. Elle n'a pas d'initiative législative et dans des nombreux cas les décisions doivent être prises par les chambres unies ce qui privilégie en effet la première chambre. La seule prérogative du Sénat repose sur le droit du veto suspensif dont l'emploi entraîne le report du traitement de la loi contestée à la prochaine Diète.

La Constitution du 3 mai, malgré sa courte vie, constitue un acte de référence pour les futures tentatives de la résurrection du système étatique en Pologne. De ce point de vue, elle a contribué largement à diminuer le rôle du Sénat et le refouler encore plus au second plan de la scène politique.

B. Le Sénat dans un Etat créé sous l'auspice de Napoléon Ier

Les partages de la Pologne ont mis fin à la souveraineté de l'Etat polonais qui a perdu ainsi son indépendance pour plus de 120 ans. Néanmoins, il y avait des nombreuses tentatives de se remettre de cet anéantissement : militaires, comme les soulèvements de 1830 et 1863 politiques, comme les tentatives de rétablissement des institutions centrales de l'Etat qui nous intéressent ici davantage. Malgré la perte de leur propre Etat, les Polonais n'ont pas renoncé à essayer de reconstruire l'appareil institutionnel, permettant de récupérer au moins un peu d'autonomie. Une partie des hommes politiques polonais voyait la chance de réaliser ces projets indépendantistes dans l'alliance avec Napoléon Bonaparte qui triomphait alors sur les agresseurs de la Pologne. Les Polonais se sont donc engagés dans sa campagne.

En 1807 l'empereur des Français crée un quasi-Etat appelé Duché de Varsovie (en polonais *Księstwo Warszawskie*) et, lui octroie une constitution. Bien que cette constitution ait été analogue aux autres constitutions des Etats dépendants de l'empire français, certains traits nationaux – comme le plus grand rôle de la Diète et la position privilégiée de la noblesse – y sont introduits aussi, et cela est dû aux démarches des Polonais[2]. Deux chambres du parlement ont été restituées : la Chambre des députés et le Sénat. Une nouveauté intéressante est

[1] Ibid. Selon J. Okrzesik (op. cit. p. 75) il y en a 102 en total ce qui est une erreur.
[2] J. Bardach et autres, op. cit., p. 379.

introduite dans le cas de la première chambre. Deux sortes de députés y siègent désormais : les uns venant de la noblesse élus par les diétines (100 personnes) et les autres élus par les assemblées communales (66 personnes). Les compétences de cette chambre étaient alors limitées au profit du pouvoir exécutif, le roi et le Conseil d'Etat – l'institution française greffée sur le terrain polonais. L'autre institution parlementaire, le Sénat, était composé des évêques, palatins et châtelains - nommés par le roi, à raison de trois sénateurs par département[1]. D'abord, 6 départements ont été créés et par conséquence, il y eut 18 sénateurs, puis, après la guerre contre l'Autriche, le nombre des départements augmenta jusqu'à 10, le Sénat comptait alors 30 membres[2]. Les compétences de la chambre haute étaient encore plus limitées que celles de son prototype français. Sa tâche était de veiller au respect de la constitution et de la procédure législative par la Chambre des députés ainsi qu'au contrôle de la validité de l'élection. Cependant, l'opposition du Sénat ne constituait aucun obstacle pour le roi qui avait le droit d'approuver une loi adoptée par la chambre basse ou de la renvoyer à la délibération parlementaire. En cas d'opposition de la Chambre des députés contre un projet du roi, celui-ci avait donc la possibilité de la contourner. La résistance du Sénat n'était pas non plus un frein efficace à l'action du roi qui était en droit de nommer des nouveaux sénateurs pour s'assurer une majorité dans la chambre haute[3].

Il ne faut pas traiter ces corps parlementaires comme de vraies institutions parlementaires exerçant leurs fonctions habituelles librement. F. Połomski insiste sur le fait que la position du parlement dans le Duché de Varsovie était liée aux représentations que Napoléon se faisait de l'Etat et du système représentatif. En fait, l'empereur n'était pas un admirateur des institutions représentatives et s'inclinait plutôt vers le renforcement du pouvoir exécutif. C'est pourquoi, la Chambre des députés et le Sénat ne constituaient pas à ce moment-là de véritables organes de la volonté nationale élaborant la loi de l'Etat. Elles se caractérisaient plutôt par leur complémentarité, et d'une certaine manière leur neutralisation. Pourtant, il s'agissait d'un montage institutionnel important pour la continuité de l'Etat polonais. Les institutions parlementaires existant autrefois en Pologne et, ensuite, dans ce quasi-Etat napoléonien endossèrent progressivement le rôle de symbole de la tradition

[1] Les départements n'existaient pas en Pologne avant Napoléon, ils constituaient une spécificité française. D'ailleurs cette division administrative n'est pas arrivée à s'enraciner sur le territoire polonais.
[2] F. Połomski, Senat w Księstwie Warszawskim i Królestwie Polskim (do wybuchu powstania listopadowego) -– referat na sesję naukową "Senat w Polsce. Dzieje i terazniejszosc", Krakow 25-26 maja 1993, Biuro Informacyjne Kancelarii Senatu RP, Warszawa 1993.
[3] J. Bardach et autres, op. cit., p. 382.

nationale[1]. Elles incarnaient un lien avec le passé qui permettait d'espérer que l'Etat souverain polonais un jour ressusciterait. Elles se transformaient en lieux de mémoire.

C. Le Sénat dans le Royaume Polonais du tsar Alexandre Ier

Le Sénat et la Chambre des députés n'ont pas succombé à la disparition du Duché de Varsovie en 1815. Dans le Royaume Polonais créé par le tsar Alexandre Ier suite à la chute de l'organisme étatique de Napoléon, les institutions représentatives continuèrent en effet à fonctionner presque sans changement. Bien entendu, il n'était toujours pas question de l'indépendance. Tout le système politique était cette fois-ci soumis au tsar qui était également le roi de cette entité politique, et c'était lui qui prenait toutes les décisions importantes. Néanmoins, la nouvelle constitution était plus libérale que celle du Duché de Varsovie en ce qui concerne les droits et les libertés de la société. Le Royaume Polonais était le seul pays en Europe Centrale où le parlement se faisait élire au suffrage direct par toutes les couches sociales (certes, avec une faible participation des paysans)[2]. Les compétences de la Diète étaient formellement plus larges qu'avant. Pourtant, le poids réel du parlement se présentait plus modestement dans la pratique effective de la fabrication de la loi.

Les évêques, palatins et châtelains continuaient à siéger au Sénat du Royaume Polonais, leur nombre pourtant ne pouvait pas surpasser la moitié du nombre des députés, cela signifie que la chambre haute pouvait compter au maximum 64 membres. La chambre haute proposait les candidats et ensuite le gouverneur (en polonais *namiestnik*) les présentait au roi qui décidait de la composition définitive du Sénat. L'accès à cette chambre a été ouvert aux propriétaires terriens[3]. En outre, les princes « du sang pur », c'est-à-dire la famille du tsar, les Romanov, étaient également en droit d'y entrer. Le Sénat s'est vu attribuer une fonction qui mérite notre attention particulière car il est devenu aussi le tribunal de la Diète (en polonais *sąd sejmowy*) qui était censé traiter le crime d'Etat. Une seule fois dans l'histoire la chambre haute exerça ce rôle. Elle dut se prononcer et rendre la justice dans l'affaire de la Société patriotique (en polonais *Towarzystwo Patriotyczne*) qui était alors une organisation politique illégale. L'association était accusée d'agir contre l'intérêt de l'Etat. Le tsar et son entourage exercèrent une pression sur ce tribunal sénatorial pour qu'il condamne les membres de la

[1] F. Połomski, op. cit. , p. 161.
[2] J. Bardach et autres, op. cit., p. 393.
[3] Ibid., p. 396.

Société patriotique à la peine de mort. Le Sénat décida pourtant de s'opposer à la volonté du tsar en prononçant un verdict beaucoup plus clément renonçant à l'incrimination de trahison.

Pourtant, le fonctionnement du Sénat aux temps napoléonien puis tsariste ne fut jamais très apprécié. De manière générale, il était considéré comme une institution plutôt passive et soumise aux forces extérieures qui détenaient alors le pouvoir. Au fil du temps, le Sénat se composait de personnes liées au gouvernement pour le rendre facilement maniable. Ainsi, suite aux efforts répétés des autorités visant à dompter les organes représentatifs, le Sénat s'est doté d'une réputation de faiblesse[1]. Les institutions parlementaires du XIXème siècle, parmi lesquelles la chambre haute, aspiraient à être garantes d'une continuité symbolique de l'Etat polonais, mais l'influence des autorités étrangères ne leur a jamais permis d'incarner la résistance à l'occupation. Dans le Chapitre V du Livre XI de l'*Esprit des lois*, juste avant le fameux extrait sur la Constitution d'Angleterre, Montesquieu décrit les singularités de certains régimes parmi lesquels celui de la Pologne. Voilà comment le philosophe français résume le principe de son fonctionnement : « l'indépendance de chaque particulier est l'objet des lois de Pologne ; mais ce qui en résulte, c'est l'oppression de tous [2]».

SECTION 3 – LA REAPPARITION DU SENAT DANS LA POLOGNE INDEPENDANTE

Après l'insurrection qui éclata en novembre 1830, le Royaume Polonais fut incorporé dans l'Empire tsariste en tant que province russe, ce qui a mis fin aux apparences même de l'Etat ayant ses propres organes parlementaires. Le soulèvement visant à la libération de la tutelle russe s'est achevé dans la répression et le contrôle russe sur les territoires polonais. Pourtant, en 1918, profitant de la fin du conflit mondial et de la situation révolutionnaire en Russie, l'Etat polonais accède à l'indépendance. Le système parlementaire bicaméral est restauré, avec une seconde chambre occupant une place marginale. Son rôle va grandir en 1935, mais dans un contexte d'abaissement général du statut du parlement au profit du pouvoir exécutif.

[1] F. Połomski, op. cit. , p. 163.
[2] Montesquieu, op.cit., p. 168.

§1° - Le Sénat ressuscité mais affaibli – la Constitution de mars 1921

Le 17 mars 1921 la Diète législative, en tant qu'assemblée constituante créée pour élaborer le fondement de la Deuxième République de Pologne, adopta une nouvelle constitution. Ses auteurs puisaient dans les traditions spécifiquement polonaises, comme la Constitution du 3 mai qui constituait alors une référence importante. Cependant il ne faut pas surestimer cet héritage car, en fait, comme le suggère Jerzy Pietrzak, le poids de la constitution de 1791 était relativement faible et c'est du côté de l'étranger que les emprunts étaient plutôt recherchés[1]. La constitution de 1921 prit ainsi modèle sur le régime de la République Française établi en 1875. Ce mimétisme institutionnel est noté par l'historien français Daniel Beauvois qui dans son ouvrage sur l'histoire de la Pologne ne manque pas d'évoquer cette inspiration venant de l'Hexagone. « *La visite de Pilsudski à Paris, le 19 février 1921, officialisa l'influence française en Pologne par un accord politique, assorti de clauses militaires secrètes et de compléments commerciaux. Cette influence de la France inspira la constitution qui se préparait.*[2] ». Le régime parlementaire fut alors considéré comme le plus acceptable pour la société polonaise. Pourtant, des discussions animées ont surgi au sujet de la forme que devait revêtir le futur parlement. La gauche réclamait la création d'une Diète unicamérale, de leur côté, les partis de droite optaient pour le parlement bicaméral. Comme cette question était l'un des axes principaux du débat sur la nouvelle constitution, la recherche d'un compromis entre les deux conceptions ne fut pas facile.

Il est fort intéressant d'examiner brièvement les différentes idées qui ont émergé durant le travail de préparation de la nouvelle constitution. Elles témoignent des tendances et de l'état d'esprit des hommes politiques polonais dans la période de l'entre-deux-guerres. Les camps politiques se sont faits connaître et ont commencé leurs activités politiques rapidement après l'annonce de l'indépendance. Quand Józef Piłsudski, considéré comme père de l'indépendance polonaise, décréta les élections à la Diète législative (en polonais *Sejm Ustawodawczy*), les partis politiques de droite à gauche s'y sont tous présentés. Suite à des négociations post-électorales, le leadership dans la Diète fut acquis par le mouvement paysan de droite dirigé par Wincenty Witos (PSL « Piast »). La Commission constituante a été formée quatre jours après la première réunion de la Diète, le 14 février 1919. Sa composition

[1] J. Pietrzak, O kształtowaniu się koncepcji Senatu w Polsce Odrodzonej - referat na sesję naukową "Senat w Polsce. Dzieje i terazniejszosc", Krakow 25-26 maja 1993, Biuro Informacyjne Kancelarii Senatu RP, Warszawa 1993, p. 177.

[2] D. Beauvois, *La Pologne. Des origines à nos jours*, Editions du Seuil, Paris, 2010, p. 319.

témoigne d'une intention d'y inclure les principales forces politiques actives en Pologne ainsi que les représentants de tous les territoires partagés naguère entre trois Etats divers. Le gouvernement, dirigé alors par Ignacy Paderewski, convoqua également un groupe de travail sur la constitution composé de nombreux juristes, toutefois – afin d'éviter de contrarier le corps parlementaire – le projet préparé par ce groupe d'universitaires n'était pas officiellement présenté comme d'origine gouvernementale. Il a été transmis par la Commission constituante de la Diète. Il convient pourtant de le présenter brièvement car il développait une conception assez cohérente du futur régime. Cette proposition puisait largement dans le modèle français. Le parlement y était envisagé comme une Diète bicamérale composée de deux chambres : la Chambre des députés (en polonais *Izba Poselska*) et le Sénat. La législature de la seconde chambre devait durer 9 ans. La plupart de ses membres seraient élus au scrutin indirect par les représentations des collectivités territoriales au niveau de voïvodies. Pourtant un quart des sénateurs serait nommé par cooptation parmi les personnes ayant les grandes mérites dans l'activité pour la nation. Seuls les citoyens âgés de plus de 40 ans auraient, selon ce projet, le droit de se présenter comme candidats. Le Sénat aurait des compétences assez larges. Comme la Chambre de députés, il pourrait contrôler le gouvernement, aurait le droit de l'initiative législative et déciderait de la responsabilité constitutionnelle du Président. Il serait aussi armé du veto suspensif contre un projet de loi[1] approuvé par la Chambre des députés pendant deux sessions. En outre, selon cette proposition, en cas de disparition du Président de la République, ce serait le président du Sénat (en Pologne appelé *Marszałek Senatu*) qui le remplacerait dans cette fonction. Ce projet de constitution s'est révélé pourtant inacceptable. Le Sénat y était rendu bien différent de la chambre basse ce qui permettait d'éviter la duplication des chambres, et c'était l'un des grands atouts de ce projet. Toutefois le mariage des compétences relativement fortes avec le déficit d'une solide légitimation démocratique n'avait pas de chance de survivre dans cette époque-là. D'après Andrzej Ajnenkiel, les auteurs du projet se sont avérés incapables de bien mesurer l'esprit de l'époque pour s'y inscrire avec leurs propositions[2].

La proposition gouvernementale suivante, cette fois-ci officielle, fut approuvée par le cabinet le 3 mai 1919 afin de la faire entrer symboliquement dans la continuité historique

[1] Pour un lecteur français sera peut-être utile de rappeler qu'il n'y a pas en Pologne de distinction entre le projet de loi et la proposition de loi – tous les deux sont appelés « projet de loi ».
[2] A. Ajnenkiel, Spor o istnienie Senatu w procesie stanowienia konstytucji z 1921 r. – referat na sesję naukową "Senat w II i III RP", Warszawa 27 listopada 2002, Dział Wydawniczy Kancelarii Senatu, Warszawa 2003, p. 29.

polonaise. Cependant cette déclaration constitutionnelle ne mentionnait plus l'idée d'un parlement bicaméral. Elle avançait, en revanche, l'idée de créer un autre organe. Son nom *Straż Praw* faisait référence à une institution de la Constitution du 3 mai, mais en réalité elle en était très différente. Cette institution devait être chargée de la vérification de la concordance de la loi adoptée à la Diète avec la constitution. Elle serait donc plus proche d'une cour constitutionnelle que d'une seconde chambre. Sa création était pourtant soutenue par Stanisław Głąbiński, un partisan du bicaméralisme. Il jugeait impossible d'introduire la seconde chambre dans le contexte politique de l'époque, donc il considéra plus raisonnable de proposer un organe qui serait son substitut. Suite à une coalition mise en place en vue de créer un nouveau cabinet, de nouvelles alliances politiques apparurent à la Diète législative. Le besoin d'un compromis ouvrit la porte pour faire entrer le Sénat dans le futur montage institutionnel. Afin d'amadouer les adversaires du bicaméralisme, le nouveau projet proposait que 58 % des sénateurs soient élus au scrutin indirect, le reste se composant de représentants des collectivités territoriales et de personnalités occupant des fonctions importantes. Cependant des conflits politiques changèrent à nouveau la configuration de la majorité et tout devait être encore une fois repensé et négocié. L'intention d'introduire un parlement bicaméral divisa longtemps les parlementaires, mais la droite qui désormais faisait partie de la majorité tenait à garder le projet favorable au Sénat. Edward Dubanowicz, du mouvement national-démocratique, qui a repris la présidence des travaux constitutionnels a réussi à sauver l'idée du bicamérisme. Cela s'est fait au prix de différents compromis, mais pour sortir de l'impasse, une prise de position plus conciliante s'est toutefois révélée nécessaire. La lutte politique trop âpre qui se prolongeait, risquait en effet de compromettre définitivement l'Etat démocratique. Des échéances importantes réclamaient aussi la fin des débats stériles : le plébiscite en Silésie qui devait déterminer la frontière entre la Pologne et l'Allemagne.

Le 16 mars 1921, le consensus fut enfin atteint, et le lendemain, le parlement votait définitivement le texte de la constitution, prévoyant l'instauration du régime parlementaire bicaméral. L'article 2 de cette constitution stipule que la Diète et le Sénat sont les organes législatifs qui exercent le pouvoir de la Nation. Pourtant le Sénat y était en quelque sorte mis à l'épreuve. Il a été introduit dans le système politique sous la condition que la deuxième Diète élue puisse voter toute seule – c'est-à-dire sans la participation du Sénat – sa suppression. Malgré cette opportunité accordée aux adversaires du parlement bicaméral, le Sénat ne sera pas éliminé du système polonais de l'entre-deux-guerres. En revanche, il était contraint de fonctionner dans une réalité juridique qui limitait fortement ses compétences. Il a été

mentionné à côté de la Diète comme un organe du pouvoir législatif, mais ses compétences dans cette matière-là étaient à un tel point restreintes qu'il est difficile de voir une concordance entre le deuxième article de la constitution et ses dispositions ultérieures. Antoni Peretiatkowicz écrit en 1922 que l'on « devrait plutôt dire que le système législatif, en Pologne, repose sur une seule Chambre[1]». La seconde chambre s'est vue attribuer un rôle nettement inférieur, et cela est déjà visible au niveau de la dénomination. Seule une partie du corps législatif a été appelée « la Diète » (en polonais *Sejm*) et c'était la première chambre. Le Sénat a été privé de ce label renommé, lourd d'histoire et de mémoire. Ainsi, on a rompu avec une longue tradition polonaise qui attribuait ce nom aux deux chambres du parlement. Tout le poids symbolique du mot a été déposé sur la première chambre, tout en mettant le Sénat à part. Chacun comprit alors qu'il était devenu une institution véritablement secondaire[2].

Selon la « Constitution de mars » – une terminologie polonaise – la seconde chambre était issue du suffrage universel, secret, direct, égal et proportionnel (Art. 36). Elle comptait 111 membres contre 444 membres pour la première chambre. Chaque voïvodie constituait une circonscription électorale, mais le nombre de mandats par circonscription dépendait du nombre d'habitants dans la voïvodie. Le droit de vote aux élections sénatoriales était accordé aux citoyens âgés de plus de 30 ans tandis que la majorité électorale pour la Diète était fixée à 21 ans. Pour se porter candidat au Sénat, il fallait avoir au moins 40 ans (Art. 36) contre 25 ans pour la Diète. Le Sénat recrutait alors une frange plus âgée de la société, ce qui avait pour but d'écarter de cette chambre tous les excès et radicalismes prétendument liés à la jeunesse. C'était un corps politique censé incarner le bon sens et la modération dans les travaux parlementaires. Les craintes qu'il soit réactionnaire formulées par les partis de gauche se sont révélées infondées. En revanche, le Sénat se fit reconnaitre pour la bonne tenue de ses débats parlementaires[3]. Les législatures des deux chambres parlementaires étaient liées et duraient cinq ans. La décision, concernant la dissolution de la Diète avant son terme, pouvait être prise par la Diète elle-même, ainsi que par le Président de la République, mais celui-ci pouvait le faire seulement avec l'accord des 3/5ème des sénateurs (Art. 26). Elle entraînait en même temps la dissolution du Sénat. Le droit de l'initiative législative a été concédé au gouvernement et à la Diète, le Sénat n'en disposait pas. La tâche principale du Sénat consistait à apporter des amendements aux projets de loi approuvés par la Diète. Ces amendements pouvaient être rejetés par la première chambre avec la majorité de 11/20ème de voix (Art. 35).

[1] A. Peretiatkowicz, « La constitution polonaise », *Revue de Droit Public*, Volume 39, 1922, p. 612.
[2] J. Bardach et autres, op. cit., p. 513.
[3] A. Ajnenkiel, op. cit., p. 32.

En outre, les députés et les sénateurs avaient aussi des compétences électorales : l'Assemblée Nationale (en polonais *Zgromadzenie Narodowe*), qui était une assemblée se composant de deux chambres siégeant ensemble, choisissait le Président de la République. Par contre, le Sénat n'avait aucun pouvoir de contrôle, sauf le droit d'interpellation des membres du gouvernement.

Le sénateur - comme d'ailleurs le député - n'était pas lié aux instructions des électeurs car il était le représentant de toute la nation. Il bénéficiait de certains privilèges juridiques afin de pouvoir mener à bien ses travaux. L'immunité parlementaire permettait au sénateur d'éviter les poursuites judiciaires dans les cas liés à sa fonction constitutionnelle. Dans les affaires concernant l'atteinte aux droits d'un tiers, c'était à la chambre de donner l'accord pour entamer une poursuite judiciaire. Ces dispositions visaient à garantir aux parlementaires la liberté d'exécution de leur mandat. Certaines tentatives en vue de renforcer ses compétences ont été entreprises. Le premier président du Sénat était particulièrement actif dans ce domaine. Wojciech Trąmpczyński, qui présidait à la seconde chambre dans les années 1922-1927, proposait d'accorder au Sénat les droits de l'initiative législative et de l'abrogation des décrets de Président, ainsi que le droit de décider conjointement avec la Diète de la dissolution du parlement. Cependant ces propositions n'ont pas trouvé l'approbation de la majorité parlementaire. Au contraire, la tendance fut alors de restreindre le pouvoir de la seconde chambre. Le Sénat s'est alors vu retirer le droit d'exprimer son accord à la décision du Président concernant la dissolution du parlement[1].

Cependant Trąmpczyński persévérait dans ses efforts en vue d'affermir la position du Sénat dans le système politique polonais, même dans le cadre de la constitution en vigueur. Jerzy Pietrzak souligne deux de ses acquis au compte de la seconde chambre. D'abord, il a réussi à fixer la pratique de la présentation de l'exposé par le chef du nouveau cabinet aussi devant le Sénat et non seulement dans la première chambre. Toutefois les sénateurs n'étaient pas en droit d'exprimer un vote de confiance. C'était donc une coutume qui certes n'apportait pas du réel pouvoir à l'institution, mais contribuait à accroître son prestige. La deuxième réforme due à Trąmpczyński, c'était la présence du gouvernement entier aux débats de grande importance menés au Sénat, comme, par exemple, la discussion sur la loi de finances. Et en cas des changements au sein du gouvernement, la seconde chambre réclamait la réception d'une information officielle[2].

---

[1] J. Okrzesik, op. cit., p. 83.
[2] J. Pietrzak, op. cit., p. 180.

En ce qui concerne les relations entre deux chambres parlementaires, les succès du Sénat ne sont pas aussi évidents. Les controverses se sont manifestées à propos des compétences législatives. Selon Trąmpczyński le projet de loi rejeté par le Sénat devait être retiré. Par contre, le président de la Diète considérait le rejet du projet par le Sénat comme un maximum d'amendements apportés ce qui signifiait qu'il faudrait traiter un rejet comme des amendements. Dans cette polémique, la théorie de Maciej Rataj qui présidait à la Diète a prévalu. En revanche, dans un autre problème, la raison a été donnée au Sénat. La constitution prévoyait une majorité absolue de 11/20 pour rejeter les amendements du Sénat. S'est posée donc la question de la manière de procéder en cas du rejet par la majorité simple. La disposition du règlement de la Diète confortait le Sénat en admettant qu'il faut dans ce cas-là considérer le projet de loi comme annulé[1].

§2° - Une forte chambre haute dans un parlement faible – la Constitution d'avril 1935.

Le coup d'Etat de mai 1926 mené par Józef Piłsudski a changé considérablement la situation politique. La Pologne connait alors un régime autoritaire avec une forte prédominance du pouvoir présidentiel. La Constitution de 1935 viendra conforter ce changement d'orientation. Le fonctionnement des organes exerçant le pouvoir législatif est limité de façon drastique, et soumis au Président de la République. En même temps, toutefois, le Sénat voit ses pouvoirs renforcés face à la première chambre mais perd en fonctionnement démocratique. Il est alors composé de 96 sénateurs dont un tiers est nommé par le Président de la République et les autres élus (Art. 47). Le système électoral prévoyait que seul un groupe restreint de citoyens, nommé cyniquement l'élite, avait le droit de vote dans l'élection sénatoriale. Il était attribué aux personnes âgées de plus de 30 ans : a) au titre de leur mérite, b) au titre de leur diplôme et c) jouissant d'une confiance publique. Le scrutin était indirect. D'abord on élisait les délégués aux collèges électoraux des voïvodies et ensuite lesdits collèges désignaient les sénateurs. Pour être candidat au Sénat, il fallait avoir plus de 40 ans. Par ailleurs, le système électoral pour la Diète fut également durci. Le droit de voter fut accordé aux citoyens âgés au moins de 24 ans, et le droit de se porter candidat aux

[1] Ibid.

citoyens âgés de plus de 30 ans. En somme, le scrutin élitiste devait assurer le maintien du pouvoir pour le camp de *Sanacja* (le mot signifiant l' « assainissement »)[1].

Un des signes les plus ostensibles de l'élévation de la position de la seconde chambre est la promotion du rôle du président du Sénat qui, outre le fait qu'il remplace le Président de la République dans le cas de sa disparition (Art. 23), dirige aussi l'Assemblée des Electeurs (Art.17) et convoque la réunion des chambres unies (Art. 22).

Le Sénat, sous la Constitution d'avril 1935, a vu ses compétences législatives s'élargir. Selon l'article 53 de la constitution, la majorité exigée à la Diète pour le rejet des amendements du Sénat est fixée à 3/5 de voix (contre 11/20 des voix selon la constitution précédente). Si une telle majorité n'est pas atteinte, les changements apportés par le Sénat sont considérés comme directement approuvés. Le Sénat n'était lié par aucune disposition relative à la durée de traitement du projet de loi approuvé par la Diète, sauf une exception. Elle concernait le projet de budget ; dans ce cas-là, le Sénat disposait de 20 jours pour s'exprimer (Art. 58). Malgré toutes ces avancées le Sénat ne possédait toujours pas le droit d'initiative législative[2]. Les compétences de contrôle de la seconde chambre ont été aussi étendues. Le Sénat désignait la moitié de la composition de la Commission de contrôle de la dette de l'Etat, l'autre moitié étant choisie par la Diète. Il prenait part aussi au traitement de la demande de démission d'un ministre ou du gouvernement (Art. 29). Néanmoins, cela n'avait pas une grande importance, car le dernier mot appartenait toujours au Président de la République qui disposait d'une large marge de manœuvre.

L'évaluation de l'institution du Sénat sous la Constitution d'avril n'est pas facile. D'une part, c'était une conception très éloignée des standards démocratiques, d'autre part cette seconde chambre se distinguait de la première chambre et avait une place significative dans le système du pouvoir central. Une attitude très indulgente à l'égard du nouveau régime s'exprime dans le commentaire à la Constitution de 1935 faite par Casimir Sosnicki. Après une large critique de la Constitution de 1921, surtout à cause de son inadaptation à la jeune démocratie polonaise, l'auteur passe à la défense de celle de 1935. Il avait certainement

---

[1] Il est remarquable que ce régime d'assainissement soit né justement en réaction aux faiblesses du parlementarisme, en quelque sorte pour guérir l'Etat. Daniel Beauvois (op.cit., p. 329-331) le résume parfaitement en une phrase : *« Les idées centrales du nouveau régime étaient l' « assainissement » (d'où le nom de* Sanacja *donné à ce mouvement), la rhétorique antiparlementaire, la lutte contre la « corruption », l'appel aux valeurs patriotiques romantiques, la discipline et une certaine volonté de coopération avec les minorités, sans discrimination religieuse. »*

[2] E. Gdulewicz, Senat pod rządami konstytucji z 1935r. – referat na sesję naukową "Senat w II i III RP", Warszawa 27 listopada 2002, Dział Wydawniczy Kancelarii Senatu, Warszawa 2003, p. 36.

conscience des reproches formulés contre cette constitution, car il n'oublie pas d'assurer le lecteur que Pilsudski « ne nourrissait guère l'ambition d'être un dictateur au vrai sens que l'on prête à ce terme [1]». C. Sosnicki considère également que la composition du Sénat certes diffère de celle de la première chambre, mais ouvre les portes à des personnalités éminentes et aux représentants des minorités. Autrement dit, ceux qui n'étaient pas capables de trouver un soutien suffisant dans le suffrage universel pouvaient encore trouver leur place au Sénat. L'auteur se montre en revanche plus muet sur le paternalisme du régime et le rôle joué par le Sénat dans le travail de légitimation de l'autoritarisme de l'entre-deux-guerres en Pologne. Partiellement composé selon le principe méritocratique, le Sénat se tint à l'écart du peuple. C'étaient les gens les plus qualifiés, déjà passés par une sélection socioculturelle, qui étaient supposés posséder les savoirs nécessaires au travail de législateur. Ainsi, la constitution d'avril 1935 exprimait une sorte d'« idéologie capacitaire », proche de celle d'un Guizot en France dans les années 1850. Tandis que les sénateurs, dans la première constitution, étaient désignés démocratiquement, en 1935 leur mode de nomination leur fait perdre ce crédit démocratique, au profit d'une extension de leurs pouvoirs.

Ewa Gdulewicz souligne à juste titre que les conditions d'une forte restriction du pouvoir législatif en général dans lesquelles le Sénat était contraint de fonctionner ne l'ont pas empêché d'être un organe actif et laborieux. Les sénateurs cherchaient à profiter de leurs compétences législatives en amendant les lois. Ils usèrent également de leur pouvoir d'interpellation du gouvernement. Le Sénat de cette époque n'était pas une institution muette. La composition sociale de la première législature sous la Constitution d'avril est également intéressante. Parmi les sénateurs, 71 personnes possédaient un diplôme de l'enseignement supérieur. Une grand part des membres de la seconde chambre disposait d'une expérience politique préalable, environ 40 % d'entre eux était dans le passé des politiciens déjà bien en vue. Le président du Sénat Aleksander Prystor était un ancien premier ministre et ministre dans plusieurs cabinets. Il n'y manquait pas de représentants des minorités ethniques et nationales : le Sénat comptait en effet six Ukrainiens, deux Allemands et deux Juifs, tous nommés par le Président de la République[2].

Le Sénat de l'entre-deux-guerres s'est réuni la dernière fois le 2 septembre 1939, après l'invasion des nazis. Pour faire face aux nouvelles circonstances, les sénateurs ont décidé de

[1] C. Sosnicki, « Les tendances de la nouvelle constitution polonaise ? », *Revue du Droit Constitutionnel*, Volume 55, 1938, p. 870. L'auteur était attaché à l'Ambassade de Pologne à Paris.
[2] Plus de données dans E. Gdulewicz, op. cit., p. 37-39.

changer le code électoral en renonçant partiellement à la règle de l'« incompatibilitas [1]», permettant ainsi de joindre la fonction de sénateur avec le service militaire. Néanmoins quelques semaines plus tard, le Président de la République, Władysław Raczkiewicz, a décidé de dissoudre le parlement. En conséquence, les résolutions de la dernière séance n'eurent pas de grande utilité, mais les parlementaires firent preuve de leur courage à s'opposer à l'offensive hitlérienne. Les statistiques montrent que la seconde guerre mondiale a fait disparaître de nombreux sénateurs, soit à la suite des répressions contre les élites nationales menées par les envahisseurs, soit dans les combats militaires, notamment lors de l'insurrection de Varsovie, particulièrement dévastatrice[2].

§3° - La suppression d'une chambre indésirable pour le système communiste

Suite à la Seconde Guerre mondiale, la Pologne s'est retrouvée dans une nouvelle situation géopolitique et, une fois encore, son sort fut tranché sans son consentement ni sa participation. Dans le nouvel ordre déterminé à Yalta par les dirigeants des puissances victorieuses de la guerre, l'Etat polonais passe dans la zone d'influence de l'Union soviétique. Le rideau de fer et le passage forcé au bloc de l'Est coupaient la Pologne non seulement de l'Europe occidentale et sa culture, mais aussi de ses propres traditions. Les couches sociales occupant jadis des fonctions de responsabilité politique dans les structures de l'Etat, ou considérées comme une élite artistique ou intellectuelle, étaient désormais suspectes au sein de ce nouvel ordre. Vu le nouveau contexte, il n'est pas étonnant que la chambre haute ne pouvait pas entrer dans le cadre institutionnel de l'Etat communiste. En fait, l'ethos du sénateur était fondamentalement aristocratique. Déclarant la guerre aux classes dominantes, les communistes ne pouvaient pas accepter des vestiges du pouvoir ancien. Le Sénat et ses membres remplissaient toutes les conditions pour être perçus comme des intrus dans la République populaire de Pologne.

Un nouveau camp politique soumis aux soviétiques s'est constitué et imposé à la place du gouvernement entretenant la continuité de la Deuxième République de Pologne. Le pouvoir communiste a lancé l'initiative du référendum qui devait indiquer la direction dans la construction du nouveau système étatique. En fait, ce recours au peuple était envisagé surtout dans le but de créer au moins l'illusion d'une légitimité politique. Le pouvoir menait auprès

[1] Le mot signifie l'interdit du cumul de certaines fonctions.
[2] J. Okrzesik, op. cit., p. 85-86.

des Polonais une campagne en faveur du triple « oui » marqué sur le bulletin de vote. En réalité, les questions ont été préparées de sorte que la population puisse facilement voter « oui » à tout propos, le pouvoir se dotant ainsi les apparences d'un soutien populaire. Le référendum de 1946 portait sur trois questions concernant : 1) la frontière polono-allemande, 2) la réforme agraire, 3) la suppression du Sénat. L'opposition – alors constituée par le parti rural (PSL) de Stanisław Mikołajczyk et le parti travailliste (*Stronnictwo Pracy*) présidé par Karol Popiel – ne pouvait pas se distinguer des forces au pouvoir sur les points relatifs aux frontières et à la réforme agraire. N'ayant donc pas grand choix, les partis d'opposition décidèrent de mener campagne sur la question du Sénat, et de demander aux électeurs de voter en faveur de son maintien, dans un acte d'opposition et de résistance au régime en place. En réalité, ces partis étaient plutôt défavorables au bicaméralisme, notamment dans la forme offerte par la Constitution de 1935. Pourtant l'enjeu essentiel de ce référendum ne consistait pas à faire le choix de la meilleure organisation possible de l'Etat, mais à conforter le pouvoir. L'opposition s'en rendait compte et s'efforça d'empêcher son travail de légitimation, même au prix de son programme politique. En fait, il ne s'agissait plus d'une concurrence démocratique, surtout si on prend en considération les abus et les crimes de cette époque commis par les communistes. Dans le contexte d'une réelle menace pour la souveraineté nationale, la manifestation d'une ferme opposition politique était donc primordiale. Les thèmes en jeu avaient une importance secondaire. Il faut donner raison à J. Okrzesik qui constate que les débats sur le Sénat avaient une fonction dérivée. Le bicamérisme fut, dans cette lutte politique, résolument et explicitement instrumentalisé. En réalité, c'était un débat au sujet du futur régime politique et idéologique de la Pologne[1]. Les controverses ne concernaient pas tellement la manière de fonctionner du parlement que la manière de fonctionner de l'Etat et – comme il va se révéler – de chaque domaine de la vie sociale. Les résultats de ce référendum ont été falsifiés en faveur du camp communiste, et c'est ainsi que le Sénat fut éliminé de la nouvelle république populaire. Selon les résultats officiels, la suppression du Sénat fut votée par 68,2% de population, mais le taux réel oscille, selon les historiens, autour de 27% des votes[2].

[1] Ibid., p. 86.
[2] A. Żukowski, *System wyborczy do Sejmu i Senatu RP*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa, 2004, p. 33.

***

L'objectif de ce chapitre consistait à montrer que le Sénat polonais s'inscrit dans une vaste culture historique et politique occidentale. Dans la recherche de ses racines, nous avons parcouru les différentes époques et lieux qui ont laissé des sédiments, notamment son ethos aristocratique, dont se sont inspirées les différentes expériences polonaises.

Une attention particulière a été consacrée à l'examen des sénateurs, de ces institutions à travers leurs modes de désignation et leurs pouvoirs réels ou symboliques. Quel que soit le mode de désignation, il est répandu que la fonction sénatoriale exige une expérience qui se traduit par un éloge de l'âge mûr, ou bien par les mérites reconnus dans un domaine spécifique. Ce sont donc les sénateurs, avec leurs apports sociologiques, qui constituent la véritable richesse de l'institution. Ce sont eux qui concentrent par leurs qualités distinctives l'imaginaire sénatorial. Nous avons également pu retracer l'histoire du bicamérisme polonais. Au cours des siècles, la Pologne a formé un système institutionnel original dont le Sénat fut toujours un élément central. Les sénateurs furent des acteurs significatifs sur la scène politique du pays au cours de chaque période de l'histoire polonaise (quand l'Etat ou ses apparences existaient). Ce n'est qu'après la seconde guerre mondiale, quand le pouvoir émanant de l'URSS s'est emparé de l'Etat, que la seconde chambre a été rayée du paysage politique polonais. Cependant le Sénat va réapparaître en 1989 comme l'institution pionnière de la démocratie.

Après cet examen global de l'histoire du Sénat, une idée s'impose avec force. L'institution analysée dans ce chapitre, dans ses différentes variantes, non seulement polonaises, est une expression même de la continuité, s'opposant par la même à toute dynamique révolutionnaire. La révolution porte en soi le désir d'un bouleversement total et urgent de l'ordre établi. Le *conseil des anciens* en revanche est censé réunir les personnalités susceptibles d'incarner la conservation de l'ordre, peu enclines à des actions brusques ou contraires aux règles de la « bienséance politique », celle dont rêvait Montesquieu comme idéologie du bon gouvernement.

CHAPITRE II

LE SENAT DANS LE MILIEU INSTITUTIONNEL DE LA IIIème REPUBLIQUE DE POLOGNE

« Parmi tous les organes du pouvoir d'Etat de la Troisième République
le Sénat est une institution de la plus longue expérience démocratique,
remontant à l'an 1989.
Donc le Sénat, indépendamment du rôle important pour le système qu'il exerce,
est aussi le symbole de le démocratie polonaise renouvelée. [1]*»*

Aleksander Kwaśniewski, le Président de la République
une allocution au Sénat, le 21 octobre 1997

Le Sénat de la Troisième République de Pologne est une institution marquée par une riche tradition. Nous tenons à ne pas négliger le contexte historique du bicaméralisme polonais afin de saisir les évolutions de cette institution à travers des époques. L'histoire compte ! Et même si ce constat semble être un peu trivial, nous voulons à dessein le mettre en avant au début de ce chapitre. L'histoire de la Pologne se caractérise par des moments de rupture et des changements bouleversant la dynamique du développement institutionnel précédant. Bref, c'est une histoire discontinue. C'est pourquoi l'héritage de la Pologne contemporaine n'est pas un. Il y a, en fait, plusieurs héritages. Certains sont considérés comme une valeur ajoutée dont il faut prendre soin. Ceux-ci peuvent légitimement alimenter la mémoire collective. D'autres constituent plutôt un fardeau lourd, même de nos jours. Il y a des pans de l'histoire dont les traces ne sont pas reconnues dans la sphère publique de la Pologne.

Nous proposons de porter un regard sur le passé polonais reparti en trois temps distincts. Cette triple représentation historique[2] n'a pour but que de nous aider à analyser l'héritage historique du temps présent. La Pologne d'aujourd'hui est un pays profondément travaillé par son passé communiste, mais le moment de passage symbolisé par la Table ronde,

[1] „Wśród wszystkich organów władzy państwowej III Rzeczypospolitej Senat jest instytucją o najdłuższym demokratycznym stażu, sięgającym roku 1989. Tak więc Senat, niezależnie od ważnej roli ustrojowej, jaką pełni, jest także symbolem odrodzonej polskiej demokracji."

[2] L'histoire des pays communiste est présentée ainsi dans la littérature qui traite de la transition. Voir: J. Elster, C. Offe, U.K. Preuss and al., *Institutional design in Post-communist societies. Rebuilding the ship at sea*, Cambridge University Press, 1998.

paraît-il, l'a encore plus marqué. La Pologne est un pays post-communiste et nous allons examiner son système en prenant en compte cet aspect de son identité. C'est pourquoi, dans ce deuxième chapitre, l'histoire polonaise sera soumise à une importante opération de simplification. Nous avons ainsi pris le choix de déterminer trois moments : pré-communiste, communiste et post-communiste. Dans cette perspective, il convient d'admettre que le pays a un passé légitime, celui de l'avant-communisme, dont la Constitution du 3 mai est l'un des symboles, ainsi qu'un passé communiste. Ce deuxième passé, plus proche, mieux inscrit dans les mémoires individuelles, est aussi pertinent pour notre analyse. L'avènement de l'ère communiste a marqué une profonde rupture avec les traditions institutionnelles. Les autorités politiques inspirées de l'extérieur prétendaient former non seulement un nouvel Etat, mais aussi un nouvel homme. Si la période communiste participa à la construction de la mémoire collective, c'est la résistance au pouvoir légal et ses institutions, qui est ainsi valorisée. Enfin, il y a un troisième passé qui rejoint le présent en le constituant en partie. C'est le moment de la transition démocratique suivi de la période de la transformation et de la consolidation du régime. La Pologne devient, à partir du début des années 1990, un pays post-communiste. Et ce post-communisme entraine non seulement le pays dans un profond changement idéologique, mais également dans un souci parfois acharné d'en effacer les moindres traces.

La suppression du Sénat par les communistes avait été un symbole fort de la rupture avec les traditions institutionnelles du passé. Son rétablissement allait également s'inscrire dans un dispositif politique et symbolique destiné à renouer avec l'histoire nationale. Le Sénat apparaît ainsi comme le lieu où se concentrent les vicissitudes des régimes polonais. Il devient un enjeu, au-delà même de la réalité de ses pouvoirs. Il est ce qu'il faut abattre ou ce qu'il faut reconstruire. A son insu, il est devenu le dépositaire du récit tumultueux de l'histoire polonaise.

D'un point de vue institutionnel, il faut reconnaitre toutefois que le bicaméralisme polonais est plus une œuvre du hasard que d'une vision volontariste du système politique soigneusement élaborée. Symbole fort de la démocratisation en 1989, dans la Troisième République cette seconde chambre peine aujourd'hui encore à trouver sa place[1]. Ce chapitre aura donc pour ambition d'analyser sa situation difficile dans le nouveau système polonais. La position du Sénat affecte bien-entendu celle de ses membres, comme nous le verrons à partir du chapitre suivant. Ce qui nous intéresse ici, c'est avant tout le statut juridique du Sénat et

[1] En parlent également J. Wódz, J. Petaux, « Le rôle et la place du Sénat dans la démocratisation de la Pologne », *Revue Internationale de Politique Comparée*, vol. 6 nº1, 1999, p. 11-23.

des sénateurs. Dans ce deuxième chapitre, nous entendons en effet présenter d'une façon globale le Sénat créé en Pologne en 1989. Ce sera l'œuvre de la transition démocratique que nous étudierons, car le Sénat s'y impose comme une figure emblématique. Ensuite, nous analyserons le Sénat sous l'angle de la « Petite constitution » de 1992 et de la constitution de 1997. Il est important d'examiner ici le règlement du Sénat et de la Diète ainsi que d'autres lois qui concernent la seconde chambre. Il nous semble en effet déterminant de considérer que le métier de sénateur est lié aux normes qui l'encadrent. En troisième lieu, nous allons nous préoccuper de l'aspect politique du Sénat, c'est-à-dire de son activité au sein du système politique polonais, et de sa composition politique, ce qui débouchera sur une réflexion sur les affiliations partisanes au sein de cette chambre. Cette analyse institutionnelle devrait nous permettre de dessiner l'environnement politique dans lequel les sénateurs sont censés agir.

SECTION 1 - LE SENAT COMME ANNONCE DU NOUVEAU

Le passage d'un régime autoritaire à un régime de démocratie libérale s'est réalisé en Pologne de façon pacifique. Le Sénat s'y est glissé en quelque sorte par hasard dans les négociations. Il est devenu un instrument du compromis entre deux camps qui ont noué le dialogue, et sa résurrection s'est imposée progressivement à la fois comme outil et indice de la démocratisation du régime.

§1° - Les communistes en perte de vitesse

L'effondrement du bloc de l'Est fut un évènement-choc et même ceux qui, depuis des années, œuvraient contre le pouvoir communiste ne s'attendaient pas à un tel succès. Les nombreuses analyses *a posteriori* mettent en lumière les problèmes qui rongeaient les Etats derrière le rideau de fer. Les travaux des nombreux transitologues nous ont éclairé sur les causes et les origines d'un changement aussi radical qu'inattendu, commencé à la fin des années 80. En fait, toute une série de facteurs y a contribué, en commençant par une situation économique difficile qui corrodait le bloc soviétique de l'intérieur. Le monde occidental, avec les Etats-Unis en tête le devançait largement, et cela mettait en relief les faiblesses d'un modèle qui était évidemment en panne aux yeux mêmes de ses habitants. La course aux armements épuisait également l'URSS. Les dirigeants soviétiques, conscients que l'URSS était à bout de souffle, avaient décidé d'entamer des changements politiques. Ils avaient

rajeuni la direction du pays en mettant à sa tête Mikhaïl Gorbatchev, un apparatchik âgé de 54 ans. Devenu, en 1985, le Secrétaire général du Comité central du Parti communiste de l'URSS, Gorbatchev enclencha des changements décisifs pour le futur du bloc de l'Est. Sa politique de libéralisation politique (*glasnost*) et de restructuration économique (*pérestroïka*) eurent des conséquences qui échappèrent à son contrôle. En effet, au lieu du *lifting* du régime existant, ce qui était son véritable objectif, Gorbatchev a accélérer le processus de démantèlement du bloc soviétique. La Pologne et la Hongrie sont devenues des laboratoires de la libéralisation. Les deux pays affrontaient en effet des graves problèmes économiques, leurs endettements accentuaient les conflits sociaux[1].

Le rôle de la transition polonaise dans la stratégie politique gorbatchévienne est, semble-il, symptomatique. Bronisław Geremek, l'historien et l'homme politique polonais qui connaissait personnellement Gorbatchev, interprète la permissivité de ce dernier envers la Pologne comme une « sorte d'expérience limitée, à l'échelle d'un seul pays, mais d'un pays d'importance capitale pour la région et pour tout le bloc communiste [2]». La doctrine de Brejnev qui justifiait l'intervention soviétique dans ses Etats-satellites avait perdu son crédit. L'attitude d'ouverture du nouveau numéro un de l'URSS encourageait les partisans des réformes dans le bloc de l'Est. Une impression générale mais pleine d'incertitude encore faisait croire ou espérer que cette fois l'intervention soviétique était impossible, et que des formes inédites de dialogues avec l'opposition pouvaient s'entreprendre. Ce climat de tolérance incita les dirigeants polonais à chercher la sortie des difficultés dans un nouveau pacte social entre le pouvoir et la société. Ils étaient, ainsi, poussés plus loin que ne pouvait le faire Gorbatchev en URSS. Pourtant les évènements ultérieurs ont dépassé les attentes de tous les acteurs du processus ainsi que les prévisions des analystes.

Même si c'est la politique de Gorbatchev qui a inspiré les changements à l'Est et leur a donné un coup de pouce nécessaire, il ne faut pas oublier le rôle des pays de l'Europe centrale et orientale dans la chute du bloc de l'Est. La Pologne est souvent considérée comme un pays précurseur et modèle pour les autres satellites de l'Union soviétique, mais aussi comme une exception. Cet exceptionnalisme polonais repose sur la présence d'une opposition d'un très haut niveau d'organisation. Solidarité (*Solidarność*) qui fut le premier syndicat légal indépendant du pouvoir au sein du bloc de l'Est a mobilisé un nombre considérable de

[1] J. Elster et al., op. cit.
[2] *L'historien et le politique. Entretiens avec Bronisław Geremek recueillis par Juan Carlos Vidal*, Les Editions Noir sur Blanc, Montricher, 1999, p.120.

citoyens et donné une visibilité internationale à l'opposition anti-communiste. Malgré des tentatives d'étouffement de ce mouvement, les structures oppositionnelles n'ont jamais véritablement disparu. Par ailleurs, la position de l'Eglise catholique qui bénéficiait d'une grande confiance dans la société et le soutien explicite du pape Jean-Paul II, cristallisèrent les convictions qu'un changement était possible. En fait, la Pologne était un pays singulier dans le paysage soviétique. Néanmoins les évènements polonais ont joué un rôle d'amorce pour les pays de la région, même si la dynamique des changements n'était pas la même dans tous les pays concernés. La situation intérieure – y compris les facteurs économiques, sociales et politiques – différait d'un pays à l'autre et influençaient ainsi le caractère de chaque transition. La Pologne était le seul pays à disposer d'une véritable opposition au pouvoir communiste. Aucune opposition aussi forte et structurée n'existait dans d'autres pays satellites, même s'ils avaient des opposants de grand renom comme par exemple la Tchécoslovaquie avec les signataires de la Charte 77, dont le célèbre dramaturge et futur Président de la République tchèque Vaclav Havel[1]. Il faut, néanmoins, nuancer ce qu'il est dit et redit, d'habitude en paroles laudatives, sur l'opposition polonaise. Elle était forte et mobilisait de larges pans de la société durant les grèves de 1980 quand Solidarité a réussi à se procurer le statut du syndicat indépendant du pouvoir. Pourtant des coups de force des communistes comme la loi martiale en 1981 et la délégalisation de Solidarité ont jeté la société dans une sorte de marasme. Le grand projet engageant de nombreux Polonais a subi un brutal coup de frein frôlant parfois le désenchantement. L'historien polonais Leszek Kuk décrit cette période – devenue plus tard l'objet d'un discours héroïsant – assez rudement : *« Les changements décisifs survinrent, aux yeux de la société désorientée et épuisée, d'une manière assez simple et naturelle, pour ainsi dire sans qu'elle les ait mérités et certainement sans avoir fourni quelque effort que ce fut. Cette relative léthargie prit fin seulement durant les derniers mois précédant les élections du 4 juin.*[2] *»*

Solidarité parvint à capitaliser néanmoins une puissance symbolique incontestable. Le syndicat était devenu un acteur politique majeur, faisant déjà partie de la mythologie fondatrice de la Troisième République de Pologne, acteur d'une lutte pacifique pour la

[1] Pourtant – si on se réfère à ce dernier exemple – là, l'opposition étaient écrasée pendant l'intervention des troupes du Pacte de Varsovie en 1968 suite aux tentatives de la libéralisation du régime appelées « Printemps de Prague ». Ce coup de force brutal était funeste pour l'opposition tchécoslovaque. Des intellectuels continuaient de protester contre le système dictatorial, mais il n'y avait plus question d'un mouvement massif comme c'était en Pologne au début des années 80.

[2] L. Kuk, *La Pologne du post-communisme à l'anti-communisme*, L'Harmattan, Paris, 2001, p. 38-39.

démocratie. Même si le récit héroïque ne fait pas l'unanimité en Pologne, sa mise en question n'est sûrement pas monnaie courante. Néanmoins, il convient de prêter attention également à d'autres facteurs qui ont rendu possible le changement du régime. Il ne faut pas oublier que Solidarité a bien profité de l'image favorable qu'elle a gagnée en Occident d'où venait un soutien financier important pour faciliter l'activité de l'opposition contre le pouvoir communiste. De plus, il faut aussi reconnaitre que le pouvoir en place s'est montré, à un certain moment, favorable au dialogue[1]. Les tentatives d'ouverture du système et d'élargissement de la participation de la société aux décisions politiques, même modestes et souvent maladroites, ont préparé le chemin qui mène aux *Pourparlers de Magdalenka*[2] et à la *Table ronde*. Le général Wojciech Jaruzelski, qui avait imposé la loi martiale en 1981, cherchait désormais la voie du dialogue. Il a contribué au lancement de l'initiative de la Table ronde, d'abord conçue sans la participation de Solidarité, mais il a fini par accepter de nouer le dialogue avec l'opposition. D'ailleurs W. Jaruzelski en tant que premier secrétaire du PZPR[3] avait des relations étroites avec M. Gorbatchev qui le considérait comme « le principal allié au sein de la communauté socialiste européenne.[4] » Bien évidemment, il serait naïf de voir dans ces démarches conciliantes de la part des communistes, une volonté d'introduire un pluralisme politique propre à un régime démocratique. Tout au contraire, elles devaient servir à maintenir le pouvoir communiste dont le manque de légitimité devenait de plus en plus criant. Le partage du pouvoir avec les personnalités venant de l'opposition devait seulement aider à combler cette lacune, et faciliter l'introduction des réformes nécessaires pour sauvegarder l'Etat défaillant.

Des tentatives d'ouverture au sommet du pouvoir officiel avaient déjà eu lieu avant 1989. Après l'étouffement du grand mouvement social que Solidarité avait suscité, le pouvoir avait cherché des solutions institutionnelles favorisant la participation de la société civile dans les décisions politiques. En 1982, le Conseil socio-économique auprès de la Diète (en polonais *Rada Społeczno-Gospodarcza przy Sejmie PRL*) fut créé à cet effet. Il s'agissait d'une institution censée ressembler à une seconde chambre du parlement. Sa mission

[1] Sur ce sujet voir l'ouvrage de l'historien polonais : L. Kuk, op.cit.

[2] Les *Pourparlers de Magdalenka* étaient des rencontres entre les représentants du pouvoir communiste et de l'opposition ayant pour but de préparer le débat de la Table ronde. Magdalenka à côté de Varsovie est un village où se trouvait le centre de conférence du Ministère des Affaires Intérieures de la République Populaire de la Pologne.

[3] PZPR est une abréviation polonaise du nom du Parti ouvrier unifié polonais (en polonais Polska Zjednoczona Partia Robotnicza)

[4] G. Mink, *La force ou la raison. Histoire sociale et politique de la Pologne (1980-1989)*, Editions La Découverte, Paris, 1989, p. 222.

principale consistait à transmettre l'image d'un pouvoir à l'écoute de ses citoyens. Toutefois ce n'était qu'un corps consultatif, sans grand pouvoir, qui se montrait très conciliant avec le pouvoir. Ses 150 membres étaient nommés par la Diète avec l'aide des grandes entreprises, syndicats, associations, coopératives et associations d'artistes. Le président du Conseil était recruté parmi les députés de la Diète. Cet organe disparut en 1989.

Afin de faire face à l'aggravation de la situation économique et politique, le gouvernement communiste décida de créer une institution destinée à coopter les opposants au pouvoir en place. En décembre 1986, un Conseil consultatif auprès du Président du Conseil d'Etat fut ainsi institué. Toutefois, l'idée de créer ce conseil s'est avérée d'une faible portée car ses compétences n'étaient pas significatives, et l'opposition n'était pas très encline à en faire partie. La présence d'opposants dans les instances du pouvoir aurait dû légitimer les décisions politiques indispensables dans la situation de crise, ainsi qu'améliorer l'image d'un Etat fortement endetté. Mais cette nouvelle institution s'est avérée peu significative. Néanmoins, elle s'inscrit dans une logique de dialogue qui a abouti aux négociations de la Table ronde. L'affirmation de la nécessité de créer des institutions incluant l'opposition – comme le Conseil consultatif auprès du Président du Conseil d'Etat ou le Conseil socio-économique auprès de la Diète – était la preuve d'une maturation des tendances réformatrices au sein du gouvernement. Cependant les propositions adressées à l'opposition étaient trop modestes pour intéresser ses acteurs principaux.

Les réformes impopulaires destinées à améliorer la situation économique étaient impossibles sans un certain degré de consentement de la société. Les autorités communistes décidèrent en 1987 de consulter les citoyens en organisant un référendum. Les questions suivantes furent posées aux Polonais : 1) Es-tu pour la réalisation complète d'un plan présenté à la Diète qui prévoit un assainissement radical de l'économie, ayant en vue l'amélioration visible des conditions de vie, en sachant que cela exige le passage par une période difficile de changement qui durera deux ou trois ans ? 2) Es-tu pour un modèle polonais de la démocratisation profonde de la vie politique qui a pour but le renforcement de l'auto-gouvernance, l'élargissement des droits des citoyens et l'augmentation de leur participation dans le gouvernement du pays ? Le seuil de réussite que le pouvoir s'était imposé prévoyait que le résultat serait légitime si 50 % des inscrits votaient « oui » à ces deux questions. Cette décision a mis les communistes en difficulté à cause d'un taux d'abstention élevé (environ 33%). Après l'échec du référendum en 1987, le dialogue avec l'opposition apparaissait au sommet du pouvoir comme une dernière bouée de sauvetage.

§2° - Un compromis historique

En 1988, la Pologne fut de nouveau submergée par des grèves et d'importants mouvements sociaux dont les slogans étaient aussi politiques. La nécessité d'une ouverture devient évidente au sein de la frange la plus réformatrice du gouvernement communiste qui souhaitait engager des discussions avec l'opposition. La crise déboucha sur une série de pourparlers, dont la grande partie se déroulait à Magdalenka, entre les représentants de l'opposition et du pouvoir. Le ministre des affaires intérieures, Czesław Kiszczak, qui était délégué du gouvernement avança la possibilité d'instaurer une seconde chambre dans le parlement. Cette proposition initiale était très insuffisante pour l'opposition, car elle prévoyait une chambre trop faible, n'ayant aucun pouvoir réel. Elle s'apparentait plutôt à un corps consultatif supplémentaire, à côté du Conseil consultatif auprès du Président du Conseil d'Etat et du Conseil socio-économique auprès de la Diète, mais avec un statut malgré tout un peu plus élevé. Cette seconde chambre aurait servi à institutionnaliser l'opposition politique et aurait rendu possible la participation politique aux personnalités jouissant d'une bonne estime sociale[1]. Les communistes acceptaient même le nom de Sénat, relevant de la tradition polonaise de laquelle ils s'étaient détournés quelques décennies plus tôt. Cependant cette institution n'était pas alors encore au centre de la discussion. L'idée de sa création servait simplement de levier utile dans les négociations pour les deux parties. On retrouve ici la puissance symbolique du sénat, et les instrumentalisations politiques de son évocation dans les débats politiques.

Les négociations de la Table ronde étaient préalablement fixées pour octobre 1988 mais les tensions dans le camp du pouvoir concernant des questions épineuses - comme la question de la légalisation de la Solidarité - ont fait obstacle à leur démarrage. Il convient de souligner que l'idée du rapprochement avec l'opposition avait des adversaires au sein du PZPR. En janvier 1989, Jaruzelski a même mis dans la balance son autorité politique, en menaçant de se démettre du poste de Premier secrétaire du Parti, pour fléchir la résistance des conservateurs du Comité central. D'ailleurs, l'opposition n'était pas, non plus, unie autour de l'idée du dialogue avec l'autre camp. Il y avait des groupes d'opposants, comme « Solidarité combattante » (en polonais *Solidarność walcząca*), qui étaient contre les négociations avec les communistes et qui, d'ailleurs, n'y ont pas participé. En effet, la Table ronde était une œuvre

[1] K. Trembicka, *Okrągły stół w Polsce. Studium o porozumieniu politycznym*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin, 2003, p. 170.

des courants modérateurs existant dans chacun des camps. L'Eglise catholique a également participé aux pourparlers, mais plutôt dans un rôle de médiateur. Ce rôle était néanmoins particulièrement important, surtout lorsque des divergences entre les deux partis risquaient à tout moment de nier les efforts du compromis[1]. Les négociations de la Table ronde débutèrent le 6 février 1989. Lors de la séance inaugurale, Jerzy Turowicz[2], un participant des négociations appartenant à l'opposition, exprima l'opportunité d'instaurer une seconde chambre. Comme le souligne J. Okrzesik, c'était la première fois depuis quarante ans que ce propos surgit aussi explicitement dans un discours public[3].Les décisions prises au cours des négociations de la Table ronde ont bouleversé l'ordre institutionnel de l'Etat communiste. Deux nouvelles institutions représentatives ont été implantées dans le système : le Président de la République et le Sénat. Leur introduction dans le système était marquée par une longue et difficile recherche de consensus. Les négociations de la Table ronde furent en effet plusieurs fois menacées d'interruption sans parvenir à un compromis.

Les négociations se sont déroulées autour de la grande table ovale spécialement préparée pour cette occasion. 56 personnes pouvaient s'y tenir. Suite aux pourparlers de Magdalenka, il était convenu que le pouvoir et l'opposition auraient le même nombre de représentants, en outre une douzaine de sièges incomberait aux personnalités disposant d'une autorité sociale reconnue et aux observateurs de l'Eglise. La forme ronde de la table était censée effacer l'impression d'une rivalité entre deux partis[4]. En plus des séances plénières, les discussions, plus détaillées, étaient menées autour de petites tables (en polonais *stoliki*) plus conviviales. Trois groupes de travail furent créés pour délibérer sur l'économie et la politique sociale, le pluralisme syndical et les réformes politiques. Au sein de ces groupes, il y avait encore des sous-groupes qui débattaient sur les affaires particulières. Les tractations étaient rythmés d'impasses et même de moments de désespoir. Les questions les plus difficiles étaient négociées à Magdalenka dans le cadre d'un groupe restreint de négociateurs, Kiszczak et Wałęsa en tête. Là, les journalistes n'avaient pas l'accès, ce qui nourrissait les soupçons des compromis entre les élites faits en cachette. En niant catégoriquement l'existence présumée d'accords secrets, Wałęsa explique ainsi le rôle de ces réunions :

---

[1] A. Antoszewski, *Polski system polityczny*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa, 2012, p.18.
[2] Jerzy Turowicz (1912-1999) est un journaliste polonais, rédacteur en chef du *Tygodnik Powszechny*, un hebdomadaire catholique aux tendances libérales, sortant aussi pendant la période communiste (avec des interruptions dues aux répressions du pouvoir), coopérant avec l'opposition anti-communiste dans les années 80. J. Turowicz était un participant de la Table ronde.
[3] J. Okrzesik, op.cit., p.93.
[4] K. Trembicka, op. cit., p. 115.

« Magdalenka servait à débloquer les impasses, ce qui se faisait dans une atmosphère de discussion libre quoique dure [1]». C'est à Magdalenka que l'idée de la création du Sénat, susceptible d'intéresser l'opposition, s'affirma. Le 2 mars, un groupe d'une vingtaine de négociateurs s'y est rendu afin de remédier à une menace d'interruption des tractations qui planait sur la Table ronde. Les questions institutionnelles ont provoqué une longue et difficile discussion. Ainsi que le relate Bronisław Geremek, la légalisation de Solidarité exigeait une concession de la part de l'opposition. Comme le pouvoir voulait coopter les opposants pour légitimer sa politique, leur entrée à la Diète était traitée par l'opposition comme le prix à payer. La répartition des mandats fut longtemps un point de désaccord. La proposition initiale prévoyait qu'une majorité de 60-65 % des mandats incomberait au camp au pouvoir et le reste serait soumis aux élections libres. Les communistes eurent également l'intention d'introduire la fonction présidentielle mais qui resterait dans leurs mains. Andrzej Stelmachowski, qui participait aux négociations dans les rangs de l'opposition, souligne que le nom du futur président n'apparaissait pas dans les discussions, mais il était clair que les communistes préparaient cette fonction pour le général Jaruzelski lui-même. Ainsi l'armée assurerait le maintien du système. En fait, même le parti communiste perdait son influence au profit des généraux. Depuis 1981, lorsque le général Jaruzelski introduisit la loi martiale, l'armée en réalité contrôlait déjà l'Etat polonais[2].

Kiszczak a lancé l'idée d'une seconde chambre composée de 100 membres nommés sur proposition du PZPR et ses alliés, le Conseil consultatif auprès du Président du Conseil d'Etat et des syndicats OPZZ et NSZZ Solidarność dont le premier était lié au pouvoir et le second à l'opposition. Cette proposition fut fermement rejetée par les représentants de l'opposition. Selon Geremek, cela aurait été « un troisième prix à payer – en plus des élections et du président – pour la légalisation de Solidarité[3] ». Cette affirmation montre bien que la seconde chambre n'était guère un sujet principal, mais juste une carte à jouer, une monnaie d'échange. Il est manifeste que l'existence ou non du Sénat dépendait d'un pur calcul politique et n'avait rien à voir avec une conception politique et juridique du système bicaméral. Les communistes insistaient sur l'introduction de la fonction du Président de la République qui, bien entendu, serait la leur, mais ils peinaient à présenter une autre

[1] L. Wałęsa, *Les chemins de la démocratie*, Editions Nathan, Paris, 1991, p. 134.
[2] A. Stelmachowski, *Kształtowanie się ustroju III Rzeczypospolitej*, Oficyna Wydawnicza Łośgraf, Warszawa, 2011, p. 101.
[3] B. Geremek et J. Żakowski, *La Rupture. La Pologne du communisme à la démocratie*, Editions du Seuil, Paris, 1991, p. 94.

proposition en retour. Celle-là devait être à la fois acceptable pour l'opposition et supportable pour le pouvoir en place. Faute d'une telle proposition, les tractations sombraient inexorablement dans une impasse. Ce fut un jeune délégué du pouvoir qui entreprit une tentative assez audacieuse de sauver la Table ronde. Aleksander Kwaśniewski a posé une question : *« Quelle serait votre réaction, demanda-t-il, si, au lieu de vous demander de reconnaître une institution présidentielle (on n'avait pas parlé de la personne du président) qui aurait de larges pouvoirs, dont la dissolution du Parlement, nous vous proposions de créer un Sénat qui dépendrait d'élections totalement libres ?* [1]*»*. Geremek raconte qu'après une courte consultation avec Wałęsa, celui-ci a exprimé son intérêt pour cette proposition. Par contre, les négociateurs du pouvoir l'ont d'abord prise à la légère en tentant d'atténuer sa portée. Kiszczak la présentait plus comme un sondage que comme une proposition sérieuse. Le délégué du pouvoir Janusz Reykowski qui était, conjointement avec Geremek, coprésident du groupe travaillant sur les réformes politiques, a dit à ce dernier que cette proposition était impossible à réaliser vu les chances minimes du pouvoir dans les élections. Les participants se sont séparés, mais les négociations de la Table ronde continuaient, même si le maintien de cette proposition semblait peu probable.

Quand le 4 mars le groupe de Magdalenka s'est réuni au Palais Namiestnikowski à Varsovie pour poursuivre les tractations, une grande surprise attendait l'opposition : la proposition relative au Sénat fut reprise par les communistes. Pourtant les représentants du pouvoir avancèrent l'idée d'un Président aux pouvoirs importants, élu par la Diète et le Sénat. Le nom de Wojciech Jaruzelski a surgi dans ce contexte. Le fait que les communistes cherchaient une place pour le général, dont l'image était atteinte par la décision relative à l'introduction de la loi martiale en 1981, était difficile à accepter pour Solidarité. Cependant le Sénat issu des élections libres présentait une trop grande valeur aux yeux de l'opposition. Elle essayait désormais de ne pas perdre cet avantage qu'elle avait miraculeusement réussi à extraire des discussions avec le pouvoir. Même si cette seconde chambre démocratique (sic !) ne devait pas avoir de compétences importantes – il ne fallait pas s'y attendre dans ces circonstances-là – Solidarité gagnait avec elle la possibilité de créer une véritable institution représentative indépendante du Parti. Il était clair pour les négociateurs de Solidarité que le Sénat constituerait la seule représentation légitime de la Pologne et les élections – un début de changements radicaux : *« De toute manière, nous étions d'avis que des élections sénatoriales libres seraient un succès considérable. Nous ne doutions pas qu'elles instaureraient une*

[1] Ibid, p. 94.

mécanique propre à déclencher un processus démocratiques inexorable ; et c'était ce qui nous importait le plus.[1] » Cependant, l'opposition n'avait pas encore acquis ces sièges, ils étaient seulement soumis aux élections libres. Le pouvoir en place disposait toujours de moyens immenses dont il comptait user. Les communistes espéraient, en fait, s'emparer des votes de la population rurale qui, éloignée des villes agitées par les évènements des années 80, serait plus facile à influencer. De plus, la décision ultérieure concernant le nombre fixe de deux mandats pour chaque voïvodie renforçait leurs espoirs de gagner le parlement. Solidarité préférait que les sièges sénatoriaux soient attribués aux voïvodies proportionnellement au nombre de leurs habitants. Elle craignait la surreprésentation des circonscriptions rurales. Ce fut après d'âpres tractations que l'opposition obtint finalement des mandats supplémentaires pour les deux voïvodies les plus urbanisées, celles de Katowice et de Varsovie, qui bénéficiaient désormais de trois mandats. Cependant, prenant aussi en compte la possibilité de l'échec électoral, les représentants du pouvoir veillaient à ne pas aller trop loin avec les prérogatives du Sénat. Ainsi, calculaient-ils, même si cette institution passait aux mains de leurs rivaux, qu'elle reste faible face au pouvoir exécutif qui appartenait encore aux formations dominant la Diète, le gouvernement et la Présidence de la République.

La suite des tractations fut chaotique, et pas exempte de moments difficiles et de menaces d'arrêt du dialogue. Dans les coulisses de la Table ronde, une véritable lutte politique se déroulait, des coups de théâtre et des petits jeux s'enchaînaient sur plusieurs questions. Même si l'accord concernant la création de la seconde chambre avait permis de surpasser une impasse, d'autres divergences ne cessaient d'émerger. Une dispute se produisit au sujet de la majorité requise à la Diète pour passer outre au veto du Sénat. Les représentants du pouvoir cherchant à affaiblir le Sénat le plus possible, proposèrent l'établissement de la majorité qualifiée à la première chambre par les trois cinquièmes des députés présents. En revanche, l'opposition, considérant déjà le Sénat comme son futur siège, réclamait une majorité qualifiée des deux tiers pour renverser son veto. Elle requérait aussi la limitation des attributions du Président, comme le droit de dissoudre la Diète. Le 1er avril, Andrzej Gdula a proposé au nom du pouvoir une majorité de 11/20, mais cette proposition fut rejetée par Geremek. Ce dernier présenta, en revanche, la proposition d'une majorité des trois cinquièmes souhaitée par le pouvoir au prix du renoncement du droit du Président de dissoudre la Diète. Cette proposition était vivement critiquée par ses collègues de l'opposition, Adam Michnik et Jacek Kuroń, qui ne voulaient pas renoncer aux deux tiers. L'autre partie était toujours

[1] Ibid., p. 95.

réticente à l'égard de la majorité qu'elle trouvait trop élevée et même pouvant entraîner un blocage du travail parlementaire. Toutefois, le 2 avril, à Magdalenka, le pouvoir a cédé aux demandes de l'opposition, et donné son accord pour une majorité qualifiée des deux tiers requise à la Diète pour passer outre le veto du Sénat.

Les négociations se poursuivirent sur d'autres points jusqu'aux dernières heures précédant la cérémonie de clôture de la Table ronde. Le 5 avril 1989, le pacte fut finalement conclu. L'accord sur les réformes politiques peut être considéré comme une véritable expression de la démocratisation du système polonais. Les élections sénatoriales entièrement libres en constituaient l'essence. Selon cet accord, chacun était libre de présenter sa candidature à condition de réunir 3000 signatures des électeurs habitant dans sa circonscription électorale. Les sénateurs seraient élus au scrutin de liste à deux tours. Un candidat qui obtenait 50 % des suffrages dans le premier tour décrochait un mandat. Les élections à la Diète n'étaient toutefois pas entièrement libres et pluralistes. L'opposition participait à la compétition pour un nombre limité de sièges, fixé dans le pacte. C'est pourquoi cette législature fut appelée la « Diète contractuelle » (en polonais *Sejm kontraktowy*). Les candidats du Parti et ses alliés y obtinrent 65% des sièges, en revanche les 35 % de sièges qui restaient furent soumis à une compétition électorale libre.

Le Sénat, tel qu'il est issu des négociations de la Table ronde, s'avère une institution plus forte que l'on ne pourrait s'y attendre. Il a le droit de porter son veto à la loi adoptée par la Diète. Celle-là ne peut y passer outre qu'à la majorité des deux tiers, comme le souhaitait l'opposition. En outre, la seconde chambre possède également le droit d'initiative législative, un droit qu'elle ne possédait pas dans la constitution de 1921 ni dans celle de 1935. Le Sénat participait conjointement avec la Diète à la procédure de la modification et de l'adoption de la constitution, à la nomination de l'Ombudsman et le président de la Chambre suprême de contrôle. Cette chambre parlementaire est un acquis de l'opposition qui, en contrepartie, devait donner son accord pour l'institution d'un Président de la République élu pour six ans par les deux chambres réunies et formant une Assemblée nationale. Le Président avait des pouvoirs assez larges, même s'ils furent limités au cours des négociations par les efforts des représentants de Solidarité. Vu les circonstances, il est tout à fait justifié de dire que « la réforme des institutions marque le triomphe des conceptions de l'opposition [1]». En effet, le pouvoir est sorti perdant de ces négations, payant lui-même pour la légalisation de Solidarité.

[1] P. Buhler, *Histoire de la Pologne communiste. Autopsie d'une imposture*, Editions Karthala, Paris, 1997, p. 733.

L'opposition, par contre, s'est vu offrir une institution qui a enclenché le processus menant à une véritable démocratisation de la Pologne.

§3° - Les élections après la Table ronde

Deux mois après la signature de l'accord issu des négociations de la Table ronde, le 4 juin 1989, les élections aux deux chambres parlementaires ont eu lieu. Elles ont été précédées par une campagne électorale qui ressemblait à une course contre la montre. Les élections sénatoriales totalement libres présentaient un grand risque pour tous les deux camps. Le pouvoir, sachant bien que sa légitimité est très fragile, a mobilisé tout son arsenal de la propagande pour atteindre un résultat décent. L'opposition, consciente de cette mobilisation, ne pouvait pas se permettre de perdre cette chance historique en laissant le Sénat aux communistes. Geremek s'exprimera plus tard sur les enjeux de ces élections :
« *J'estimais, et je l'avais maintes fois répété au cours de la table ronde, que cette campagne – même bancale, même destinée à un Parlement partiellement démocratique – pouvait être un moyen de secouer la société polonaise. Si, dès l'abord, ce processus était brisée, nous nous trouverions devant la perspective tout-à-fait concrète de la catastrophe nationale que serait l'échec de Solidarité et la légitimation de fait du pouvoir communiste.* [1]»

Ces mots d'un des dirigeants de Solidarité montrent bien que les élections parlementaires étaient traitées comme plébiscitaires. Les Polonais devaient choisir entre deux visions de leur pays et, il faut l'admettre, Solidarité n'avait plus la même force qu'au début des années 80. Etant critiqués par certains milieux oppositionnels pour le pacte avec l'ennemi, les militants de Solidarité ne pouvaient pas être sûrs de la victoire. Le climat pendant la campagne électorale n'était plus comme celui des années 1980-1981. Selon Jan Rokita, alors candidat à la Diète[2], il n'y avait plus dans l'ambiance de ce trait romantique-insurrectionnel qu'autrefois accompagnait le mouvement de Solidarité.

Néanmoins l'opposition a réussi à s'organiser très vite afin de pouvoir participer dans une compétition électorale. Seulement deux mois séparaient le jour de la signature de l'accord de la Table ronde et la date du scrutin. Le pouvoir tenait à ce que les élections se déroulent au

[1] B. Geremek et J. Żakowski, op. cit, p. 148.
[2] J. Rokita, *Anatomia przypadku. Rozmowa z Robertem Krasowskim*, Czerwone i Czarne, Warszawa, 2013, p. 21.

plus vite pour rendre difficile la préparation de la campagne électorale par l'opposition dont les moyens étaient beaucoup plus modestes. Toute la campagne s'est appuyée sur l'autorité de Lech Wałęsa qui lui-même ne se portait pas candidat. Par contre, il était à la tête du Comité civile (en polonais *Komitet Obywatelski*) instauré pour soutenir les candidats de Solidarité. Beaucoup de ces candidats étaient inconnus au large public. Ils se sont photographiés tous avec Wałęsa afin de préparer les affiches électorales facilement identifiables avec Solidarité. L'idée était de créer l'impression d'une équipe de Lech Wałęsa, unie contre les communistes. Difficile de ne pas mentionner aussi une affiche très célèbre s'inspirant du film *High noon* (en français *Le train sifflera trois fois*) de Fred Zinnemann de 1952. La silhouette de Gary Cooper, jouant dans ce western un sheriff, était au centre de l'affiche, au fond il y avait le logo de Solidarité et au-dessous la date du scrutin. Cette affiche est devenue le symbole même de la chute du communisme en Pologne. Le 8 mai 1989 le premier numéro du journal de l'opposition est sorti. *Gazeta Wyborcza* (littéralement *Journal électoral*) dont la création a été convenue pendant les négociations de la Table ronde fonctionne jusqu'aujourd'hui sous le même nom.

Malgré la position dominante du PZPR, sa campagne était mal préparée. Ses dirigeants, n'étant pas habitués à la concurrence électorale ouverte, probablement ne se sont pas rendus compte que les conditions politiques ont radicalement changé et que le choix de la stratégie électorale pouvait contribuer au résultat de ce scrutin. Ce manque de préparation adéquate, outre une légitimité défaillante, a contribué à la défaite du pouvoir communiste. Le résultat de l'élection constituait un net « non » au pouvoir en place, totalement stupéfié par ce revers. D'ailleurs, Solidarité était surprise de même que ses rivaux. Aucun candidat du PZPR ni de ses alliés n'est entré au Sénat. Les candidats de Solidarité ont remporté 99 mandats (dont 92 ont été pris déjà dans le premier tour du scrutin) pour 100. Le centième mandat a été remporté par un homme d'affaire. Concernant la Diète, Solidarité a obtenu tous les mandats possibles (selon le contrat de la Table ronde c'était 35% des sièges). Les parlementaires de Solidarité ont créé le Club parlementaire civile (en polonais *Obywatelski Klub Parlamentarny*, abr. OKP) avec Bronisław Geremek en tête. En ce qui concerne le Sénat, presque complètement rempli par les sénateurs issue de Solidarité, son président, selon la tradition polonaise appelé *maréchal* (en polonais *marszałek*), venait évidemment de ce camp et c'était Andrzej Stelmachowski, participant et un des initiateurs de la Table ronde.

Suite à ces élections surprenantes, une grave crise de légitimité a atteint le pouvoir communiste. Le général Jaruzelski a été élu le Président de la République par l'Assemblée nationale (la Diète et le Sénat réunis), mais avec une majorité très fine. Même certains députés de la coalition au pouvoir ont décidé de voter contre le général. Il a été élu grâce aux abstentions et quelques voix des parlementaires de l'OKP. Ces derniers craignaient probablement le putsch en cas du non-respect de l'accord conclue pendant les négociations de la Table ronde. Néanmoins quelques semaines plus tard, cet accord a cessé d'être observé et Tadeusz Mazowiecki de Solidarité a formé le premier gouvernement non-communiste dans le bloc de l'Est.

Le succès électoral de Solidarité en 1989 a enclenché le processus de la démocratisation de la Pologne, en affaiblissant encore plus la légitimité des communistes ce qui a facilité le passage vers la Troisième République. Et le Sénat était la seule institution de la République populaire de Pologne issue du scrutin démocratique (et non contractuel comme la Diète).

SECTION 2 – LE SENAT EN PERTE DE VITESSE

Le Sénat s'est donc transformé en instrument très important dans les négociations de la Table ronde. Il présentait l'avantage d'être un havre pour l'opposition, contrairement à la Diète contractuelle. C'était le prix que les communistes durent payer pour que le Président de la République soit issu du camp communiste. Le Sénat devait être un frein aux manœuvres anti-démocratiques de la Diète dominée par le PZPR. Cependant la situation politique s'est renversée. Le Sénat a perdu rapidement le rôle prévu pour lui dès que Solidarité est devenue une force *de facto* dominante à la Diète[1]. Utile pour passer de l'ancien au nouveau régime, le Sénat devenait inopportun dans le nouveau système, un résidu de la transition. Paradoxalement, la réussite de Solidarité signifiait le recul du Sénat. Au lieu d'être au centre de l'opposition anti-communiste, il fut repoussé à la marge du système post-communiste. Désormais, son existence tranquille à l'ombre de la Diète, ne se nourrissait que de petites avancées juridiques, scrupuleusement notées par les juristes, mais insuffisantes pour le protéger contre les critiques de ceux qui le contestaient. La seconde chambre était dès lors

[1] Voir également, P. Sarnecki, *Senat RP i jego relacje z Sejmem…*, p. 9.

contrainte de lutter pour sa position, vu que la Diète entama vite des efforts visant à capter toute la nouvelle légitimité démocratique à son seul profit.

§1° - Les premières réussites et pertes du Sénat

La modification de la constitution de la République populaire de Pologne faite sur la base des accords de la Table ronde a fixé le cadre juridique du fonctionnement du Sénat. Même si l'article 20 de la constitution de 1952 qui présentait la Diète comme « l'organe suprême du pouvoir d'Etat » était toujours en vigueur, le bicaméralisme était désormais restauré[1]. La seconde chambre en 1989 ressemblait plutôt à celle installée par la constitution de 1921 qu'au Sénat fort de la constitution de 1935. C'était plutôt une chambre de réflexion qu'une chambre de résistance[2]. Il faudra quelques années pour que la législation ordinaire renforce les pouvoirs du Sénat en lui attribuant des compétences nouvelles, comme la participation à la nomination du Conseil national de la magistrature, le droit de déposer une plainte devant la Cour constitutionnelle et l'évaluation du compte-rendu de l'Ombudsman polonais (en polonais *Rzecznik Praw Obywatelskich*).

Durant la deuxième législature du Sénat, quand la Diète s'est progressivement dotée d'une légitimité démocratique acquise dans les urnes, un acte constitutionnel fut adopté. La loi du 17 octobre 1992 n'était pas encore une constitution d'Etat complète, mais un acte constitutionnel provisoire, nécessaire pour le fonctionnement quotidien de l'Etat, en métamorphose, c'est pourquoi elle est souvent appelée « la Petite constitution ». Elle réglementait les relations entre le pouvoir législatif et exécutif, et incluait les dispositions de base concernant les collectivités locales. La Petite constitution a augmenté formellement le statut du Sénat et fait valoir son rôle symbolique dans la démocratisation du pays. La suppression de l'article 15 de la constitution de 1952 sur le pouvoir suprême de la Diète était significative pour la position du Sénat. Cela confirmait le caractère représentatif des deux chambres. Concernant le principe de la séparation des pouvoirs, le Sénat fut reconnu en tant qu'élément du pouvoir législatif sur le même pied d'égalité que la Diète. Ainsi, le principe du bicaméralisme a été affirmé pour ces deux organes représentatifs, sans même parler des

[1] Les constitutionnalistes discutent quelle date peut être considérée comme le vrai début du bicaméralisme. Les doutes résultent d'une situation juridique exceptionnelle du Sénat créé en 1989. Ce débat est relaté dans M. Dobrowolski, *Zasada dwuizbowości parlamentu w polskim prawie konstytucyjnym*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa, 2003.

[2] P. Sarnecki, *Senat RP a Sejm i Zgromadzenie Narodowe*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa, 1999.

« chambres parlementaires », sans même disposer d'un terme commun (du type « Parlement »)[1]. Pour souligner la genèse du Sénat, l'élection à la seconde chambre était désignée dans la Petite constitution comme « libre », ce qui n'était pas le cas pour la disposition relative à l'élection à la Diète[2].

L'article 19 de la Petite constitution mérite également une attention parce qu'il a élargi une compétence importante de la seconde chambre. Il stipule que le Président de la République peut ordonner un référendum, seulement avec l'accord du Sénat. Toutefois cette décision exprime plutôt la volonté d'éviter des abus de la part du Président, elle n'a pas pour but la valorisation de la seconde chambre. Comme la Diète peut ordonner le référendum seulement à la majorité absolue des voix, le Président n'est pas, non plus, totalement libre dans cette décision. Ici, le rôle de frein revient au Sénat[3]. Quant au référendum, il convient de mentionner que la loi du 29 juin 1995 accorde au Sénat le droit de déposer à la Diète la demande de l'ordonnance du référendum. Malgré ces gains progressifs de compétence, le Sénat, dans la loi constitutionnelle de 1992, demeure une institution encore très faible. Même si les amendements du Sénat deviennent partie intégrale de la loi, et si la Diète n'a que la possibilité de les rejeter, la majorité requise pour le rejet de l'amendement de la seconde chambre a été réduite. Au lieu d'une majorité qualifiée des deux tiers des voix négociée à la Table ronde, la Petite constitution considère qu'une majorité absolue suffit pour rejeter l'amendement du Sénat par la Diète (Art. 17). C'est un recul par rapport à la constitution de mars 1921 dans laquelle le rejet de l'amendement de la seconde chambre exigeait la majorité des 11/20ème. Une autre restriction concernant la seconde chambre porte sur le fait que le Sénat indique les sources de financement dans le cas des amendements qui peuvent entraîner des dépenses de l'Etat. Les amendements de la Diète ne sont pas soumis à cette obligation. Les sénateurs protestèrent vivement contre cette solution en dénonçant la discrimination de leur chambre et déposèrent un amendement supprimant ce nouveau règlement, mais en vain. Les députés – avec une grande majorité – l'ont rejeté[4]. Par ailleurs, le Sénat a perdu la possibilité d'exprimer son accord pour la prolongation de l'état d'urgence. Cette compétence a été conservée pour la Diète seule (Art. 37). Cette disposition concerne une question qui n'apparaît pas au quotidien, mais il faut avouer qu'elle est une expression lisible de la

[1] M. Dobrowolski, op. cit., p. 145-146.
[2] P. Sarnecki (*Senat RP a Sejm…* p. 17) délivre une interprétation similaire de cette disposition, tandis que M. Dobrowolski (op. cit., p. 150) ne voit aucune explication rationnelle de cette solution constitutionnelle et la traite comme une erreur législative.
[3] M. Dobrowolski, op. cit., p. 190.
[4] Ce problème est présenté plus précisément par P. Sarnecki (*Senat RP i jego relacje…*)

limitation des compétences du Sénat. La seconde chambre a été privée également de la possibilité de convoquer des commissions d'enquête. L'article 11 de la Petite constitution n'accorde ce droit qu'à la Diète, ce qui a entraîné là-aussi des récriminations de la part du Sénat[1].

Peu de temps après son entrée triomphale dans la vie politique polonaise, le Sénat est donc devenu une institution qui dérange. Des petites concessions faites au Sénat semblaient insuffisantes pour couvrir toutes les limitations de ses pouvoirs. La première chambre s'est imposée en tant qu'acteur principal, en repoussant dès lors le Sénat loin du centre de décision. Dès le début de l'existence de la seconde chambre, les litiges sur la « bonne » interprétation des dispositions constitutionnelles rendaient difficile le fonctionnement du parlement. Des formulations imprécises donnaient le champ aux lectures divergentes des intentions du législateur. Bien évidemment, chaque institution en profitait pour essayer d'élargir ses propres compétences ou de réduire celles de l'autre. Le Sénat cherchait à affirmer son poids dans la pratique législative. Un exemple intéressant de ces efforts ressort des travaux relatifs à la modification de la loi sur les combattants en 1993. La Diète a transmis cette modification de loi au Sénat qui s'est permis ensuite d'introduire des amendements dépassant la modification en question, et a ajouté des amendements en rapport à la loi déjà existante. La Diète a décidé alors de ne pas voter ces amendements controverses. Néanmoins le Sénat continua de procéder de cette manière, ce que les députés vivement critiquaient. Le dialogue entre les chambres était rompu, et chacune semblait faire la loi de son propre côté. La controverse concernant la loi sur les combattants a fini devant la Cour constitutionnelle. Le Sénat contestait la légalité de la décision de la Diète de ne pas voter ses amendements en arguant que la Diète ne pouvait pas être juge de leur constitutionnalité. La sentence de la Cour constitutionnelle du 23 novembre 1993 a pourtant donné raison à la Diète[2].

Les situations conflictuelles au sein du parlement polonais étaient principalement liées à la réorganisation du système. Ces désaccords institutionnels traduisaient non seulement des conflits de compétence entre élus mais aussi des clivages sociaux et politiques plus profonds dans le pays. Le juriste P. Sarnecki se montre très critique à l'égard du bicaméralisme polonais des premières années de la Nouvelle république. Il estime que les conflits entre les

[1] M. Dobrowolski, *op.cit.*, p. 190.
[2] P. Sarnecki, *Senat RP i jego relacje…*, p. 104.

deux chambres étaient trop fréquents. Même la similarité de leurs compositions politiques n'arrivait pas à neutraliser ces antagonismes[1].

Néanmoins, la critique du Sénat ne fait pas l'unanimité parmi les constitutionnalistes. Certains formulent un avis radicalement différent, en optant pour le maintien du Sénat sans changements radicaux. Bogusław Banaszak souligne que les conflits entre deux chambres ne peuvent pas être un argument contre la seconde chambre. L'auteur observe que les données statistiques indiquent clairement qu'environ 80% des amendements du Sénat des deux premières législatures ont été approuvés par la Diète, ce qui constitue un argument en faveur de la seconde chambre. Les conflits qui existent entre les deux chambres ne sont pas le résultat d'une rivalité primitive, mais ils proviennent très souvent de la défectuosité des régulations constitutionnelles. Même si au départ, les désaccords concernant les compétences risquaient d'affaiblir le parlement tout entier, à long terme, l'émergence de solutions contribue à la stabilisation politique et à l'amélioration du fonctionnement et de l'image du parlement[2].

§2° - Les discussions sur la structure du parlement polonais dans la nouvelle constitution

Les travaux sur la nouvelle constitution polonaise ont débuté officiellement en septembre 1994. La présentation de sept projets différents de constitution au sein de l'Assemblée nationale constitua l'ouverture de la délibération parlementaire. Parmi les auteurs de ces projets, il y avait le Sénat[3] et le Président de la République. D'autres projets débattus ont été signés par les partis et groupes politiques suivants : la coalition de la majorité gouvernementale (*SLD*), la Confédération de la Pologne Indépendant (*KPN)*, l'Union de la liberté (*UW*) et le parti rural (*PSL*) conjointement avec l'Union du travail (*UP*). En outre, un projet présenté comme civil a été proposé par le syndicat de Solidarité (*NSZZ Solidarność*). Déjà à cette étape préliminaire, le système bicaméral prédominait dans les conceptions du parlementarisme. Cependant les représentations du bicaméralisme différaient. D'abord, l'idée prépondérante était que le Sénat devait être une institution délibérant sur les lois adoptées par la première chambre. Cette idée supposait une asymétrie accentuée du pouvoir législatif en faveur de la Diète. Une conception originale, chère au parti rural, prévoyait en revanche une

[1] Ibid., p. 145-146.
[2] B. Banaszak, „Czy Polsce potrzebna jest druga izba?", *Przegląd Sejmowy*, 1994, nº 2, p. 33-48.
[3] Il s'agit du projet préparé par la Commission constitutionnelle de la première législature du Sénat.

Chambre du pouvoir local. Toutefois, elle ne faisait pas partie du projet que le PSL avait préparé avec l'UP. C'est durant le débat que le député Mieczysław Łuczak du parti rural a mentionné cette proposition, pourtant le projet officiel de ce parti prônait le monocaméralisme. Une conception apolitique d'un Sénat, composé de membres ayant acquis une renommée sociale a également surgit au cours des débats, mais rapidement les projets les plus radicaux ont disparu. Certains auteurs voulaient voir les compétences du Sénat devenir équivalentes à celles de la première chambre. Le projet porté par le Sénat est ici symptomatique de cette volonté des sénateurs d'accroitre leur périmètre d'action. L'accent était mis sur la dualité du processus législatif, ce qui signifie que la loi doit être l'œuvre commune des deux chambres. Pourtant, dans certains projets, le Sénat était conçu comme une chambre devant s'occuper des « lois » issues de la Diète et non pas des « projets de loi ». Le Sénat se voyait ainsi attribuer un pouvoir de contrôle sans pour autant être associé au processus délibératif. Cette question n'était donc pas simplement terminologique, elle révélait les tensions en jeu autour de la position du Sénat dans le système du pouvoir législatif, car elle suggère que c'est la Diète seule qui est à même de produire la loi. Les efforts pour accroitre la légitimité du Sénat passent également par la volonté d'un retour à l'appellation traditionnelle. La Diète (*Sejm*) serait une désignation du parlement tout entier composé de deux organes: la Chambre des députés (*Izba Poselska*) et le Sénat, ce qui constituerait une reconnaissance symbolique de la place du Sénat dans le parlementarisme polonais.

En revanche, le parti KPN présenta une conception très originale du Sénat. Dans ce projet, il est essentiellement doté de compétences de contrôle. Ainsi, le Sénat ne fait pas partie du pouvoir législatif, mais exerce une supervision permanente du gouvernement et de l'administration. Le KPN envisageait, en fait, d'abandonner le modèle du parlement adopté par la Deuxième République de Pologne. Il se référait à la constitution française de 1875, mais en la considérant plutôt comme l'exemple d'une solution inadéquate pour l'Etat polonais. Cette constitution française introduisait, en fait, la pratique d'un processus législatif en deux étapes, où la seconde chambre avait pour but de freiner les éventuels excès de la première chambre, la chambre du peuple. Cette solution, aux dires des promoteurs du projet, n'était pas adaptée aux conditions polonaises ; le KPN recommandait la recherche d'autres modèles pour la Pologne. Le parti se rapporte plus volontiers à la tradition de la Première République de Pologne, quand le Sénat n'était pas une chambre qui participait réellement au processus législatif. Pour le KPN, le Sénat devait donc être une chambre de contrôle. Ainsi, ce projet a marqué une rupture avec l'idée classique de la séparation du pouvoir, ce qui lui donne

un caractère singulier. Il n'a pas toutefois suscité un grand intérêt lors du débat parlementaire, mais témoigne de l'amplitude des références et des enjeux latents de tout mimétisme institutionnel[1].

Le projet de la coalition SLD et celui du PSL et de l'UP ont mis en avant le concept du parlement monocaméral, mais en ne rejetant pas catégoriquement l'existence d'une sorte de seconde chambre. Le SLD a mentionné même la possibilité de créer une chambre représentant les intérêts du monde de travail. Il convient de faire attention au fait que la gauche s'est retrouvée dans une situation problématique pour elle. D'un côté, elle est traditionnellement défavorable au bicamérisme, de l'autre, au moment du débat sur la nouvelle constitution, elle détient la majorité au Sénat (ainsi qu'à la Diète). L'ambivalence de cette situation a contribué à tempérer considérablement l'attitude de le SLD, normalement hostile à l'égard du système bicaméral. Le représentant de la coalition, Jerzy Jaskiernia, a reconnu pendant le débat constitutionnel cet embarras, en avouant que pour son groupe politique, c'était une question délicate[2]. Il va se révéler plus tard que certains parlementaires de ce parti rejoindront les partisans du bicaméralisme. Le débat, mené à la Diète quelques semaines plus tard, a révélé que la structure du parlement constituait l'une des questions les plus clivantes, alors qu'au contraire au Sénat, seuls quatre sénateurs de la coalition SLD s'exprimaient contre le bicamérisme. D'autres sénateurs participant à la discussion postulaient le maintien de la seconde chambre. Globalement, ils optaient pour une chambre au caractère politique et non pour une chambre du pouvoir local telle qu'elle était souhaitée par le parti rural. Les sénateurs concevaient leur chambre comme un gardien de la bonne qualité du travail législatif. Ils la voulaient pourtant moins politisée, plus distante des conflits politiques, jouant un rôle d'apaisement du climat politique. Bref, une chambre de réflexion et de maturation. Certains, comme Zbigniew Romaszewski, avançaient également l'idée que le Sénat devait réunir des personnalités reconnues et non pas de simples représentants des partis politiques[3].

Les journées des 25-27 janvier 1995 furent décisives pour le bicaméralisme polonais. Ces jours-là, la Commission constitutionnelle discuta sur la structure du parlement. Après la présentation des argumentations des partisans et adversaires du système bicaméral, les membres de la Commission passèrent au vote. La majorité des membres de la Commission s'exprima en faveur de la structure bicamérale du parlement polonais. Selon R. Chruściak, ce résultat peut être considéré comme surprenant, car les partis favorables à un parlement

[1] M. Dobrowolski, op. cit., p. 195-196.
[2] R. Chruściak, *Spór o Senat w pracach nad Konstytucją RP z 1997 r.,* Kancelaria Senatu, Warszawa, 2003.
[3] Ibid., p. 17.

monocaméral étaient alors majoritaires.[1] Il s'est avéré que le maintien du Sénat avait rallié progressivement de nombreux partisans. Il est à noter qu'Aleksander Kwaśniewski, qui avait eu sa part d'initiative dans la restitution du Sénat pendant les négociations de la Table ronde, était alors le président de la Commission constitutionnelle. Même membre éminent de la gauche, Kwaśniewski n'a jamais cessé de soutenir l'idée du maintien du Sénat. Il a donc sûrement renforcé les rangs des partisans du bicaméralisme. De plus, Kwaśniewski était favorable à l'idée d'une seconde chambre similaire à celle qui existait en Pologne depuis 1989. Son rôle historique devait être rappelé.

§3° - La stabilisation du rôle secondaire du Sénat sous la constitution de 1997

Le modèle de la seconde chambre issue de la négociation de la Table ronde s'est donc imposé dans la plupart des projets présentés devant l'Assemblée nationale, et c'est ce modèle-là qui fut adopté dans la nouvelle constitution en 1997. Un changement radical n'est donc pas survenu. Le Sénat a persisté sous une forme identique. Le plus grand apport de la nouvelle constitution repose sur le fait qu'elle a rendu le système plus stable et plus résistant aux changements qu'avant. Le Sénat s'est inscrit durablement dans la structure du pouvoir du nouvel Etat. La suppression de la seconde chambre exigeait désormais un effort accru de la part des adversaires du bicaméralisme, car cela impliquait désormais le déclenchement d'une lourde procédure de modification de la constitution. Le Sénat dans la Constitution de 1997 est une institution composée de 100 sénateurs (art. 97) élus au suffrage universel direct. Le droit de se porter candidat au Sénat est ouvert aux personnes âgées d'au moins 30 ans au jour du vote, tandis que le candidat à la Diète doit avoir 21 ans (art. 99). Sa législature est liée avec celle de la Diète et dure donc quatre ans, sauf en cas de dissolution de la première chambre. Dans ce cas-là, le Sénat est également dissout (art. 98).

L'article 95 de la Constitution de 1997 stipule que le pouvoir législatif est exercé par la Diète et le Sénat. Les compétences du Sénat sont donc essentiellement législatives. Elles sont précisées dans l'article 121 de la Constitution qui prévoit que chaque loi adoptée par la Diète est obligatoirement renvoyée au Sénat. Celui-ci a ensuite 30 jours pour approuver, amender ou bien rejeter cette loi. S'il dépasse le terme requis pour prendre position, la loi se maintient dans la version fixée par la Diète. Il faut noter que la nouvelle constitution diminue

[1] Ibid., p.22.

l'efficacité du Sénat dans la matière législative. Tandis qu'après 1989, la Diète devait disposer de deux tiers des voix pour rejeter l'amendement ou le véto du Sénat, après 1997, il suffit, pour atteindre le même objectif, de la majorité absolue à la Diète, en présence d'au moins la moitié des députés. Généralement, cela constitue un facteur d'affaiblissement de la position du Sénat. Pourtant la Constitution maintient la solution employée dans la Petite constitution de 1992 qui stipule que les amendements non rejetés par la Diète sont considérés comme approuvés. Il faut souligner ici que la Constitution polonaise ne prévoit aucune procédure de médiation entre les chambres du parlement, comme par exemple la navette parlementaire ou la commission paritaire mixte qui font partie de la procédure législative en France. Il y a, quand même, en Pologne, une obligation d'inviter le porte-parole de la commission idoine du Sénat à la réunion de la commission de la Diète délibérant sur les amendements de la seconde chambre pour qu'il puisse y prendre la parole. C'est, d'après P. Sarnecki, une solution tout à fait justifiée, qui constitue un substitut très modeste d'une éventuelle procédure de médiation[1].

Le gouvernement peut désigner son projet de loi comme urgent. Le Sénat a, dans ce cas-là, 14 jours pour effectuer son examen. La procédure différente est prévue aussi pour la loi budgétaire. Cette procédure est décrite dans un chapitre distinct de la Constitution, consacré aux finances publiques (Chapitre X). Le Sénat a seulement 20 jours pour prendre position et, en outre, il ne peut pas la rejeter (art. 223). Les compétences du Sénat sont donc un peu plus restreintes dans la législation budgétaire que dans la législation ordinaire. Néanmoins il convient de remarquer que dans certains pays, par exemple en Autriche, la seconde chambre est privée de la possibilité d'amender la loi de finances. Le Sénat conserve le droit de l'initiative législative (art. 118). Il faut toutefois mentionner que les députés sont mieux placés dans ce domaine que les sénateurs. Car un groupe de 15 députés peut déposer un projet de loi, tandis que les sénateurs ne peuvent pas en proposer sans l'approbation du Sénat tout entier. Bref, c'est la chambre même qui détient le droit de l'initiative législative, non ses membres. Au regard du petit groupe de députés suffisant pour exercer le droit de l'initiative législative, l'attribution de ce même droit au Sénat tout entier peut être interprétée comme une expression de l'inégalité des deux chambres[2]. Le cadre substantiel du projet de loi déposé par la seconde chambre n'est cependant pas limité. Cela vient du fait que le Sénat est une institution politique de nature générale, elle ne représente pas une partie particulière de la société mais la nation toute entière. Autrement dit, l'idée une chambre représentant des

[1] P. Sarnecki, *Senat RP a Sejm*…, p. 68.
[2] M. Dobrowolski, op.cit, p. 225.

collectivités territoriales ou une chambre socio-économique, telles qu'elles avaient été proposées pendant les discussions constitutionnelles, est bien enterrée[1]. La procédure de la création du projet de loi au Sénat est hautement formalisée et précisée dans le chapitre IX du Règlement du Sénat. Il faut pourtant souligner que la Diète seule est habilitée à enclencher le processus législatif. Et pendant ce processus, à la première chambre, le projet de loi du Sénat ne bénéficie d'aucun privilège. Il est traité comme tous les autres projets de loi, ce qui signifie que le début des travaux sur le projet de loi peut être décalé dans le temps – parfois à tout jamais – au gré de la première chambre. Cela constitue une autre preuve évidente de l'infériorité de la position du Sénat par rapport à la Diète, demeure maîtresse du processus législatif.

Concernant l'initiative législative, le Sénat peut déposer également un projet de modification de la constitution (art. 235). Pourtant il faut reconnaître que les députés sont, dans ce cas-là aussi, privilégiés par rapport aux sénateurs. Un groupe d'un cinquième du nombre total des députés peut proposer un changement de nature constitutionnelle, tandis qu'un groupe particulier de sénateurs n'est pas en droit de le faire. Là encore, c'est l'institution sénatoriale dans son ensemble qui détient le pouvoir. Pour introduire un changement à la constitution, la Diète et le Sénat doivent approuver la même résolution, écrite dans les mêmes termes. La Diète par une majorité des deux tiers des députés, le Sénat par une majorité absolue (art. 235.4). J. Okrzesik remarque que cette solution peut être interprétée doublement. D'une part, c'est le signe de l'égalité des deux chambres dans le processus du changement constitutionnel, de l'autre, cela peut être compris comme une restriction du droit du Sénat à proposer des amendements à la loi modifiant la constitution[2]. Un rôle important du Sénat existe toutefois dans les dispositions de la constitution relatives à la ratification des accords internationaux transmettant certaines compétences du pouvoir étatique aux organisations internationales. La seconde chambre – comme d'ailleurs la Diète – l'approuve avec la majorité de 2/3 des voix. Sinon, la Diète peut décider que la ratification d'un tel accord soit soumise au référendum (art. 90).

Comme dans la Petite constitution, le Sénat est habilité à exprimer son accord pour l'ordonnance du référendum par le Président de la République, et cela se fait à la majorité absolue des voix des sénateurs (art. 125). Cette compétence peut être considérée comme législative, car l'accord pour l'ordonnance du référendum est une sorte de contribution à la

[1] P. Sarnecki, *Senat RP a Sejm*…, p. 50.
[2] J. Okrzesik, op. cit., p. 115.

création des lois. Le résultat du référendum peut, par conséquence, entraîner la nécessité de légiférer dans les matières soumises au vote du peuple. Le Sénat dans cette procédure peut aussi jouer le rôle du « frein » pour les décisions du Président. Car sans l'accord de la seconde chambre, le chef d'Etat ne peut ordonner aucun référendum.

La constitution de 1997, comme le faisait d'ailleurs la Petite constitution de 1992, n'accorde pas au Sénat le droit de s'exprimer sur la décision éventuelle d'un état d'urgence (*stan nadzwyczajny*). La seconde chambre est donc exclue des décisions concernant l'introduction de l'état de guerre (*stan wojenny*) ou de l'état extraordinaire (*stan wyjątkowy*) décrétés par le Président de la République. Seule la Diète peut confirmer, dans les 48 heures après la sortie du décret, l'introduction de l'état extraordinaire ou de l'état de guerre (art. 231) et exprimer l'accord pour le prolongement de l'état extraordinaire (art. 230) ainsi que de l'état de catastrophe naturelle (pl. *stan klęski żywiołowej*) (art. 232). Il faut rappeler que la modification de la constitution en 1989, suivant les négociations de la Table ronde, était moins restrictive à l'égard du Sénat. Elle accordait au Sénat le droit de participer, conjointement avec la Diète, aux décisions relatives au prolongement de l'état d'urgence. Cela prouve encore une fois que l'existence du Sénat en 1989 devait servir à d'autres fins qu'en 1997. Il était alors pensé comme un bouclier contre les excès du pouvoir dictatorial des communistes. Cependant le régime a très vite changé d'avis, et le Sénat aussi, malgré lui. En outre, pendant l'état de guerre, quand la Diète ne peut pas se réunir, le Président de la République peut édicter les règlements ayant force de loi, ceux-ci étant proposés par le gouvernement (art. 234). Même si le Sénat est réuni en séance dans cette période-là, il n'est pas doté du droit d'approuver ou de rejeter cet acte législatif délégué, et le Président de la République peut continuer à se servir de la compétence lui octroyé par la Constitution. Cette situation singulière quand le pouvoir exécutif reprend les compétences législatives en dit long sur la position réelle du Sénat. Car c'est la Diète seule qui se prononce sur ces règlements dès qu'elle se réunit en séance. L'inégalité entre ces deux chambres se manifeste dans ce cas-là d'une façon particulièrement drastique[1].

Le Sénat participe aussi à la nomination des organes de l'Etat soit par son pouvoir de consentement, soit par la nomination autonome d'une partie du corps collectif. La seconde chambre donne son accord à la nomination de l'Ombudsman et le Président de la Chambre suprême de contrôle. Ce pouvoir du Sénat prend son origine dans les accords de la Table ronde, et la Constitution de 1997 le maintient (art. 205, 209). Cependant la seconde chambre

[1] Voir P. Sarnecki, *Senat RP a Sejm…,* p. 81.

ne peut pas destituer les personnes exerçant ces fonctions. En revanche, elle peut le faire dans d'autres cas. La législation ordinaire élargit les compétences du Sénat en cette matière. En effet, la seconde chambre participe à la nomination de l'Inspecteur général de la protection des données personnelles[1] et du Président de l'Institut de la Mémoire Nationale[2]. Les lois concernant ces organes précisent que le Sénat participe aussi à la révocation de ces fonctionnaires. Le Sénat est doté également du pouvoir de nommer une partie de certains corps collectifs. La Constitution prévoit que le Sénat nomme une partie du Conseil national de la radiophonie et de la télévision (art. 214) ainsi qu'une partie du Conseil national de la politique monétaire (art. 227). Dans certains cas, ce sont les sénateurs-mêmes qui font partie de ces corps. La seconde chambre choisit deux de ses membres et les nomme au Conseil national de la magistrature qui compte 25 membres au total (art. 187) ainsi qu'au Conseil national du Parquet[3]. Les lois ordinaires étendent encore les droits du Sénat dans la nomination des corps collectifs, mais il partage toujours cette compétence avec d'autres institutions. Quant aux fonctions de contrôle, la constitution de 1997 privilégie la Diète dans ce domaine. Le Sénat en est dépourvu malgré le fait qu'il est une institution représentative élue par la nation. Néanmoins il n'est pas interdit qu'il participe au contrôle des organes de l'Etat. Il est donc possible que le Sénat demande les fonctionnaires qu'ils s'expriment devant cette chambre.

Enfin, il ne faut pas oublier que les sénateurs conjointement avec les députés font partie d'une institution distincte appelée en Pologne l'Assemblée nationale (pl. *Zgromadzenie Narodowe*). Elle est bien connue dans la tradition constitutionnelle polonaise. La Constitution attache son rôle à la fonction présidentielle (art. 130, 131, 140, 145). Le Président de la République prête serment et délivre son premier discours devant l'Assemblée nationale. Celle-ci peut déclarer la non-capacité du Président à exercer ses fonctions ainsi que le mettre devant le Tribunal d'Etat (pl. *Trybunał Stanu*)[4]. Les députés et les sénateurs ont exactement les mêmes compétences à l'Assemblée nationale, mais bien entendu les députés y sont plus nombreux, donc automatiquement mieux représentés.

---

[1] Voir Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. 2014, poz. 1182), art. 8.2

[2] Voir Ustawa z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz.U. 1998 Nr 155 poz. 1016), art. 8.3.

[3] Voir Ustawa z dnia 20 czerwca 1985 r.o prokuraturze z późn. zm. (t.j. Dz. U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599, Nr 240, poz. 1430, z 2012 r. poz. 637, z 2013 r. poz. 1247, 1623, z 2014 r. poz. 504, z 2015 r. poz. 694), art. 23.1.

[4] C'est une juridiction qui est la plus comparable à la Haute Cour de justice prévue dans la rédaction originale de la Constitution de la Ve République. Après la révision constitutionnelle de 1993 cette institution française est remplacée par deux autres : La Haute cour (pour juger le Président de la République) et la Cour de Justice de la République (pour juger les membres du gouvernement).

Cette analyse constitutionnelle montre bien que la position du Sénat est inférieure à celle de la Diète. La comparaison avec la première chambre est naturelle, car la chambre analysée dans ce travail est définie par rapport à elle. La modification de la constitution en 1989 restaure le Sénat qui s'élève ainsi au rang de symbole de la démocratie, dans une Pologne gouvernée par les communistes. Le Sénat tel qu'il fut négocié à la Table ronde ressemblait ainsi à une première chambre par sa « gestation démocratique ». La Diète, par contre, était une chambre contractuelle : un certain nombre de places était réservées à un camp politique avant les élections. Le Sénat était donc, par une ironie de l'histoire, conçu comme la chambre du peuple, et la Diète comme la chambre de l'ancien régime. Paradoxalement, les communistes ont revêtu en Pologne le rôle des aristocrates !

En ce qui concerne le Sénat, l'acte constitutionnel de 1989 peut être considéré comme un succès de l'opposition et un espoir pour une institution représentant la nation. En outre, cette nouvelle institution avait la chance de ne pas rester muette. Pour rejeter ses amendements à la Diète, il fallait la majorité des 2/3 des députés. Selon les calculs des négociateurs de Solidarité, un bon résultat électoral pouvait procurer à l'opposition un poids important dans la structure du pouvoir central. Et ils ne se sont pas trompés. Pourtant l'ampleur de leur succès électoral a vite changé la donne. Quelques semaines après le scrutin, la Diète est devenue une chambre également favorable à Solidarité. Le Sénat, bien préparé pour jouer le rôle de la résistance à la Diète des communistes, a perdu sa raison d'être originelle, mais il n'a pas disparu du paysage institutionnel. En outre, les actes constitutionnels, d'abord de 1992, puis de 1997, ne l'ont pas véritablement transformé. Sa portée symbolique, certes, reste toujours forte, mais un recul relatif de ses compétences est bien perceptible. Une grande réussite de l'opposition à la Table ronde, c'est-à-dire la majorité des 2/3 des députés requise pour rejeter la position du Sénat, est alors devenue superflue. La Constitution de 1997 fait pencher la balance en faveur de la Diète, et établit qu'il suffit désormais une majorité absolue des députés pour rejeter les amendements du Sénat. Cela affecte considérablement l'influence du Sénat sur l'effet final du processus législatif.

Les cadres juridiques du Sénat actuel n'ont pas trop évolué depuis 1989, même si le régime a changé de nature. Des conceptions audacieuses émergeaient pourtant au cours du débat sur la nouvelle constitution, mais elles ont été écartées au profit d'une solution bien connue et plus prudente. La recherche du consensus a prévalu et une version qui semblait être la plus rassurante s'est enfin imposée. En fait, les modifications concernant le Sénat tendent

plutôt à restreindre le périmètre de ses compétences, ce qui contribue à fragiliser son travail et son identité.

SECTION 3 – CHANGEMENT OU SUPPRESSION ?

Le Sénat polonais comme maintes secondes chambres dans d'autres pays est l'objet récurrent de discussions académiques, et de critiques politiques plus au moins justifiées. Même si la Constitution de 1997 a stabilisé sa position dans le système polonais, des propositions nouvelles émergent fréquemment, autant dans les milieux partisans que dans les travaux universitaires. D'habitude, ces propositions restent sans écho, néanmoins elles méritent notre attention. Car ces idées contribuent au développement d'un débat indispensable pour un système politique encore jeune, dès lors que ces projets sont suffisamment préparés et mûrs pour la discussion. Or, certains discours politiques cachent difficilement le déficit d'une réflexion approfondie. La seconde chambre, semble-t-il, est devenue une institution éternellement discutée. Le bicamérisme polonais est donc toujours à réparer. Les uns s'évertuent à inventer un remède pour sa maladie. D'autres proposent, si on utilise la terminologie médicale, de l'euthanasier. Le changement et la suppression constituent deux perspectives le plus souvent dépeintes dans le débat sur le Sénat polonais.

§1° - De quelques controverses

La Constitution de 1997 devait être un nouveau chapitre pour la Troisième République de Pologne. Néanmoins elle n'a pas réussi à stopper les différends au sein du pouvoir législatif. Ce sont les questions procédurales dont la Constitution fait défaut qui ont causé des litiges, surtout entre les présidents des deux chambres. La dispute relative à la question de la conformité de la loi nationale avec la loi européenne est ici révélatrice surtout de l'attitude du Sénat. Il est symptomatique que la seconde chambre à chaque étape de son existence dans le système polonais fait un vrai effort en vue de renforcer sa position, parfois, semble-t-il, à tout prix. Pour atteindre ce but, elle guette la moindre lacune dans la législation existante. Parfois cette tendance débouche sur des effets qui doivent être jugés négatifs. En instituant dans son règlement interne des dispositions en matière des initiatives législatives, la Diète a imposé des nouvelles tâches à ces auteurs, parmi lesquels le Sénat. En effet, selon les nouvelles normes, chaque projet de loi devait être accompagné d'un rapport sur la conformité avec la loi

européenne. Le Sénat s'est opposé à cette obligation. La dispute a pris la forme d'un échange de lettres formelles entre les maréchaux, chacun s'obstinant à défendre sa position. Dans ce cas-là, la raison est plutôt du côté de la Diète. En outre, la seconde chambre a encore envenimé la querelle par l'adoption dans son propre règlement d'une disposition exigeant que la Diète ajoute à la loi transmise à l'examen du Sénat, le rapport sur la conformité avec la loi européenne. Pourtant l'article 55§1 de la modification du Règlement du Sénat du 27 janvier 2000 s'est révélé inapplicable à cause du manque de moyens du côté du Sénat pour contraindre la première chambre à s'y soumettre, tandis que la seconde chambre avait des délais constitutionnels à respecter dans l'exécution de la procédure législative, donc elle ne pouvait pas attendre l'application de cette disposition par la Diète. En fin de compte, cet article a été supprimé du texte du Règlement du Sénat. Comme le remarque très justement Ryszard Chruściak, dans cette dispute, le Sénat était guidé surtout par son ambition et son désir d'affirmer de mieux occuper l'espace politique national. Néanmoins, la manière de communiquer entre ces deux chambres, très sèche et formelle, montre bien le manque de dialogue et de volonté de conciliation. Cela contribue bien évidemment à une détérioration générale du climat au sein du parlement. L'attitude orientée à la rivalité, au lieu de la coopération, ne favorise pas un bon fonctionnement du bicaméralisme polonais[1].

La qualité médiocre des relations que le Sénat entretient avec la première chambre nous en dit long sur le bicamérisme en Pologne. Toutefois, il faut mentionner que la seconde chambre a également d'autres partenaires avec lesquels elle coopère et rivalise. L'affaire du financement des Polonais à l'étranger constitue à cet égard un bel exemple de batailles à la fois juridiques, politiques et symboliques que le Sénat est prêt à engager pour affirmer sa position institutionnelle. Ici, c'était le Ministère des affaires étrangères qui était à la source du désaccord. Selon une coutume qui s'est établie en Pologne, le Sénat était une institution qui s'occupait des Polonais vivant à l'étranger. Dès 1929, les maréchaux du Sénat – Juliusz Szymański, puis Władysław Raczkiewicz – s'engagèrent dans des œuvres en faveur des rapports entre les Polonais à l'étranger et leur pays d'origine. Le Sénat, revenu en 1989, a décidé de continuer cette tradition, même en dehors de tout cadre légal. Il y avait bien des tentatives de constitutionnalisation de ces fonctions, mais elles ont toutes échoué. Néanmoins le Sénat disposait d'un budget considérable pour réaliser les projets consacrés aux Polonais de

[1] R. Chruściak, „Dwuizbowość parlamentu" [dans:] Z. Jarosz (dir.) *Parlament. Model konstytucyjny a praktyka ustrojowa*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa, 2006, p. 76-99. L'auteur décrit en détail les disputes entre la Diète et le Sénat et les polémiques des constitutionnalistes sur ce sujet.

l'étranger[1]. En 2012 la situation du Sénat a subi un grave bouleversement suite à la décision selon laquelle le Ministère des affaires étrangères allait gérer les moyens financiers qu'auparavant il distribuait au Sénat. La loi budgétaire introduisant cette modification a été approuvée par le Sénat grâce aux voix des sénateurs de la Plateforme civique (en polonais *Platforma Obywatelska*, abr. PO), parti alors au pouvoir. Selon le gouvernement, le ministre, ayant sous sa tutelle des établissements consulaires et diplomatiques, est mieux disposé à exercer cette tâche. En plus, le ministre des affaires étrangères pendant le débat au Sénat a évoqué également le principe de la séparation des pouvoirs. Le Sénat est un pouvoir législatif, avec des compétences de contrôle, tandis que le ministre détient un pouvoir exécutif, et réalise ses prérogatives en distribuant les moyens financiers[2]. L'adoption de cette nouvelle donne a provoqué un mécontentement parmi les milieux des Polonais de l'étranger[3]. D'ailleurs, les critiques se sont aussi élevées au Sénat. Les sénateurs, notamment les membres de la Commission de l'émigration et du contact avec les Polonais à l'étranger, pointaient les problèmes liés à la nouvelle politique à l'encontre des organisations polonaises à l'étranger. La critique de la décision du Ministère est partagée par tous les groupes politiques du Sénat, même dans la majorité qui a pourtant voté en faveur de cette solution. En 2015, le président de cette chambre, Bogusław Borusewicz, membre de la Plateforme civique, tentait de récupérer les moyens budgétaires pour la coopération avec les Polonais de l'étranger en proposant un amendement. Il s'est heurté à une réaction ferme du ministre des affaires étrangères et du leader de son propre groupe parlementaire de la Diète. Par conséquent, son amendement n'a pas été approuvé au Sénat[4].

Les conflits dans lesquels s'engage le Sénat montrent bien qu'il y a désormais un esprit de corps qui fait office de culture commune aux sénateurs. Mais de puissants clivages politiques et la pression des appareils partisans font obstacle à son développement. Toutefois, le Sénat s'affirme comme un organe capable d'exprimer ses propres aspirations, capable de mener une lutte de position dans la guérilla parlementaire, capable enfin de défendre ses prérogatives, trahissant ainsi non seulement une envie mais aussi une aptitude à mieux

---

[1] Plus sur ce sujet dans: D. Górecki, „Finansowy aspekt opieki Senatu RP nad Polonia i Polakami za granicą", *Gdańskie Studia Prawnicze,* n° 27, 2012, p. 105-113.

[2] „Sprawozdanie stenograficzne z 13. posiedzenia Senatu w dniu 30 maja 2012 r." Warszawa 2012, p. 81.

[3] K. Pilawski, „Polonia niechciane dziecko MSZ", *Przegląd*, 37/2012, accès en ligne: http://www.przeglad-tygodnik.pl/pl/artykul/polonia-niechciane-dziecko-msz (consulté le 01 septembre 2015)

[4] PAP, „PO podzielona ws. pieniędzy dla Polonii", portal wyborcza.pl, 09.01.2015, accès en ligne: http://wyborcza.pl/1,91446,17232367,PO_podzielona_ws__pieniedzy_dla_Polonii.html (consulté le 3 août 2015)

revendiquer son identité institutionnelle dans le paysage politique polonais. Mais sa situation demeure encore fragile.

§2° - Les propositions du changement

Le grand nombre de controverses concernant le Sénat – souvent provoquées par cette même chambre – suggère en effet que sa place n'est pas suffisamment définie, et valorisée au sein du système en place. D'ailleurs, le Sénat semble toujours être le fruit du compromis entre les camps politiques. A vrai dire, une conception claire et bien réfléchie du système bicaméral devait à chaque fois dans le passé polonais céder la place aux accords conclus entre les groupes politiques. Il faut reconnaître aussi que les projets constitutionnels présentés avant 1997 n'ont pas fourni un grand choix d'idées intéressantes sur ce sujet-là. Quelques années après l'adoption de la constitution de 1997, de nouvelles solutions de nature constitutionnelle ont commencé à apparaître dans les programmes des partis politiques. Les premières années du fonctionnement du système, sous cette constitution, ont dévoilé ses inconvénients, ce qui a conduit certains milieux juridiques et politiques à une recherche du système le plus efficient. Le début du XXIème siècle en Pologne est également marqué par l'émergence de nouvelles forces politiques qui, en quelques années, ont conquis et dominé la scène politique polonaise. La course au pouvoir a créé un véritable besoin de vision claire et convaincante du système juridico-politique en Pologne. Dans les années 2004-2005, quand le gouvernement dirigé par les post-communistes (*SLD*) arrivait à son terme, la voix la plus forte s'est fait entendre de la part des nouvelles forces politiques – composées quand même d'acteurs connus – comme la Plateforme civique et le parti Droit et Justice (en polonais *Prawo i Sprawiedliwość* –abr. *PiS*).

Concernant le bicaméralisme, les propositions les plus radicales furent présentées par la Plateforme civique et l'Autodéfense (en polonais *Samoobrona*). Ces partis manifestaient la volonté supprimer la seconde chambre, en faisant ainsi sortir le Sénat de la Troisième République. Leurs postulats reposaient sur la conviction qu'une seule chambre, la Diète, est suffisante pour un Etat unitaire comme la Pologne. En outre, la procédure législative serait raccourcie et les performances du travail parlementaire gagneraient en qualité. Cela correspond bien au slogan à la mode à cet époque, « Etat pas cher » (en polonais *Tanie państwo*). Selon la Plateforme civique, la seconde chambre dont le rôle consiste *de facto* à corriger des fautes évidentes, est une institution trop chère pour l'Etat. Ce sont parfois des erreurs juridiques ou tout simplement orthographiques, dues souvent à l'inattention de la

Diète. Le Sénat est parfois appelé la « chambre du point et de la virgule ». Le prix du maintien d'une institution pour des raisons sentimentales ou pour des intérêts de sénateurs est, d'après la Plateforme, beaucoup trop élevé. C'est pourquoi le Sénat doit être supprimé. En 2004 ce parti a organisé une grande campagne appelant à un référendum. Parmi les questions prévues, celle-ci : « Est-ce que vous êtes pour la suppression du Sénat ? »[1]. En revanche, le parti conservateur Droit et Justice s'est exprimé en faveur du bicaméralisme, en évoquant le poids de la tradition polonaise. « La tradition du Sénat dure en Pologne 500 ans et elle est plus longue de l'histoire des Etats-Unis [2]». Cependant le projet de ce parti prévoyait la réduction du nombre des sénateurs jusqu'à 30, ainsi que le nombre des députés à 360. Le Sénat avait aussi une grande importance dans le programme de la Ligue des familles polonaises (*Liga Polskich Rodzin* – abr. *LPR*) qui postulait la diminution des sièges à la Diète (360) en laissant en même temps le nombre de sièges au Sénat sans changement.

En 2005, le gouvernement du pays est passé aux mains du PiS (en coalition avec LPR et l'Autodéfense) qui ne s'intéressait pas à la question de l'existence ou non de la seconde chambre. Deux ans plus tard, suite aux élections parlementaires, la Plateforme civique, contestant audacieusement le maintien du Sénat, est arrivée au pouvoir. Pourtant les voix revendiquant la suppression de la seconde chambre se sont tues. Le parti a obtenu une nette majorité au Sénat (52 sièges), ce qui pourrait, au moins en partie, expliquer la discrétion soudaine de ce parti, quant à sa volonté de supprimer cette chambre. En revanche, d'autres acteurs politiques ont repris l'idée dans leurs programmes. La nouvelle formation fondée par l'ancien député de la Plateforme, fonctionnant sous le nom du *Mouvement du soutien de Palikot* (en polonais *Ruch Poparcia Palikota*, abr. RPP) n'a pas présenté ses candidats aux élections sénatoriales de 2011, en exprimant ainsi sa désapprobation de l'existence de cette chambre. Le parti de Janusz Palikot se déclare de gauche, donc la prise de cette position n'étonne pas. Il faut néanmoins remarquer que l'organisation d'une éventuelle campagne électorale pour les candidats au Sénat constituerait un coût supplémentaire pour une formation jeune qui ne pouvait pas bénéficier du soutien de l'Etat, dont disposaient les partis ayant déjà des mandats parlementaires. Le SLD, aspirant à être le représentant principal de la gauche polonaise, traditionnellement s'opposait au bicaméralisme, mais elle n'a jamais osé supprimer la seconde chambre. Cette attitude suggère que le processus de parlementarisation du parti,

[1] Sur ce référendum T. Słomka, „Polityczno-ustrojowy dyskurs o utrzymaniu drugiej izby parlamentu w Polsce", *Studia Politologiczne*, n°9/2004.
[2] Citation vient de l'article „Konstytucja według PiS – silny prezydent, silny wymiar spawiedliwości", *Gazeta Wyborcza*, le 21 mars 2005, trouvée chez T. Słomka, op.cit.

compris aussi comme l'évolution vers une intégration et une modération au coeur du système politique[1], est à observer dans le cas du SLD. Néanmoins, le fait qu'Aleksander Kwaśniewski, Président de la République (1995-2005) issu de ce camp politique, était un partisan fervent du maintien du Sénat, constituait aussi un obstacle difficile à surmonter en interne. Il faut reconnaitre que le Sénat avait dans cette personnalité de gauche un protecteur puissant. Bien que le SLD – fonctionnant sous les noms divers, mais toujours considéré comme l'héritier du PZPR – soit représenté au parlement de la Troisième République de Pologne pratiquement sans interruption – deux fois en tant que majorité gouvernementale – rien n'a changé en ce qui concerne la position du Sénat. Par contre, en 2013, le SLD n'a pas hésité à rappeler à la Plateforme civique, qu'elle avait manqué à sa promesse concernant la suppression de la seconde chambre. La conférence de presse organisée par ce parti afin de présenter sa position sur ce sujet était motivée par la proposition, lancée par un des sénateurs, de supprimer les agences d'emploi. C'est en réaction à cette proposition que le SLD est revenu sur la question de l'abolition de la seconde chambre, comme le soulignait le porte-parole du parti Dariusz Joński[2]. Les discours politiques réclamant la suppression du Sénat semblent donc plutôt relever d'un bon prétexte à une promotion – de manière populiste – de son propre parti, que d'une véritable détermination à changer le paysage institutionnel. C'est un paradoxe que la suppression du Sénat soit portée principalement par les partis dont l'influence sur la législation est très limitée. Il faut rappeler que l'introduction du système monocaméral entraîne une modification de la Constitution dont l'approbation exige une majorité de deux tiers à la Diète. Dans le cadre d'une théorie des jeux, le parti initiateur d'une telle entreprise devrait être un joueur capable de convaincre et mobiliser d'autres forces à la Diète… ainsi qu'au moins la moitié des sénateurs. Ce n'est jamais le cas.

Parmi les universitaires, il n'y a pas d'unanimité non plus. Pourtant leurs opinions sont fondées sur des analyses et des argumentations plus approfondies. Les critiques du Sénat sont très fréquentes dans les revues spécialisées, et la nécessité de la réforme de la seconde chambre ne fait pas polémique[3]. La plupart des propositions de changement visent la question

---

[1] A. Antoszewski, op.cit.

[2] Site du SLD, « Zlikwidujmy w końcu Senat », 01.08.2013, accès en ligne : http://www.sld.org.pl/aktualnosci/7789-sld_zlikwidujmy_w_koncu_senat.html (consulté le 20 septembre 2014).

[3] K. Skotnicki, *Senat III RP – nieprzemyślany czy niepotrzebny?*, communication à: Ogólnopolski Zjazd Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego, Warszawa le 19-21 juin 2009, accès en ligne: http://www.prawokonstytucyjne.wpia.uw.edu.pl/zjazdkatedr/pliki/skotnicki-senat-iii-rp-nieprzemyslany-czy-niepotrzebny.pdf (consulté le 21 septembre 2014), W. Sokolewicz, *O potrzebie reformy Senatu*, "Państwo i prawo", n° 11, 2001, T. Słomka, *Polityczno-ustrojowy dyskurs o utrzymaniu drugiej izby parlamentu w Polsce*, „Studia politologiczne", n°9/2004.

de la représentation et de la composition du Sénat, ce que nous allons aborder dans le chapitre suivant.

***

S'il fallait chercher une caractéristique la plus adaptée pour décrire le Sénat de la Troisième République de Pologne, la première qui s'impose concerne le défaut de conception cohérente du bicaméralisme en Pologne. Cela signifie que le Sénat n'a jamais été véritablement conçu comme une partie intégrante du système politique national. Au contraire, il a été juxtaposé à un système déjà existant. Il faut souligner que la première législature du Sénat, créé en 1989, a débuté sous la République populaire de Pologne. Même s'il est vrai qu'en ce temps-là, rien n'était stable ni déterminé – c'était le temps de la transition – le Sénat demeure toujours un élément « ajouté » qui peut être éventuellement détaché de la totalité. En tant que première institution démocratique issue des élections libres, le Sénat a atteint le statut du symbole même de la transition. Cependant cette dernière s'est révélée plus rapide que ses initiateurs ne pouvaient l'imaginer. En conséquence, le rôle du Sénat – un rôle d'avant-garde démocratique – a changé diamétralement. Son existence a commencé à gêner dès que la Diète a atteint une certaine légitimité démocratique. Toujours relégué à la seconde place, il s'est maintenu continuellement sous sa forme initiale. Les changements concernant le Sénat sont plutôt mineurs et vont souvent vers un affaiblissement de ses pouvoirs. Il paraît que le bicaméralisme polonais est, en quelque sorte, un système malgré lui, un système honteux. Ni supprimé, ni réformé, le Sénat survit dans une forme imparfaite. Ambitieux, parfois à outrance, il lutte pour sa position en cherchant à ne pas être totalement marginalisé dans l'environnement plutôt défavorable. Les présidents du Sénat se mobilisent particulièrement dans ce combat afin de revendiquer davantage de pouvoir (ou juste pour bénéficier d'une meilleure reconnaissance). Regardé parfois comme un organe parasite, incompris et maltraité, le Sénat ressemble plutôt à une institution subie. Une fois présent, il est difficile de le supprimer.

L'histoire du Sénat depuis 1989, comme l'histoire de la transition polonaise, est le récit d'une surprise. Le Sénat y émerge soudainement avec force, devenant un élément essentiel pour conclure l'accord. Mais il y apparaît comme par hasard. Il y apparaît parce qu'il est utile à un moment donné. A partir de ce moment-là, le Sénat devient un élément durable du système parlementaire. Même si ce dernier a évolué au cours du temps, le Sénat est fixé sur la même place. Il est installé entre les tenants du pragmatisme et les amateurs de la

tradition attachés aux symboles. Toujours inachevé, bombardé par des propositions de réformes ou des menaces de suppression, le Sénat cherche sa place dans le cadre juridique existant. Une conception du bicaméralisme, adaptée aux conditions polonaises et bien réfléchie, manque toujours, elle semble être absente de la Petite constitution de 1992, ainsi que de la Constitution de 1997. Les changements mineurs que ces actes constitutionnels ont apportés au système bicaméral ne peuvent constituer un vrai remède à ses faiblesses. Le Sénat demeure une institution rituellement contestée puis rituellement défendue. L'incertitude devient alors une partie intégrale de son existence.

Il faut pourtant admettre que les secondes chambres ont, en général, une légitimité un peu plus faible, notamment dans les pays unitaires. Les problèmes du Sénat ne sont donc pas spécifiques au seul système polonais. Néanmoins, la seconde chambre polonaise semble être une institution singulière. Elle est génétiquement liée à la transition vers la Troisième République de Pologne. Son apparition marque l'avènement du système démocratique. Ses concepteurs ont instrumentalisé l'idée de la seconde chambre et en ont profité, sans égard à son passé aristocratique. Les problèmes concernant la position du Sénat se sont manifestés plus tard – quand son rôle a évolué. On a commencé à chercher une autre formule pour cette institution. Une partie des efforts s'est concentrée sur la question de la représentation : que faire pour que la composition du Sénat ne ressemble pas trop à celle de la Diète ? Ce problème sera traité en détail dans le chapitre suivant.

2EME PARTIE :

LE SENATEUR ET SON IDENTITE

CHAPITRE III

DES ELUS (PAS) COMME LES AUTRES

« Les choses ne se modifièrent qu'avec l'apparition des Parlements et des aspirations politiques des chefs de partis parlementaires.[1] *»*

Max Weber

Le titre de ce chapitre incite à s'interroger sur qui sont ces « autres » dont les sénateurs se distinguent ou non. L'identité du sénateur est, à notre avis, le mieux saisissable en effet quand elle est présentée en comparaison. Il faudrait la saisir dans un contexte plus large. Eu égard au fait qu'il est le membre d'une institution appelée « seconde chambre », on est tenté de croire que la caractéristique principale du sénateur - laissons pour l'instant la question de son statut personnel - est d'être au second plan. Le Sénat est une institution dont la place est, en général, secondaire, le sénateur en tant que membre de cette assemblée est donc contraint de subir les retombées de la situation politico-juridique sur son statut. Son identité individuelle est corrélée à celle de son institution d'appartenance.

Reste la question, qui sont « les autres » par rapport auxquels nous allons examiner l'identité du sénateur polonais. Dans une opération de contextualisation, il est nécessaire de faire des choix qui vont permettre de montrer l'objet d'étude dans des perspectives qui sont pertinentes pour celui-ci. La première perspective est assez large, mais elle nous semble indispensable. Il faut se rappeler que ce travail porte sur les élites de la démocratie dite représentative. Cette dernière, mise en question et critiquée comme insuffisamment démocratique, demeure néanmoins un régime dominant et s'avère irremplaçable même. Malgré toutes les récriminations, c'est le régime représentatif, selon les règles établies dans des « vieilles démocraties » – et ici on parle de la France, de la Grande Bretagne et des Etats-Unis et non pas de la Grèce antique – qui est privilégiée, là où les tyrans tombent. L'implantation de la démocratie représentative est une expérience dont le résultat n'est jamais certain. La réussite de cette opération dépend largement de ceux qui *représentent*. Le savoir portant sur les représentants est aujourd'hui l'objet de nombreuses recherches académiques.

[1] M. Weber, *Le savant et le politique*, Librairie Plon, 1963, p. 147.

Le régime de la Troisième République de Pologne, issu d'une transition systémique, est un champ important pour les recherches de ce type. Les membres du Sénat font partie des nouvelles élites démocratiques, mais les recherches sur les parlementaires sont, en fait, essentiellement des enquêtes sur les députés de la Diète. Les sénateurs y existent, mais relégués en arrière-plan, considérés comme des « presque-députés ». La similitude des membres des deux chambres est d'ailleurs une préoccupation majeure du bicaméralisme polonais. Le problème s'articule dans la question portant sur comment faire pour que les sénateurs soient moins « comme les députés ». Nous allons donc nous pencher sur les efforts engagés pour faire des sénateurs des élus différents de ceux de la première chambre. Cet impératif était à l'origine de la modification du code électoral en 2011 qui devait assurer une meilleure différenciation des deux chambres parlementaires, mais, comme nous allons le voir, tout cela avec des effets mitigés. En dernier temps, nous voudrions montrer comment les sénateurs sont devenus progressivement des professionnels de la politique, un groupe, certes, issu du peuple, mais s'en détachant de plus en plus, ce qui interroge d'ailleurs sur leur représentativité. Ce problème ne se présente pas de la même manière dans la deuxième chambre que dans la première. Nous allons en profiter pour examiner les caractéristiques socio-professionnelles des membres du Sénat.

Il nous est maintenant plus facile d'identifier ces autres desquels les sénateurs se distinguent. Premièrement, ce sont les élus des autres démocraties, en général occidentales. En comparaison avec les élites des démocraties établies, les parlementaires polonais peuvent présenter des traits distinctifs. La première section sera consacrée à cette question. Deuxièmement, ce sont les députés de la Diète. Les sénateurs non seulement *sont* différents de ces collègues de la première chambre, mais aussi *doivent être* différents d'eux. Nous allons nous pencher sur ce problème et les tentatives de sa résolution dans la deuxième section. Enfin, les autres c'est le peuple, tenu toujours à distance de ceux qu'il choisit dans le scrutin. La troisième section sera donc consacrée à la professionnalisation des sénateurs. Ainsi, nous avons désigné trois perspectives pour examiner la situation des sénateurs. Elles vont constituer trois axes de la réflexion dans ce chapitre.

SECTION 1 – L'ELITISME INDERACINABLE DES ELUS

Si le Sénat de 1989 peut être considéré comme l'avant-garde de la démocratie polonaise, c'est grâce surtout à la procédure de désignation de ses membres. L'élection des représentants repose aujourd'hui sur un mode de désignation hautement valorisé car parfaitement inscrit dans les standards démocratiques. C'est le régime représentatif qui est aujourd'hui le critère de ces standards. Il est implanté partout dans le monde, pourtant n'étant souvent qu'une façade. Ses visages diffèrent d'un pays à l'autre en fonction de la culture en place[1]. Nous allons porter notre attention sur la relation entre la démocratie et la représentation pour passer ensuite à la question des élites politiques. La dernière notion est fréquemment employée dans ce travail. C'est pourquoi il faut que son utilisation soit expliquée et justifiée car elle est loin d'être neutre axiologiquement. Pourtant elle nous semble bien utile dans ce travail. Dans un régime en transition, la caractéristique des élites politiques est particulièrement intéressante à étudier car elle constitue un indicateur importante dans la recherche concernant le régime en devenir. C'est pourquoi, les élites polonaises ont été un objet d'étude privilégié des chercheurs en sciences sociales. Notre travail ne peut pas manquer d'en rappeler les principaux résultats, et notamment ceux portant sur les élites parlementaires.

§1° - La quête désespérée d'une ressemblance entre les représentants et les représentés

Même si la démocratie représentative est un régime toujours désiré, la question fondamentale de comment faire gouverner le peuple n'a rien perdu de son actualité. La représentation désignée selon une procédure électorale constitue un élément essentiel du gouvernement qui se veut démocratique. Pourtant les critiques ne manquent pas. Ce sont ces critiques qui aident à voir ce que la représentation effectivement veut dire. Il faut se rendre compte qu'outre cette représentation sacrée par l'acte de vote, il y a de multiples façons de penser la démocratie, ce que Pierre Rosanvallon nous montre inlassablement à travers ses ouvrages. En guettant les manifestations d'une « contre-démocratie » se développant à côté de la démocratie électorale et représentative, il affirme que la défiance à l'égard des représentants est tout aussi démocratique. Le vote n'est pas le seul – même s'il est le plus

[1] Ce que montre J.-P. Daloz, *How political representatives earn legitimacy: a symbolic approach*, in "International Social Science Journal", Vol. 60/196, 2009, p. 285-296. L'auteur adopte dans sa recherche comparative une approche de type culturaliste.

évident – moyen envisageable de l'expression et de la participation des citoyens[1]. Le tirage au sort était l'une des procédures utilisées dans la Grèce antique pour représenter le peuple, mais la technique ne s'adossait à aucune volonté. Existant jadis comme une pratique démocratique, à la différence de l'élection qualifiée comme aristocratique, cette procédure revient d'ailleurs aujourd'hui dans la réflexion des chercheurs, dont certains nous invitent même à la considérer « sans préjugé » comme une « voie prometteuse [2]».

Une critique virulente de la démocratie représentative vient surtout de la part des tenants de la démocratie participative. Cette dernière, en tant qu'une démocratie qui fait parler les citoyens sans médiation de porte-parole, fait rêver et mobilise les plumes. Elle est proche d'un idéal de démocratie directe. « Là où la démocratie représentative se satisfait pleinement d'un peuple silencieux dans l'intervalle entre les élections, pourvu qu'il laisse les experts et les élus gouverner, les citoyens des démocraties contemporaines n'acceptent plus de se taire», écrit Loïc Blondiaux[3] , tout en reconnaissant les difficultés procédurales concernant les mécanismes destinés à augmenter la participation des citoyens, causées parfois par la posture ambivalente des élus tentant de cadrer ces techniques à leur gré.

Vue parfois comme un remède aux abus d'une élite d'élus, cette démocratie participative n'a pourtant pas réussi à s'imposer, de sorte qu'elle puisse être un substitut de la démocratie représentative. Elle est traitée plutôt comme un éventuel complément de cette dernière[4]. Le citoyen « ordinaire » ne dispose pas de pouvoir de décision et, s'il en dispose, c'est une décision souvent prise à une micro-échelle, comme c'est le cas avec l'institution du budget participatif ou des assemblées de quartier. Les décisions qui portent sur l'intérêt général sont encore prises au sommet du pouvoir et ne sont pas accessibles aujourd'hui aux mécanismes de la démocratie de participation. Il est vrai que le référendum, l'institution d'une démocratie semi-directe, donne une possibilité de s'exprimer aux non-professionnels de la politique sur des questions de grande importance. Il arrive même que le résultat référendaire brouille des projets politiques supranationaux, comme le « non » français ou néerlandais à la constitution européenne en 2005. Néanmoins, plutôt qu'une voix spontanée du corps électoral, le référendum s'avère souvent un instrument dans les mains des gouvernants. Car c'est un des meilleurs moyens de légitimer une décision politique. Les tentatives de mise en

---

[1] P. Rosanvallon, *La contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*, Editions du Seuil, Paris, 2006.
[2] Comme le fait Y. Sintomer, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique. Tirage au sort et politique d'Athènes à nos jours*, La Découverte, Paris, 2011, p. 11.
[3] L. Blondiaux, *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*, Editions du Seuil, 2008, p. 6.
[4] Ibid. 78.

place d'une démocratie (plus) directe se réduisent donc, dans bien de cas, à des apparences séduisantes, construites sur la dégradation de l'image de la représentation[1].

Les discours sur une crise chronique de la représentation ainsi que les tentatives contemporaines de mettre en avant d'autres formes de réalisation de l'idéal démocratique, ne sont pas nouveaux. Ils s'inscrivent, en quelque sorte, dans une réflexion déjà ancienne sur la représentation, sauf que pendant longtemps, cette réflexion ne concevait pas la démocratie comme un idéal à atteindre. Le problème de la représentation n'était alors pas associé à celui de la démocratie. Au contraire, ces deux problèmes étaient considérés plutôt comme contradictoires. Comme l'a très bien montré Bernard Manin, ce qui à présent est pris pour l'essence du régime démocratique, n'était pas perçu comme tel à l'origine[2]. En rappelant l'aspect aristocratique du gouvernement représentatif, B Manin touche au cœur même du désenchantement qui frappe la représentation. Il affirme qu'elle possède une dimension aristocratique ou, pour le dire autrement, élitiste. Néanmoins, il n'enlève pas à la représentation son côté démocratique. Selon Manin, l'élection a deux visages, comme Janus : aristocratique et démocratique. En s'appuyant dans son analyse sur la *Théorie de la constitution* de Carl Schmitt, Bernard Manin montre d'abord comment la relation entre la *représentation* et l'*identité* détermine le caractère dualiste de la représentation. Pour Schmitt, l'identification de l'électeur avec celui qu'il mandate fait de l'élection un acte démocratique. Au contraire, une différence qualitative entre le représenté et le représentant – bien entendu au profit de ce dernier – témoigne de l'orientation aristocratique de l'élection. Dans la démocratie l'élu et l'électeur devrait être le même, l'un. Cette orientation conceptuelle s'apparente, selon Manin, à la pensée de Rousseau prônant la démocratie directe. Il faut néanmoins souligner la différence entre la conception de Schmitt et celle de Rousseau. Pour le premier, l'unité politique d'un peuple doit être toujours représentée, même si, comme le voulait Rousseau, tous les hommes se réunissent pour mettre en place la volonté générale. Ils ne peuvent pas alors agir comme des hommes privés, mais comme les « citoyens ». Schmitt écrit ouvertement : « Il n'existe nulle part à aucun moment une identité totale et complète du peuple présent avec lui-même en tant qu'unité politique. Toute tentative de réaliser une

[1] S. Milacic, « Démocratie représentative devant un défi historique ? » [dans :] R. Ben Achour, J. Gicquel, S. Milacic (dir.), *La démocratie représentative devant un défi historique*, Bruylant, Bruxelles, 2006, p. 3-37. L'auteur, à travers ses analyses, affirme la non-existence d'une alternative légitime à la démocratie représentative, tout en reconnaissant l'intensité des critiques visant la représentation qui donnent l'impression qu'elle devient « le bouc émissaire de tous nos maux civilisationnels » (p. 37)

[2] B. Manin, op.cit.

démocratie pure ou directe doit tenir compte de cette limite de l'identité démocratique. Sinon, la démocratie directe reviendrait à la dissolution de l'unité politique[1] ». L'homogénéité du peuple est une condition de la démocratie, semble dire Schmitt, mais un peu plus tard, en évoquant l'élection, lui-même affirme que c'est « la désignation d'un mandataire dépendant » qui fait de l'élection une méthode démocratique. Il ajoute que l'idéal démocratique, c'est la présence du peuple dans son identité, mais difficile de ne pas voir ici une certaine contradiction dans la pensée schmittienne.

Manin nous semble donc imprudent quand il dit que la représentation n'est pas compatible chez Schmitt avec la démocratie. Tout au contraire, le juriste allemand fait de la représentation un élément inaliénable de la démocratie. Même les individus rassemblés physiquement *représentent* une unité du peuple et n'y sont pas présents dans leurs existences unitaires, privées. Schmitt n'était pourtant pas un tenant du parlementarisme qu'il considérait comme une expression de la multitude, donc une source de la division. Il en résulte que pour Schmitt le député-mandataire, fidèle aux instructions de ses électeurs, n'est pas un vrai représentant qui doit être, selon le juriste, indépendant. Ainsi, Schmitt se tourne vers l'exécutif en y voyant une incarnation de l'unité du peuple. Certains choix politiques de Schmitt s'expliquent justement par sa théorie, car le juriste rejoint le parti nazi en 1933. Déçu par la faiblesse de la République de Weimar, il soutient Adolf Hitler en voyant en lui un *Führer* représentant véritablement l'unité du peuple allemand. Sandrine Baume observe que, selon la pensée schmittienne, la désignation d'un chef, faite par l'acclamation d'un peuple uni, est plus démocratique – car hors de la politique partisane – que l'élection du parlement[2]. En fait, il faut reconnaître que la conception de ce qui est démocratique ou non n'est pas très clair chez Schmitt. S. Beaume affirme même que dans les écrits du juriste allemand deux conceptions de la démocratie sont repérables. D'une part, il parle de la démocratie dite représentative (parlementaire) et cela d'une façon dévalorisante, de l'autre, il vante une démocratie que nous pourrions qualifiée plébiscitaire, étant une manifestation de l'unité du peuple[3]. Selon d'autres interprétations, la démocratie moderne de Schmitt se réalise définitivement et seulement à travers la représentation dont le vrai sens est irréconciliable avec le libéralisme restant dans la logique de l'hétérogénéité. Car la démocratie est une

[1] C. Schmitt, *Théorie de la constitution*, Presses Universitaires de France, Paris, 1993, p. 344.
[2] S. Baume, *Carl Schmitt, penseur de l'Etat. Genèse d'une doctrine*, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris, 2008, p. 154.
[3] Ibid., p.153.

recherche de l'homogénéité[1]. Nous nous attachons à mettre en relief les nuances et les conséquences du raisonnement de Schmitt, car on y décèle, semble-t-il, la logique de la conception du *mandat socialiste* présente dans la Constitution de la République populaire de Pologne de 1952. Dans la démocratie populaire, le parlementaire était responsable devant ses électeurs qui pouvaient même le révoquer (art. 2), mais en réalité, c'était un principe qui n'a pu être appliqué[2]. Le Parti unique s'est occupé de maintenir la fiction de l'homogénéité du peuple. Formellement, le système polonais d'avant 1989 a réussi à concilier les conceptions de l'auteur allemand, mais la démocratie populaire en pratique s'est révélée une déviation totale.

Malgré l'ambiguïté de la vision schmittienne de la démocratie, Bernard Manin s'attache au fragment de la *Théorie de constitution* où Schmitt écrit que deux possibilités sont envisageables : soit l'élection est aristocratique, soit elle est démocratique. « Si l'élection doit fonder une véritable représentation, elle est l'instrument d'un principe aristocratique ; si elle signifie seulement la sélection d'un mandataire dépendant [*eines abhängigen Beauftragten*], on peut la considérer comme une méthode spécifiquement démocratique[3] » - écrit Schmitt. Manin évoque cette conception parce qu'elle lui sert à expliquer sa vision de l'élection. Pour lui, l'élection, comme mode de désignation de représentants, est intrinsèquement aristocratique. Mais il ne s'arrête pas là. L'élection est aussi intrinsèquement démocratique. Elle est donc aristocratique et démocratique à la fois. Manin voit la dimension démocratique de l'élection dans le fait que chacun a une voix égale, chaque voix vaux le même dans l'acte de vote. Par contre, elle ne débouchera jamais sur une représentation qui ressemble fidèlement à ses électeurs. Les individus sélectionnés présenteront les traits distinctifs du reste du corps électoral ce qui procure à l'élection son aspect aristocratique[4]. Manin s'accorde donc avec Schmitt que l'identité entre représenté et représentant, ou plutôt son manque, est une question cruciale de la représentation démocratique. Mais même le caractère libre du mandat ne lui ôtera pas son aspect démocratique, car c'est dans la procédure de l'élection que l'idéal d'égalitarisme se déploie. Le fait que chacun a le droit d'exprimer sa voix procure à l'élection une valeur démocratique bien que l'élection reste en même temps aristocratique à cause du mécanisme de sélection.

---

[1] D. Runciman, M. Brito Vieira, *Reprezentacja*, Wydawnictwo Sic !, Warszawa, 2011, p. 72.
[2] Voir K. Grajewski, *Status prawny posła i senatora, Wydawnictwo Sejmowe*, Warszawa, 2006, p. 16.
[3] C. Schmitt, op. cit., p. 396. Nous pouvons deviner seulement qu'il s'agit de ce fragment, Manin le cite un peu plus tôt dans son ouvrage.
[4] B. Manin, *op. cit.*, p. 191-200.

Les traces d'aristocratisme n'arrêtent pas de peser sur le débat mené autour de la démocratie représentative. La dénonciation d'un « manque de ressemblance entre représentants et représentés, quel que soit le critère de la similarité souhaitée [1]» est à l'origine, selon Didier Mineur, du discours déjà ancien, mais – semble-il – intarissable, sur la crise de représentation. Il y a un écart entre deux mondes séparés, celui du représenté et celui du représentant, qui devraient former l'unité pour parler de la démocratie. Considérant cette crise comme structurelle, Mineur cherche ses fondements dans la doctrine juridique et dans la philosophie. Il indique les moments de rupture conceptuelle successifs pour découvrir comment le concept de représentation a évolué au cours des siècles pour aboutir à l'état actuel. Le point culminant dans ce cheminement intellectuel s'articule dans la pensée de Thomas Hobbes laquelle rompt radicalement avec la vision de la représentation comme un ordre naturel du monde. Hobbes introduit, en fait, une conception artificialiste du politique et c'est elle qui est à l'origine de cette crise perpétuelle de la représentation. La relativité des valeurs, qui signifie, chez Hobbes, que la détermination de ce qui est juste dépend de chaque individu – et non pas du juste voulu par Dieu ou d'une norme générale – devrait conduire à un monde en guerre permanente entre des individus isolés ne se préoccupant que de leur propre reproduction. Afin de préserver leur existence les individus donnent l'autorisation à un pacte introduisant la loi positive qui est au-dessus de l'hétérogénéité des normes. C'est donc par une convention, conduite par un principe tout-à-fait artificiel, que les individus se soumettent à une volonté qui n'est pas la leur. Cette volonté extérieure aux individus est en effet instituée par un contrat. Son caractère est juridique et n'a rien à voir avec leur for intérieur. Il n'y a donc point d'identification entre le représentant et les représentés, sauf celle artificielle issue d'un contrat. C'est un point important qui nous permet de comprendre mieux le problème que pose le concept de la représentation. L'individu consente par avance à accepter la volonté d'un autre qui va le représenter. Après avoir obtenu l'autorisation des individus, c'est au représentant de créer la volonté du peuple. Ainsi, « (…) la représentation ne se réfère qu'à elle-même, elle invente une réalité qui ne lui préexiste pas[2]. En cherchant des correspondances entre le cheminement philosophique et l'analyse historique de la représentation, Didier Mineur se tourne vers des analyses engendrées par la tradition française qui portent sur les formes de la représentation. Ainsi, montre-t-il, la conception constructiviste de l'unité nationale présentée par Raymond Carré de Malberg converge avec celle de

[1] D. Mineur, *Archéologie de la représentation politique*, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris, 2010, p. 17.
[2] Ibid., p. 82.

Hobbes[1]. Le juriste français avance en fait l'idée que cette unité nationale n'existe qu'à travers la représentation.

Le caractère aristocratique de la représentation veut dire qu'il y a des dissemblances entre les représentants et représentés, un écart entre leurs identités. Pourtant, cet écart peut être diminué grâce à la réitération de l'élection. Le rapprochement de deux identités est possible, lit-on dans l'ouvrage de Manin. Car chaque vote est une tentative d'une identification meilleure. Dans le concept de l'autorisation avancé par Hobbes, il n'y a pas de place à ce rapprochement. Le représentant hobbesien, une fois *autorisé*, est libre de fabriquer la volonté une. C'est lui qui crée l'unité du peuple. Cette vision serait encore compatible avec la conception du mandat indépendant que Manin range parmi les principes du régime représentatif, mais, en même temps, il ne faut pas oublier que la liberté de l'opinion publique et la réitération du vote en constituent d'autres principes, inacceptables dans la conception hobbesienne. Chez Hobbes la manifestation du désaccord de la part du peuple n'est pas admissible. Le concept de l'autorisation n'inclut pas son éventuel retirement. Par contre la démocratie représentative moderne accorde une place importante à la liberté de l'opinion publique qui ouvre au peuple la possibilité de s'exprimer non seulement par l'intermédiaire des représentants. En outre, la réitération du vote rend possible le fait que le gouvernant prend en compte ce que dit le gouverné[2]. Cet aspect moderne de la représentation est mis en lumière aussi par Didier Mineur. « L'élection et sa réitération nous paraissent donc avoir été conçues par les fondateurs du gouvernement représentatif comme le moyen de maintenir l'identité juridique, voire d'aider à l'identification *réelle* des représentés aux représentants.[3] » écrit-il.

La quête d'une identification plus étroite s'exprime aussi dans les attentes que la caractéristique sociale des représentants soit proche à celle des représentés. Suivant cette logique, la composition de l'assemblée élective devrait reproduire le plus fidèlement possible la composition du corps électoral, c'est-à-dire refléter des proportions des catégories socio-professionnelles telles qu'elles sont présentes dans la société. Bref, elle devrait être une société en miniature. Cette conception de la représentation serait pourtant difficile à mettre en œuvre dans le cadre du gouvernement représentatif justement à cause de la nature même de

[1] Par contre, Sieyès, étant, lui aussi, un théoricien et partisan du gouvernement représentatif, marque une différence avec Hobbes que Mineur saisit justement : « (…) il n'y a pas chez Sieyès de procédure juridique de création de la communauté politique comme chez Hobbes : la nation est présupposée, elle préexiste à sa représentation tout en étant phénoménalisé qu'en elle (…) », D. Mineur, op. cit., p. 118.
[2] B. Manin, op. cit., p. 223.
[3] D. Mineur, op.cit., 22-23.

l'élection exposée par Bernard Manin. Néanmoins cette manière de concevoir la représentation se fait remarquer dans des nombreuses analyses quantitatives de la composition des législatures. Elle mène à l'affirmation d'une « homologie des positions » dans l'espace politique et l'espace social. Cette tendance est particulièrement visible dans la sociologie politique française dominée par le paradigme « classiste » que Frédéric Sawicki oppose au paradigme « professionnaliste » spécifique aux études américaines se concentrant plus sur la sociologie des rôles professionnels[1]. Néanmoins le concept de rôles s'est déjà frayé le chemin aussi dans la sociologie politique française[2].

Afin de mieux se rendre compte de ce que *représenter* veut dire, il convient de faire également une référence à l'ouvrage classique de Hanna Pitkin qui dévoile toute la polysémie de cette notion. La représentation peut donc être *formelle*, c'est-à-dire réduite soit à l'autorisation d'être représenté, soit à la responsabilité devant les représentés. Ainsi, le représentant peut être vu comme celui qui est élu (*authorized*) ou plutôt comme celui qui est soumis à l'épreuve des élections (*held to account*). Mais la représentation, selon Pitkin, peut également être désignée par deux verbes anglais *to stand for* et *to act for.* Avec l'usage du premier verbe, l'accent est mis sur la personne-même du représentant qui est à la place du représenté et véhicule ainsi l'idée que les traits personnels du représentant sont déterminants dans l'analyse de la représentation. Le deuxième verbe met en exergue le fait que le représentant agit au nom du représenté. La représentation comme *acting for* est une acception qui invite à s'interroger en quoi consiste l'exercice du mandat représentatif[3]. Il faut reconnaître, avec Julien Navarro, que cette dernière conception constitue « un outil heuristique particulièrement approprié pour l'étude des activités parlementaires[4] ». C'est cette acception que nous préférons.

Le tracé tortueux de l'histoire du mariage du concept de représentation avec l'idéal démocratique peut sembler superflu dans ce travail. Pourtant si nous tenons compte du fait que la seconde chambre est un corps de sa seule définition *moins démocratique*, il est indispensable de s'interroger d'abord sur ce qui est « démocratique ». L'apport théorique des

---

[1] F. Sawicki, « Classer les hommes politiques. Les usages des indicateurs de position sociale pour la compréhension de la professionnalisation politique », [dans :] M. Offerlé (dir.), *La profession politique : XIXe-XXe siècles*, Belin, Paris, 1999.

[2] En témoignent O. Costa, E. Kerrouche, *Qui sont les députés français : enquête sur les élites inconnues*, Presses de la fondation nationale des sciences politiques, Paris, 2007 ; J. Navarro, *Les députés européens et leur rôle : sociologie interprétative des pratiques parlementaires*, Éditions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 2009.

[3] H. Pitkin, *The Concept of Representation*, University of California Press, Berkeley, 1967.

[4] J. Navarro, op.cit., p.28.

auteurs que nous avons évoqué est une sorte d'avertissement pour ne pas accepter trop hâtivement des définitions commodes dont les sciences politiques sont toujours menacées. Si nous voulons comprendre la signification de la représentation moins démocratique de la seconde chambre, il nous faut savoir d'abord ce que c'est cette représentation plus démocratique. La définition de la seconde chambre entend mesurer la démocratie. Et il semble que la « démocraticité », comprise ici comme une sorte d'échelle d'imprégnation dans l'idéal démocratique, a atteint un certain niveau dans les systèmes modernes considérés comme bien développés, mais non pas le niveau le plus haut. Nous pouvons imaginer encore plus de « démocraticité », ce qui veut dire encore plus de pouvoir au peuple, mais le concept de représentation circonscrit le *pensable* du système démocratique. La représentation, comme l'a vu Thomas Hobbes, son théoricien le plus célèbre, n'a rien à voir avec le concept de démocratie. Et nombre d'auteurs peinent à l'associer avec ce concept. La démocratie représentative, une construction conceptuelle moderne, fait une liaison entre deux idées qui s'excluaient dans le passé. Il en résulte que, si on fouille dans la théorie politique, on peut être amené à la conclusion que les systèmes modernes considérés comme exemplaires, sont donc déjà dans le domaine du « moins démocratique ». Autrement dit, ils peuvent être perçus comme *tachés* de par son essence par l'aristocratisme. Selon ce type de raisonnement, les systèmes politiques doivent être vus à travers un continuum aux deux points extrêmes : d'un côté, il y a des catégories comme *démocratie-égalitarism*e, de l'autre – les catégories antinomique comme *aristocratie-élitisme*. La démocratie représentative se situe quelque part au milieu de ce continuum abstrait. Chaque éloignement excessif du milieu pourrait causer des dysfonctionnements. Comme le remarque Ian Shapiro, la question essentielle est la suivante : « la démocratie – plus ou moins ? » et non pas la question « la démocratie – oui ou non ? [1]». Cela nous amène à poser la question suivante : que devient l'institution définie comme moins démocratique dans le système qui est déjà par sa nature – sa nature représentative – moins démocratique qu'il ne pouvait être ? Pour l'instant, nous voulons nous concentrer sur l'aspect élitiste de tout système démocratique. L'existence des élites, perçues dans l'optique fonctionnelle, n'est pas pourtant une pathologie, mais un élément tout-à-fait cohérent du système démocratique[2].

[1] I. Shapiro, *Stan teorii demokracji*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa, 2006, p. 69. Selon l'auteur c'est la contribution cruciale de Robert Dahl.
[2] Sur les élites politiques selon la perspective fonctionnaliste: J. Nocoń, *Elity polityczne. Studium interpretacji funkcjonalnej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń, 2004.

§2° – Les élites comme composant de la démocratie

La représentation relève, dans une large mesure, de la fiction. Les principes comme la souveraineté du peuple, la volonté générale, le bien commun, évoqués dans de nombreuses réflexions sur la démocratie servent toujours à légitimer le gouvernement représentatif. Toutefois, dans la lumière de ces principes, son concept central, celui de la représentation, présente des faiblesses sérieuses. C'est pourquoi il est traité comme un mal nécessaire, permettant pourtant de matérialiser un idéal. La représentation nous apparaît comme un prix à payer pour la démocratie. C'est donc la représentation, tout en étant un moyen de réaliser l'idéal démocratique à grande échelle, qui pose le problème de la fiction démocratique.

Les tentatives pour concevoir la démocratie représentative à la manière machiavélienne ou, pour dire autrement, réaliste visent à examiner ce qu'est la démocratie – et avec elle la représentation – effectivement, et non pas de poursuivre la recherche de son idéal. Cette approche s'inscrit dans la réflexion dont le but est de mettre à nu la fiction qui réside dans ce grand échafaudage conceptuel érigé pour justifier un type de système. La démocratie est en fait un système qui se nourrit des idées et des croyances parmi lesquelles la représentation, à la fois indésirable et insurmontable. Pour Hans Kelsen, le rôle de la théorie de la représentation est simple : légitimer le Parlement étant « un organe très différent de lui [le peuple] bien qu'élu par lui [1]». Le parlementarisme n'est qu'un compromis entre deux mouvements : l'un vers la liberté et l'autre vers le progrès s'articulant dans la division du travail. Tout en gardant l'esprit critique à l'égard du parlementarisme de son temps, Kelsen ne se prononce pas contre la représentation. Il la soutient et voit en elle un barrage contre « une exagération de l'idée démocratique dans la réalité politique[2] ». Son regard, trahissant une sorte d'hésitation entre l'enthousiasme pour tout ce qui relève de la modernité, donc aussi pour la démocratie, et la méfiance à l'égard du peuple, n'est pas privé d'une perspicacité. En parlant du parlementarisme, il est bien conscient que son avènement était possible grâce à « l'illusion » ou « l'appel à la fiction », selon les mots qu'il utilise pour parler de la représentation. Pour Kelsen, la valeur du parlementarisme ne s'enferme pas dans la seule idée de la souveraineté du peuple, d'ailleurs très fragile à cause du caractère fictif de la représentation, mais il est défendable surtout comme une forme de l'ordre social. La

[1] H. Kelsen, *La démocratie. Sa nature – sa valeur*, Edition Dalloz, Paris, 2004, p. 36.
[2] Ibid., p. 37.

représentation chez Kelsen a donc surtout un rôle de légitimation, car, grâce à elle, les gouvernés peuvent se prendre pour les gouvernants.

En revanche, selon Joseph Schumpeter, la question de représentation n'est pas de première importance. En l'associant avec une acception pompeuse de la démocratie, l'économiste autrichien semble oublier que la conception moderne de la représentation prend ses racines dans la pensée de Hobbes qui n'était pas, non plus, très confiant à l'égard des compétences des masses en ce qui concerne les affaires publiques[1]. Il rejette donc toutes les notions qui lui semblent superflues et sans importance pour la vie réelle. La représentation est donc un terme qu'il met également à part. Pour Schumpeter, la démocratie est une méthode de gouvernement – rien d'autre qu'une méthode. En adoptant le réalisme politique comme le critère de scientificité de ses recherches, il prend le pas de Vilfredo Pareto, un des pères des théories des élites. Pourtant Schumpeter, à la différence de Pareto, entend parler de la démocratie. Il l'examine à partir de cette perspective réaliste[2]. Ainsi, sa définition de la démocratie, dénuée d'aspirations de dresser un idéal, renonce à faire appel aux structures conceptuelles traditionnelles se plaçant plutôt dans une perspective axiologique. Dans sa volonté d'être le plus neutre possible, l'économiste autrichien est parvenu à une définition procédurale de la démocratie. Il ne parle même pas de la démocratie, mais de la méthode démocratique qui est pour lui « le système, aboutissant à des décisions politiques, dans lequel des individus acquièrent le pouvoir de statuer sur ces décisions à l'issue d'une lutte concurrentielle portant sur les votes du peuple.[3] » Schumpeter explique avant tout le processus d'engendrement des décisions dans un système considéré comme démocratique, en attirant l'attention à la compétition des individus prétendant à décider sur les affaires publiques. Le peuple n'est pas un élément primordial dans cette conception. Son rôle est réduit à l'acte de vote. Certes, c'est le vote du peuple qui tranche dans cette lutte pour le pouvoir, mais rien d'autre n'est attendu de lui. La théorie schumpetérienne met en première place les politiciens. D'une part, ils prennent part dans une compétition pour les postes du pouvoir, de l'autre, ils ont la tâche de gouverner. Leur rôle est double : lutter et décider. La question de la représentation est ainsi mise à côté. Schumpeter préfère mettre en avant la méthode qui s'appuie sur des individus développant des compétences leur permettant de gagner l'élection et puis gouverner. Dans la définition schumpetérienne, le problème de

[1] Voir D. Runciman, M. Brito Vieira, op. cit., p. 74.
[2] Le réalisme est ici l'antonyme du rationalisme considéré comme moins objectif et reposant sur des spéculations *a priori*. Voir : J.-P. Bouchard, *Schumpeter. La Démocratie désenchantée*, Editions Michalon, Paris, 2000.
[3] J. Schumpeter, *Capitalisme, socialisme et démocratie*, Editions Payot, Paris, 1990, p. 355.

l'identification entre les représentants et les représentés n'existent pas car elle ne s'intéresse pas à l'écart entre le gouvernant et le peuple. Ce dernier est d'ailleurs dégradé dans la pensée schumpetérienne à une foule d'ignorants. Un citoyen moyen est considéré intellectuellement incapable dans le domaine politique. Quant aux affaires politiques, il n'a pas de sens de responsabilité ni d'une volition concrète. « Ainsi, le citoyen typique, dès qu'il se mêle de politique, régresse à un niveau inférieur de rendement mental. (…) Il redevient un primitif.[1] » - écrit sans ambages Schumpeter. Les citoyens n'existent que pour exercer un acte de vote, et ainsi approuver ou rejeter un gouvernement. Plus encore, le corps électoral n'est même pas capable d'agir selon sa propre initiative. Consciemment, ou, plus souvent, sans s'en rendre compte, il se laisse guider par un chef politique, car « la démocratie est le règne du politicien[2] ».

Cette vision élitiste – et pourtant se voulant toujours démocratique – implique une relation entre les gouvernés et les gouvernants réduite au minimum. En effet, deux univers distincts se font remarquer dans le domaine du politique : celui des professionnels de la politique et celui des incompétents. Il n'est pas difficile de remarquer que cette conception bel et bien élitiste colle mal avec l'idéal démocratique ; en fait, elle est à contre-courant vu la logique égalitariste caractérisant la notion de la démocratie. D'ailleurs, Schumpeter confirme – d'une façon un peu plus brutale pourtant – les conclusions de Manin sur le caractère à la fois aristocratique et démocratique de la représentation élective. Schumpeter accepte la professionnalisation politique et ne s'oppose pas à la prolifération des carrières politiques, inévitables, selon lui. Ceux qui s'engagent dans la politique sont animés dans une large mesure par des objectifs personnels. Ainsi, par le développement de certaines compétences, ils cherchent à s'imposer. La lutte concurrentielle à laquelle ils prennent part mène à une spécialisation grandissante du métier politique. La démocratie représentative engendre donc la différence entre les gouvernants et les gouvernés, qui est, nous l'avons dit auparavant, à la source d'une crise permanente de la représentation. Cela résulte, évoquons encore une fois la thèse de Mineur, de la structure même de la conception philosophique et juridique de la représentation qui a prévalu dans les temps modernes. La formation d'un monde politique avec ses lois propres paraît donc inévitable dans la démocratie représentative. « Dans les faits, la représentation est exercée par des hommes politiques, engagés dans une carrière et animés, à ce titre, par des préoccupations distinctes de celles des représentés» admet, à son tour,

[1] Ibid., p. 346.
[2] Ibid., p. 375.

Daniel Gaxie[1]. Cette autonomie effective du représentant par rapport à son mandant, faisant de lui un politicien professionnel, ne cesse pas de poser un problème au système démocratique. Le succès de l'idéal de la démocratie participative en dit long sur le refus de l'accaparement de la politique par les seuls professionnels. Mais cet idéal, même si séduisant, n'a pas réussi à détrôner la représentation. Les détenteurs des mandats obtenus dans l'élection ne cessent pas de clamer sa légitimité démocratique, tout en s'éloignant du peuple. Et les électeurs continuent, avec plus ou moins d'assiduité, à voter. Ainsi, la démocratie reste étroitement liée à la notion de la représentation, même si cette dernière tend vers un élitisme de plus en plus affirmé. On ne s'étonnera donc pas de l'utilisation de l'expression « les élites politiques » dans le discours sur le régime démocratique.

Les « élites » sont devenues une catégorie descriptive normale dans la science politique contemporaine bien que leur définition pose un problème du fait des connotations normatives que cette notion véhicule. Sans aller trop loin, nous rappelons ici seulement quelques noms auxquels nous devons les contributions les plus importantes sur ce sujet. Avant tout, ce sont Gaetano Mosca et Vilfredo Pareto, deux chercheurs italiens, vivant dans la même époque et travaillant tous les deux, mais séparément, sur la question des élites. Comme le résume bien T. B. Bottomore, les élites, selon Mosca et Pareto, ce sont « soit des groupes exerçant directement le pouvoir, soit des groupes capables d'avoir une grande influence sur l'exercice du pouvoir [2]». Il convient de souligner que Pareto est l'auteur de deux acceptions du terme « élites ». La première, plus générale, est fondée sur le critère d'excellence. Selon cette définition, l'élite ce sont les individus qui obtiennent les meilleurs scores dans leurs disciplines respectives. La deuxième conception présente une vision dichotomique du social car Pareto distingue tout simplement deux couches dans la population : supérieur, c'est-à-dire l'élite, et inférieure – une non-élite. L'élite peut être divisée par la suite en une élite gouvernementale et une élite non-gouvernementale. L'élite gouvernementale selon Pareto serait proche à la notion de *classe politique* de Mosca. En outre, le dernier oppose l'élite, étant une minorité organisée, à la masse qui est dominée par elle. A ces deux grands théoriciens classiques des élites, il faudrait ajouter encore Robert Michels, l'auteur de la « loi d'airain de l'oligarchie ». Selon Michels, il y a dans les partis politiques, même ceux à l'orientation égalitaire, une tendance générale de réserver leur gestion à une minorité dirigeante qui s'éloigne des membres ordinaires. Cela paraît intéressant que dans une organisation que nous

[1] D. Gaxie, *op.cit.*, p. 77.
[2] T. B. Bottomore, *Elites et société*, Stock, Paris, 1967, p. 12.

pourrions croire plus homogène idéologiquement qu'un Etat, un penchant aristocratique apparaît. Il est donc d'autant plus impossible, semble-t-il, d'exorciser de la démocratie représentative des tendances élitistes.

Le problème réel de la démocratie ne consiste pas dans l'existence ou non des élites, mais dans la qualité et la position de ses élites. D'abord, nous voulons mettre en exergue le fait que dans le cas du système démocratique, nous préférons parler des élites et non d'une élite. L'emploi du pluriel indique que la démocratie est comprise comme une polyarchie. Autrement dit, au lieu d'une élite détenant le pouvoir il y a des élites qui sont en compétition. Pour Giovanni Sartori, le système démocratique se caractérise par la présence *des* élites qui sont ouvertes, fluides, éparses, contrairement au système autocratique gouverné par *une* élite héréditaire ou cooptée formant un corps. Ce théoricien souligne que la démocratie gouvernée est toujours une démocratie et le gouvernement démocratique devrait être compris comme « un système où la majorité désigne et soutient la minorité qui gouverne ».[1]

Le mot « élite » possède une forte charge axiologique, et son emploi suggère une conception aristocratique de l'univers politique. Néanmoins, les élites politiques ont leur place dans le système démocratique et ne doivent pas être vues comme une pathologie. L'approche fonctionnaliste efface un peu l'aspect normatif du terme au profit de son potentiel descriptif. En fait, les élites politiques pourraient être également désignées par l'expression « personnel politique » qui met en exergue le fait que la politique est devenue une profession. Toutefois c'est une profession bien particulière et l'emploi du mot « élites » dévoile toute ambiguïté du système moderne, tout danger de la dégénération. Selon nous, il décrit mieux la réalité de l'univers sociopolitique, mais cela ne signifie pas automatiquement que les politiciens sont des « princes » de plus en plus détachés du peuple.

§3° - Les élites comme bâtisseurs de la démocratie

Les élites politiques polonaises ont été profondément marquées par le moment de la rupture de 1989, ainsi que par les premières années de la transformation démocratique. Le changement du système a entraîné des modifications au sein des élites. Même si les acteurs majeurs étaient déjà engagés dans la vie publique depuis longtemps – et non seulement les communistes, car autour de Solidarité a émergé une vraie contre-élite – dans le nouveau

[1] Traduction libre de l'auteure: "(…) a system where the majority designates and supports the minority that governs."G. Sartori, *Democratic theory*, Frederic A. Praeger, New York, 1965, p. 116.

régime, ils doivent tous faire face à de nouvelles circonstances. Ce sont des élites en apprentissage portant dans ses cartables tout un bagage d'expériences accumulé dans un système autoritaire. Et ce sont ces élites qui sont confrontées à une tâche particulièrement difficile et délicate de construire le régime démocratique.

Le passage d'un régime autoritaire à un régime démocratique, appelé *démocratisation*, est un phénomène dont la mise en place suscite les interrogations continues des chercheurs en sciences sociales en quête d'un schème commun pour théoriser les vagues de démocratisation déferlant dans le monde. Le paradigme *transitologique* s'est avéré très commode dans les interprétations des évènements en Europe du Sud et Amérique latine entamés à la fin des années 70, quand les dictatures militaires ont été remplacées par les systèmes démocratiques. Construit à partir des recherches y menées, ce modèle analytique a été extrapolé aux études des changements survenus en Europe centrale et orientale après 1989, pourtant parfois trop hâtivement[1]. La réflexion fondamentale portant sur la définition de la démocratie revient dans les analyses de ces nouveaux systèmes. Il est évident que la transition ne mène pas nécessairement à la démocratie, même si plusieurs nouveaux régimes revendiquent ce label. C'est pourquoi les efforts en vue d'opérationnaliser sa définition ont souvent pour but de mesurer l'état de la démocratie dans les nouveaux régimes. Ainsi, la réflexion sur la démocratie ne disparaît pas des sciences sociales. Au contraire, elle est plus que jamais actuelle. Avec elle, c'est la question fameuse de Robert Dahl qui se réactualise : en fait, qui gouverne[2] ?

L'ouverture de la compétition électorale joue un grand rôle dans le processus de démocratisation, néanmoins elle ne garantit pas en elle-même que le système restera démocratique. L'implantation de la démocratie ne peut pas être conçue comme une simple imitation d'une procédure démocratique. Certes, l'importance de l'introduction des institutions formelles propres aux systèmes démocratiques est incontestable, mais ce n'est que le premier pas. Le retour du système autoritaire n'est pas une éventualité lointaine, car même les défenseurs les plus ardents de la démocratie trahissent souvent les tendances autoritaires. Il

[1]J. Heurtaux et F. Zalewski expriment dans leur manuel sur l'Europe postcommuniste la critique à l'égard de l'approche transitologique en lui reprochant un fondement empirique lacunaire dans les analyses d'événements en Europe centrale et orientale après 1989. Ils l'écartent donc (ainsi que l'approche de la *path dependency*) en s'appuyant sur la théorie de la *fluidité politique* qui puise de la sociologie des crises. Voir : J. Heurtaux, F. Zalewski, *L'introduction à l'Europe postcommuniste*, Editions De Boeck Université, Bruxelles, 2012. Nous, par contre, n'écartons pas totalement ces approches pour ne pas nous priver d'apports qui nous semblent opératoires dans l'étude des élites.

[2] R. A. Dahl, *Who governs? Democracy and power in an American city,* Yale University Press, New Haven, 1961.

convient donc de se tourner également vers les pratiques politiques informelles, autrement dit les « jeux de pouvoir des élites »[1], pour évaluer l'état du système. Ce sont donc les études sur les élites et leurs pratiques qui nous fournissent les informations précieuses sur la nature du régime. Tout le processus de démocratisation est entre les mains de ceux qui détiennent les positions du pouvoir. Leurs attitudes, comportements et stratégies ont un impact sur l'avenir du régime.

La démocratisation est un processus long et incertain. La façon la plus fréquente de penser la transformation systémique consiste à en distinguer deux phases. La première c'est la *transition* conçue comme le passage entre l'ancien régime et le nouveau qui émerge. La deuxième phase, appelée la *consolidation*, repose sur une évolution stable du régime, c'est une sorte d'ancrage du changement survenu[2]. Pour J. J. Linz et A. Stepan la démocratie est consolidée tout simplement quand elle est, selon les mots de Przeworski, « the only game in town ». Ainsi, elle doit être libre de groupes politiques significatifs s'évertuant à faire chuter le régime démocratique ou se séparer de l'Etat (l'aspect comportemental), elle doit bénéficier du soutien de la majorité de l'opinion publique (l'aspect attitudinal) et, enfin, les forces politiques doivent s'accorder à résoudre les conflits dans les cadres des procédures reconnues comme démocratiques (l'aspect constitutionnel). Le régime démocratique consolidé est un système internalisé par ses acteurs et devenu routinier pour eux[3]. Il faut se rendre compte que le résultat de la transition n'est jamais sûr. L'effondrement du bloc communiste marque pour certains pays le début d'une autre dictature, comme en Biélorussie, ou l'éveil des tendances nationalistes dont l'exemple est l'ex-Yougoslavie basculée dans un conflit meurtrier. La Pologne est comptée parmi les pays qui ont le mieux réussi leur transition. Cette dernière s'inscrit dans une vague démocratique liée à l'effondrement du bloc soviétique. Les systèmes autoritaires contrôlés par Moscou, mais liés, à des degrés diverses, avec l'Union soviétique, sont entrés dans la voie de démocratisation dans les années 80 et 90, mais avec des effets divers. En fait, il ne faut pas oublier que le bloc communiste n'était pas homogène[4]. Car toute une gamme des cultures nationales – différentes et ainsi traçant des chemins distincts dans chaque Etat – existait derrière le rideau de fer. Chaque pays était communiste mais à sa propre

---

[1] J. Higley and J. Pakulski, "Jeux de pouvoir des élites et consolidation de la démocratie en Europe centrale et orientale," *Revue Française de Science Politique*, vol. 50, nº 4, 2000, p. 657–678.

[2] L. Habuda, *Od PRL do Trzeciej Rzeczypospolitej i dalej… Liberalna demokracja i wolnorynkowa gopodarka. Dlaczego i jakie?*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń, 2007.

[3] J. J. Linz, A. Stepan, *Problems of democratic transition and consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1996.

[4] G. Pop-Eleches, "Historical Legacies and Post-Communist Regime Change," in: *The Journal of Politics*, vol. 69, nº 4, 2007, p. 908–926.

manière. En témoigne, par exemple, l'approche adoptée par le dirigeant communiste polonais Władysław Gomułka, appelée par lui-même « la voie polonaise au socialisme ». Ainsi, le détournement partiel de l'idéologie soviétique s'opère en Pologne, dont l'exemple constitue le ralentissement de la collectivisation de l'agriculture eu égard les fortes traditions paysannes polonaises. Cela dit, nous ne voulons pas nier le fait que les pays de l'Europe post-communiste présentent des traits communs importants. Certains auteurs, comme Alexandre Zinoviev ou Józef Tischner en décrivant l'*homo sovieticus*[1], parlent même d'une mentalité spécifique des habitants de l'ancien bloc soviétique. Cependant les différences entre ces pays étaient bien visibles encore avant 1989. Rien d'étonnant donc que les transitions ont débouché sur des systèmes divers et les élites hétérogènes.

Les différences entre les élites dans les pays postcommunistes sont mises en exergue dans le projet de recherche mené en concertation par les chercheurs de l'Europe centrale et orientale au début des années 90[2]. La recherche effectuée en Pologne, Russie et Hongrie selon la même méthodologie montre que le recrutement de la nouvelle élite dans chacun de ces systèmes présente des traits particuliers. Dans le cas hongrois, c'est plutôt la reproduction des élites qui prédomine. Pour l'expliquer, Ivan et Szonja Szelenyi remontent aux années 1963-1964 quand le dictateur Janos Kadar a entamé une politique optant pour le compromis au lieu de la confrontation en donnant à la Hongrie communiste une image particulière. Il s'est montré tolérant à l'égard d'« une seconde économie », c'est-à-dire des petites entreprises privées auxquels les employés du secteur public pouvaient se consacrer parallèlement. En outre, le régime de Kadar a invité les intellectuels aux rangs du pouvoir. Le parti unique s'est doté des personnes mieux éduqués qu'avant, mais il est vrai également que la promotion sociale est devenue possible sans l'appartenance au parti. Le capital politique était toujours très important pour les prétendants aux postes significatifs, pourtant d'autres voies de recrutement des élites ont été ouvertes en même temps. Les technocrates hongrois que Kadar a attirés aux rangs des élites du régime communiste se distinguent d'un capital culturel fort qui leur permet de rejoindre l'élite nouvelle après la rupture de 1989. Cela d'autant plus que la contre-élite en Hongrie est assez faible.

---

[1] A. Zinoviev, *Homo sovieticus*, Julliard, Paris, 1983; J. Tischner, *Etyka solidarności i Homo sovieticus*, Społeczny Instytut Wydawniczy Znak, Kraków, 1992.

[2] Le projet porte sur plusieurs pays et traite toute une gamme des questions sociologiques. Les résultats qui concernent les élites ont été présentés dans l'ouvrage collectif. Voir : I. Szelenyi, D. Treiman, E. Wnuk-Lipiński (dir.), *Elity w Polsce, w Rosji i na Węgrzech. Wymiana czy reprodukcja ?*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa, 1995.

La situation inverse a eu lieu en Pologne où c'est une contre-élite qui est devenue une force politique considérable. Le régime communiste polonais n'a pas réussi à créer une technocratie aussi large qu'en Hongrie, malgré les efforts d'Edward Gierek et son projet de « la deuxième industrialisation de la Pologne », ainsi que les tentatives ultérieures d'élargir les voies de recrutement des élites entreprises par le général Jaruzelski. Les chercheurs avancent donc que dans le cas polonais, il faut parler plutôt d'une circulation des élites. Il convient pourtant de souligner que ces deux types de recrutement des élites existaient autant en Pologne qu'en Hongrie, mais dans chacun de ces deux pays, il y en avait un qui prédominait assez clairement. Dans le cas polonais, c'est donc la circulation qui a prévalu, tandis que dans le cas hongrois la reproduction était plus saillante que la circulation. En revanche, la Russie n'a pas connu la cooptation des élites technocratiques ni l'émergence d'une contre-élite. La transition russe se caractérisait donc par une reproduction des élites communistes, mais c'était une reproduction différente que celle en Hongrie. En Russie, ce n'étaient pas des intellectuels cooptés par les communistes, mais les membres du parti, qui ont repris le pouvoir dans les années 90[1]. Cette brève caractéristique de trois cas de recrutement des élites dans les pays post-communistes montre bien non seulement les différences nationales au sein de l'ancien bloc communiste, mais aussi l'importance de l'approche nommée *path dependency*. Il faut être conscient que les élites de la transition et puis des premières décennies suivant la transition sont marquées par le passé dans le régime communiste. Elles sont nées dans le système ancien.

Le fait qu'en Pologne l'opposition disposait de structures bien organisées a facilité l'entrée du camp anti-régime dans la politique institutionnelle. Cela alimente la thèse sur la circulation des élites. Une grande richesse de Solidarité relevait des ressources humaines : une contre-élite prête à reprendre les rênes du pays. Toutefois cela ne veut pas dire que les élites communistes ont disparu des postes du pouvoir. La position privilégiée de la *nomenklatura* durant la transition est décrite dans le célèbre ouvrage de Jadwiga Staniszkis qui maintient que les réformes économiques entamées encore avant 1989 avaient pour but de garder les privilèges des gens liés au parti unique. Ainsi, la chercheuse décrit le processus de la conversion du capital politique de la nomenklatura en un capital économique possible grâce

[1] Ibid. Voir le premier chapitre rédigé par I. et S. Szelenyi, « Wstęp – założenia teoretyczne i metodologia », p. 19-22.

aux privatisations dans le secteur public. Elle l'appelle le *capitalisme politique*[1]. Des thèses pareilles contribuent à nourrir la conviction que la transition de 1989 serait un complot de la nomenklatura ou une entente des élites. La « réinterprétation critique de la Table ronde » est devenue un élément du discours de certains partis politiques, elle est même à la base de leur légitimation politique, comme c'est le cas par exemple du Droit et Justice de frères Kaczyński prônant une « décommunisation » de la société polonaise[2]. Les tenants de cette orientation dans la politique polonaise voient la Table ronde comme un compromis entre les élites, qui a permis aux communistes d'échapper à la justice et de s'emparer des postes avantageux, c'est pourquoi c'était dans leurs yeux un « compromis pourri ». Cette manière de penser l'accord de 1989 n'arrête pas de nourrir les suspicions d'un complot au-dessus de la société.

Cependant, selon Georges Mink et Jean-Charles Szurek, la rupture de 1989 est plutôt le résultat « d'une politique réformatrice-suicidaire » entamée au centre du système[3]. La Table ronde – devant être un instrument de cooptation de l'opposition au sein du système existant – s'est révélé un outil du changement dans les mains de Solidarité[4]. Ainsi, le parti unique a cessé d'être unique et, en janvier 1990, le PZPR disparaît de la scène politique polonaise. Le SDRP (Social-démocratie de la République de Pologne) est devenu l'héritier du parti unique. Composé surtout des membres réformateurs, le nouveau parti était en recherche d'une légitimité démocratique notamment par la participation dans l'élection, tout en reconnaissant pourtant ses liens avec le PZPR. Le SDRP a obtenu également une reconnaissance grâce à son admission à l'Internationale socialiste. La patience du SDRP, après une période d'isolement sur la scène politique, est couronnée d'une victoire électorale en 1993. Cela a nourri les craintes du retour du communisme, mais ces appréhensions ne se sont pas confirmées. G. Mink et J-C. Szurek affirment que les anciennes élites communistes, convertis avec succès, ont trouvé leur place dans le nouveau système. Cependant la rapidité de cette conversion incite à s'interroger sur la portée du cynisme de ces politiciens[5]. Les membres du SDRP n'échappent pas à son héritage, ils l'assument et s'efforcent même de présenter des aspects

[1] J. Staniszkis, *The Dynamics of Breakthrough in Eastern Europe*, University of California Press, Berkeley, 1991.
[2] L'apparition et l'évolution de cette réinterprétation critique de la Table ronde sont analysées dans la contribution : J. Heurtaux, C. Pellen, « Pologne. La Table ronde, un meuble politiquement encombrant », [dans :] J. Heurtaux, C. Pellen (dir.), *1989 à l'Est de l'Europe. Une mémoire controversée*, Editions de l'aube, La Tour d'Aigues, 2009.
[3] G. Mink, J-C. Szurek, *La grande conversion. Le destin des communistes en Europe de l'Est*, Editions du Seuil, Paris, 1999, p. 14.
[4] Nous décrivons ce processus dans le deuxième chapitre.
[5] Ibid, p. 214.

positifs de l'ancien régime en passant sous silence les évènements douloureux[1]. Cette conversion peut être bien résumée dans deux phrases de G. Mink et J.-C. Szurek où ils décrivent l'attitude des communistes dans les nouvelles circonstances : « Ils ne cherchent pas à se dissimuler, ne fuient pas les regards inquisiteurs. Leur conversion ne constitue pas un état schizophrénique, ils ne célèbrent en cachette aucun rite communiste interdit.[2] » Ainsi, les ex-communistes se sont vite – et apparemment sans remords – adaptés aux conditions nouvelles en réaménageant leur identité.

Nous ne pouvons pas étudier les élites sénatoriales polonaises sans tenir compte de cette rupture de 1989, mais en même temps nous continuons à souligner qu'il ne faut pas considérer cette date comme une césure de nature magique. La transition polonaise se préparait depuis longtemps et l'apparition de Solidarité en 1980 en est un signe fort. Il nous semble utile de nous appuyer également dans ce travail, comme l'a fait Richard Banegas[3], sur l'apport de la sociologie des crises politiques[4] pour penser la transition, et pour essayer de comprendre mieux la spécificité des élites polonaises. Dans cette perspective, la transition nous apparaît comme une crise qui implique plusieurs secteurs étant des « sphères sociales autonomes » et change ainsi la structure des rapports sociopolitiques. Pour Michel Dobry la crise est une « mobilisation multisectorielle ». Cette mobilisation s'inscrit dans la dynamique des conjonctures politiques fluides, c'est-à-dire des conjonctures critiques, étant – à la différence des conjonctures routinières – des transformations d'état des systèmes complexes. M. Dobry mentionne dans son ouvrage le problème de la simplification – ou, selon ses propres mots, l'unidimensionnalité – de l'identité qui advient quand la *fluidité politique* remplace la routine[5]. En fait, la dynamique de ce phénomène favorise la réduction des identités des acteurs de la transition à une seule dimension qui faciliterait l'interaction et qui servira comme un indice pratique dans les interactions. En Pologne, l'existence d'une opposition anti-communiste aux fortes capacités mobilisatrices mène à une claire division de l'espace sociopolitique entre *Nous* et *Eux*. Deux parties opposées se sont constituées dans le pays : l'opposition rassemblée derrière l'étendard de Solidarité et le pouvoir autoritaire des

[1] En 2013 le SLD (le successeur du SDRP) a distribué parmi ses membres l'ouvrage intitulé « Niezbędnik historyczny lewicy » dont le but est de présenter certains évènements de l'histoire de la République populaire de Pologne qui sont, selon ses auteurs, absents dans le débat public. Pourtant cette manière de présenter l'histoire a suscité une critique. Les dirigeants du SLD ne se sont pas distanciés du contenu controversé, mais l'ont assumé.
[2] Ibid., p. 215.
[3] R. Banegas, « Les transitions démocratiques : mobilisations collectives et fluidité politique », *Cultures & Conflits,* n°12, 1993, p. 105-140.
[4] M. Dobry, *Sociologie des crises politiques*, Presses de Sciences Po, Paris, 2009.
[5] Ibid., p. 153. M. Dobry lance ainsi une piste de réflexion très intéressante, mais, malheureusement, il la développe peu.

communistes. En fait, ces deux identités très simplifiées sont entrées dans l'usage dans le temps de crise. Il convient d'examiner de plus près cette dichotomie car, comme le montre J.J. Linz et A. Stepan, elle s'avère cruciale pour comprendre le problème de la représentation politique post-communiste et de la légitimation du pouvoir politique. La société civile qui a émergé en Pologne en opposition au pouvoir communiste contrôlé par les soviétiques se caractérise par une dimension éthique très importante. C'est cette société civile qui devient une zone de liberté et d'indépendance, qui s'élève comme une vraie alternative au parti-Etat. Le caractère immédiat, spontané et non-formel de son fonctionnement marque des standards éthiques du comportement individuel et collectif. Son mode de fonctionnement, orienté à agir contre l'Etat communiste, devient ainsi un ethos de la société civile polonaise. Toutefois, cette société civile, de grande valeur dans le régime autoritaire, devient problématique pour le processus de la consolidation démocratique. Elle devient un obstacle pour la construction d'une société politique propre au régime démocratique. Quand il ne s'agit plus de développer une force alternative au pouvoir d'Etat mais de prendre part à la compétition pour conquérir ce pouvoir selon des règles établies, les tendances antipolitiques développées pendant la lutte contre le régime deviennent tout simplement déroutantes. La nouvelle démocratie polonaise tombe vite dans un piège. Ce qui était hautement valorisé au cours du chemin vers la démocratie est devenu contreproductif dans la démocratie. La recherche du compromis et la routinisation de la vie politique, indispensables pour la consolidation démocratique, n'entraient pas dans le système de valeur forgeant la société civile polonaise depuis des longues décades. R. Banegas mentionne que l'identité de « démocrate » est une « ressource politique essentielle pour l'accès au pouvoir ou la reconversion » [1]. On pourrait donc constater que tout individu prétendant entrer dans les rangs des élites du futur régime démocratique doit acquérir cette identité. Toutefois en Pologne, deux systèmes d'identification continuaient à rivaliser, sauf que le clivage n'était pas le même. Car à partir de 1989, ce clivage court à travers le camp de Solidarité qui, en tant qu'opposition légalisée, subit une grave crise d'identité[2]. Le groupe parlementaire issu de Solidarité qui a émergé après l'élection devient une partie du monde politique, tandis que Solidarité ne cesse pas d'être une organisation syndicale. Ainsi, deux orientations inconciliables se dégagent. Cela devient très visible avec l'avènement du premier gouvernement non-communiste ; quand le premier ministre Tadeusz Mazowiecki initie des réformes économiques, comme l'introduction du marché libre, qui

[1] R. Banegas, op.cit.
[2] Voir J. Staniszkis, op. cit., p. 141–155.

frappent douloureusement les ouvriers défendus par les syndicats. Ainsi, Solidarité se désintègre. Comme le constate Jacek Wasilewski, être *contre* ensemble ne garantit pas être *pour* ensemble[1]. Dans la lutte, toutes les dissonances et animosités sont traitées comme des disputes familiales, elles sont insignifiantes et ne méritent pas l'attention car l'essentiel c'est d'être ensemble contre une force de mal. L'existence d'un ennemi est un facteur d'intégration important. En revanche, quand l'ennemi disparait, les conflits cachés émergent avec force. Avec l'anéantissement de l'ennemi, c'est toute une identité de l'opposition qui se trouve affaiblie, désorientée même. La Pologne après 1989 est donc devenue un pays à la fois postcommuniste et post-Solidarité.

Deux tendances ressortent dans cette Pologne surtout post-Solidarité. D'un côté, il y a ceux qui mettent le *démocrate* comme figure clé de la politique. Pour eux, la recherche du compromis est primordiale. De l'autre côté, il y a une tendance à légitimer le mode de fonctionnement selon une éthique antipolitique développée par Solidarité en opposition. Cette contradiction de la politique polonaise trouve son illustration dans les attitudes de deux leaders post-Solidarité : Lech Wałęsa et Tadeusz Mazowiecki[2]. Le premier incarnant cette société civile anti-régime entendait être un chef de l'Etat selon les standards de Solidarité d'avant 1989. Linz et Stepan exhibent sa manière de gouverner, antipolitique et technique, dont la source gît dans les expériences acquises en Solidarité qui, étant dans une opposition au pouvoir étatique, tendait à repousser les conflits au second plan afin de pouvoir manifester une unité dans la lutte contre les communistes. Wałęsa a intériorisé cette logique à tel point qu'il ne pouvait pas s'en libérer dans le système démocratique. Linz et Stepan remarquent qu'il n'a pas essayé de créer un parti politique conventionnel. La formation politique dont il était l'initiateur contenait même dans son nom l'information qu'elle était non-partisane (le Bloc non-partisan du soutien des réformes, en polonais *Bezpartyjny Blok Wspierania Reform*)[3]. L'approche différente a été adoptée par Tadeusz Mazowiecki, connu pour son attitude favorable à la coopération et au compromis. Il a opté, même avant la première élection parlementaire qui était semi-libre, pour des listes partisanes. Le développement des différents partis impliquait l'existence d'une scène politique conflictuelle, mais gérée dans le cadre des procédures démocratiques.

---

[1] J. Wasilewski, « Scena polityczna w postkomunistycznej i postsolidarnościowej Polsce » [dans:] J. Wasilewski (dir.), op.cit.

[2] Cette comparaison est présente dans l'ouvrage de J. J. Linz et A. Stepan, op.cit., p. 273-274.

[3] Cette dichotomie semble perdurer dans la vie politique polonaise avec les frères Kaczyński qui reviennent fréquemment à la distinction entre Eux et Nous.

Rappelons encore que la transition polonaise est un processus mené par deux camps rivaux, mais ce sont les ailes modérées de ces deux camps qui deviennent les acteurs majeurs du processus de la transition. Il est important de se rendre compte que les deux parties ne réunissaient pas l'ensemble de leurs propres milieux. Les négociations, étant un pas ultime vers un nouveau régime, se font donc dans un climat de lutte pour la légitimité. Il y a toujours des radicaux peu enclins à admettre la légitimité de ceux qui parlent avec l'ennemi. Cela implique également la lutte pour les identités légitimes. Ces constats sont très importants surtout pour comprendre la lutte au sein de Solidarité après 1989. Le compromis exige un relâchement dans le conflit, une atténuation des divergences ce qui n'est pas simple après l'instauration des clivages aigus. Il faut reconnaître l'adversaire en tant que partenaire, tout en veillant à ne pas trop effacer les clivages qui fondent l'identité légitimatrice. Et apparemment Wałęsa savait mieux le faire que Mazowiecki ! Dans cette perspective les transitions pacifiques, issues d'une tractation, peuvent s'avérer plus difficiles que celles dont la naissance est marquée par le conflit armé. Le changement du régime survenu à la suite d'une intervention militaire se caractérise, entre autres, par un discrédit plus net de certaines élites[1]. La transition négociée permet aux anciennes élites de continuer à participer au jeu politique. Ainsi, la Diète contractuelle après l'accord de la Table ronde réunit les représentants des groupes politiques qui accordent difficilement la légitimité à d'autres acteurs.

La crise, se caractérisant par une mobilité intersectorielle accrue, présente une menace pour l'identité des acteurs. Les stratèges du temps de crise doivent veiller à ne pas compromettre cette identité. Quand les repères cognitifs ne cessent d'être bouleversés, l'identification simpliste s'impose comme un appui fort dans un temps incertain. Les acteurs de la transition, ceux qui « font l'histoire », ne cessent pas de se soucier de la question de légitimation. En fait, ces élites politiques, étant, selon la définition de M. Dogan et J. Highley, les détenteurs des positions stratégiques – aussi dans des mouvements et organisations des dissidents – capables d'influer sur les résultats politiques et cela d'une façon régulière et significative[2], deviendront des élites du nouveau régime.

Les artisans de la démocratisation polonaise sont donc des acteurs qui se testent mutuellement, qui forcent certaines solutions, qui procèdent avec l'habileté dans des conditions indéterminées. C'est à eux de trouver des définitions des situations inouïes, car les

[1] J. Elster and al., op. cit., p. 10.
[2] M. Dogan, J. Highley, „Elites, Crisis, and Regimes in Comparative Analysis" [dans:] M. Dogan, J. Highley (dir.) *Elites, Crisis, and the Origins of Regimes*, Rowman & Littlefield Publishers, Inc., Lanham, 1998, p. 15.

répertoires d'actions possibles ne sont pas établis au préalable. Le trait caractéristique de la transition c'est justement l'incertitude. Et c'est une double incertitude. Car d'un côté, le développement des évènements est difficile à prévoir, comme l'illustre l'élection parlementaire en 1989 – ni Solidarité ne s'attendait à une telle victoire, ni les communistes ne prévoyaient un tel échec. De l'autre côté, les acteurs ne disposent pas de schèmes d'actions dans des conditions qui sont pour chaque partie inédites. C'est à eux de bâtir un nouveau régime, son avenir va dépendre de leurs choix. C'est eux qui vont créer des précédents.

§4° - L'élite parlementaire dans une démocratie post-communiste

Les travaux portant sur l'élite parlementaire semblent en nombre particulièrement important parce que dans le cas des pays en transformation, c'est cette élite qui est le signe révélateur des changements profonds des régimes. Elle peut être traitée comme une sorte de « thermomètre démocratique »[1]. Néanmoins, il faut constater que l'élite parlementaire polonaise étudiée par les chercheurs fait les plus souvent partie de la Diète[2]. Nous allons donc porter d'abord un regard sur la première chambre et son personnel politique.

Si nous nous concentrons sur le pouvoir législatif dans les démocraties post-communistes, nous nous rendons compte que leurs parlementaires constituent une élite qui apprend un nouveau mode de fonctionnement, une élite qui est en train de se définir elle-même, autrement dit, c'est une élite « in the making [3]». Car la démocratisation implique l'introduction de règles normatives différentes, l'entrée des nouveaux acteurs dans la politique institutionnelle, etc. Ainsi de nouvelles conditions de travail s'imposent tant pour les parlementaires issus du camp anti-communiste, que pour les députés faisant jadis partie du camp de pouvoir. Les conditions de travail des députés communistes et ceux alliés au pouvoir étaient différentes sous le régime autoritaire que celles créées à la suite à la transition. Ces parlementaires assurent une certaine continuité institutionnelle, mais, en même temps, la situation change également pour eux. Grâce à la transition, le parlement est sorti de l'ombre et

[1]W. E. Crowther and I. Matonyte, "Parliamentary elites as a democratic thermometer: Estonia, Lithuania and Moldova compared," *Communist and Post-Communist Studies*, vol. 40, nº 3, 2007, p. 281–299.

[2] Dans les principaux ouvrages sur l'élite parlementaire, nous n'avons trouvé aucune analyse consacrée aux sénateurs. Voir : I. Pańków, B. Post (dir.), *Kobiety u władzy? Spojrzenie z Sejmu*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa, 2010; J. Wasilewski (dir.), *Konsolidacja elit politycznych w Polsce 1991-1993*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa, 1994; W. Wesołowski, I. Pańków (dir.), *Świat elity politycznej*, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa, 1995; W. Wesołowski, B. Post (dir.), *Polityka i Sejm. Formowanie się elity politycznej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa, 1998.

[3] G. Ilonszki, M. Edinger, "MPs in Post-Communist and Post-Soviet Nations: A Parliamentary Elite in the Making," *Journal of Legislative Studies*, vol. 13, nº 1, 2007, p. 142–163.

son rôle a évolué. Avant 1989, sa place était marginale dans la politique courante. C'était un organe destiné plutôt à ratifier les décisions prises ailleurs. En revanche, après 1989, c'est le parlement qui devient une réelle arène politique. Ses membres bénéficient tout au début d'une indépendance assez large, vu que le pouvoir exécutif n'a pas encore fixé ses propres procédures, schèmes et coutumes. C'est dans les législatures ultérieures que cette autonomie va se rétrécir avec le renforcement de l'exécutif[1]. Le parlement polonais joue donc un rôle majeur dans le nouveau système politique. C'est un lieu de naissance des partis politiques dont la spécificité réside justement dans la genèse parlementaire. Le système partisan polonais ne se forme pas sur le terrain, parmi les citoyens, mais il germe dans les bâtiments parlementaires. Sauf le SDRP, dont la provenance tout à fait particulière a été déjà décrite, le parti rural (PSL, puis ZSL) et le très faible Parti démocratique (SD), étant des partis satellites dans l'ancien régime, d'autres formations partisanes proviennent de l'opposition anti-régime, en majorité de Solidarité. Ce sont des divergences entre les parlementaires – dont l'entente initiale contre les communistes (*Eux*) se délie au fur et à mesure – qui provoquent le début de la formation du système partisan. Sa structuration va subir des nombreux bouleversements, déterminés dans une large mesure par des amitiés et antagonismes privés. En Pologne, ces bouleversements se sont multipliés au centre et à droite de la scène politique. Selon Mirosława Grabowska, l'héritage postcommuniste a joué un rôle fondamental dans la formation du système partisan[2]. Les partis succédant aux partis communistes bénéficient des ressources accumulés par leurs prédécesseurs, tandis que les partis anti-communistes ou non-communistes doivent partir de zéro. Ces derniers sont, en quelque sorte, condamnés à se former à la base des groupes parlementaires ou des groupes de sociabilité s'étendant grâce aux contacts personnels. Ils n'ont donc pas un enracinement local et des structures comparables à celles des « partis héritiers ». De plus, les élites de la droite, manquant de loyauté envers leurs partis, continuent dans les premières années après la transition à multiplier les divisions. Par conséquent, ce côté de la scène politique reste fragmenté et instable ce qui ne favorisent pas l'identification du peuple avec ces partis. Contrairement à la Hongrie, un pays étant aussi en transformation, le système partisan en Pologne longtemps ne réussit pas à atteindre un caractère durable ce qui, selon J. J. Wiatr, signifie que l'instabilité partisane polonaise n'est pas forcément l'effet du manque d'expérience démocratique. Elle

[1] D. M. Olson, "Paradoxes of Institutional Development: The New Democratic Parliaments of Central Europe," in: *International Political Science Review*, vol. 18, nº 4, 1997, p. 401–416.
[2] M. Grabowska, *Podział postkomunistyczny. Społeczne podstawy polityki w Polsce po 1989 roku*, Wydawnictwo naukowe Scholar, Warszawa, 2004, p. 280-281.

doit être vue plutôt comme une spécificité de la construction institutionnelle polonaise après 1989[1].

La Diète contractuelle issue des élections semi-libres tout au début représente le clivage qui caractérise l'ancien régime, c'est-à-dire *Nous-opposition* vs. *Eux-communistes*. Cette situation élève le Sénat au rôle d'une institution de l'opposition. Toutefois dans la mesure où ce clivage s'affaiblit, le Sénat perd sa place privilégiée. Il est victime de la fluidité politique du temps de passage du pouvoir politique. Vu que la conjoncture permet à l'opposition de pencher la balance en sa faveur, c'est la première chambre qui devient le cœur de l'activité politique. Profitant de la faiblesse du camp communiste, Adam Michnik déclenche une campagne pour la formation du premier gouvernement non-communiste. En mobilisant le clivage Nous vs. Eux, il publie dans *Gazeta Wyborcza* un titre, désormais devenu célèbre, qui contient une proposition : « Votre Président, Notre Premier ministre ». Les pourparlers avec des partis satellites, en vue de former un nouveau gouvernement, commencent. Il convient de rappeler ici que le PSL et le SD entrent normalement dans le quota de 65% des sièges établi à la Table ronde pour les députés du pouvoir. Leur changement du camp permet la formation d'une coalition majoritaire avec l'OKP soutenant le gouvernement de Tadeusz Mazowiecki. Le rôle du moteur de la démocratisation passe donc à la Diète dont la majorité soutient des changements menant à une véritable transformation du système. Toutefois, à la fin de cette législature les divisions partisanes sont déjà visibles. La campagne brutale précédant l'élection présidentielle en 1990 contribue à une division principale dans le camp post-Solidarité entre les partisans de Wałęsa et ceux de Mazowiecki.

Pourtant la Diète contractuelle, grâce à un travail consensuel de ses députés, s'est inscrite dans l'histoire comme une institution très performante. Son rôle est désigné par Barbara Post comme « pré-politique » car devant accoucher d'un compromis idéologique, même le plus général, pour que la polémique politique puisse se dérouler sur une plateforme commune au lieu d'être une échange d'arguments incompatibles entre deux manières différentes de perception de la réalité[2]. Les parlementaires de la Diète contractuelle refusent de se voir comme une élite politique – le terme est plutôt indéfini pour eux – et préfèrent se présenter comme apolitiques. Vu que 422 des 460 députés exercent le mandat parlementaire pour la première fois, leur attitude peut résulter d'une certaine naïveté. En outre, leur dilemme

[1] J. J. Wiatr, "Poland's Three Parliaments in the Era of Transition, 1989-1995", *International Political Science Review*, vol. 18/4, 1997, p. 443–450.
[2] B. Post, "Aktorzy polskiej sceny politycznej" [dans:] W. Wesołowski, I. Pańków (dir.), *Świat elity politycznej*, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa, 1995.

principal s'articule dans un choix entre la morale et l'efficacité, ce qui ne favorise pas leur auto-identification en termes politiques. La recherche similaire que B. Post a réalisée parmi les députés de la Diète élus en octobre 1991, montre que leur perception de l'homme politique évolue vers l'acceptation de ce qui est politique. Ils sont plus enclins à apercevoir la dimension politique de leur rôle. D'ailleurs, leur activité n'est plus tant immergée dans les questions idéologiques, mais devient de plus en plus l'exercice d'une politique pratique[1]. La fragmentation énorme de la vie partisane, très conflictuelle, devient la marque de cette législature, cette fois-là entièrement libre, considérée comme la première de la Troisième République de Pologne. Elue dans le cadre d'un scrutin proportionnel, la Diète compte 29 partis dont l'Union démocratique de Tadeusz Mazowiecki constitue le parti le plus fort avec seulement 13% des votes (62 sièges à la Diète). Les problèmes de constitution d'une coalition formant une majorité gouvernementale stable mènent à la dissolution du parlement avant terme. La frustration gagne la société polonaise habituée à une unanimité déclarée, même si artificielle, et éprouvée par l'austérité des réformes économiques appelé *Plan Balcerowicza* (du nom de son auteur Leszek Balcerowicz). Cela marque la fin d'une lune de miel des Polonais avec la démocratie[2]. Néanmoins le nouveau système démocratique reste en place, même si en 1993 ce sont les ex-communistes qui, suite à un succès électoral, reviennent au pouvoir. La deuxième législature de la Diète est désignée dans un scrutin proportionnel avec un seuil électoral élevé : 5% pour les partis, 8% pour les coalitions. Ainsi, la Diète devient moins fragmentée, mais également moins représentative. Le SLD, étant une coalition entre le SDRP et une vingtaine de petites formations de gauche, gagne 20,41% des votes et se coalise avec le PSL qui en obtient 15,4%. Ainsi, 303 sièges de la Diète sont tombés aux deux partis post-communistes (le parti rural était un allié du PZPR) visiblement surreprésentés car 36% des votes ont suffi pour 66% des sièges à la Diète. En outre, les votes « perdus », c'est-à-dire les votes pour les partis restant hors de la Diète, ont atteint le taux de 34,4%. Cette législature n'échappe pas aux critiques visant son manque de représentativité[3]. La Diète de 1997, malgré la même méthode de répartition des sièges, est plus représentative car le taux des votes perdus a diminué jusqu'à 12,2%. Les partis post-Solidarité se sont mis d'accord pour créer une liste électorale sous le nom de l'« Action électorale Solidarité » (en polonais *Akcja Wyborcza Solidarność*, abr. *AWS*) qui obtient le meilleur résultat (33% des votes), et se met en coalition

[1] Ibid.
[2] Voir J.J. Wiatr, op.cit.
[3] E. Nalewajko, W. Wesołowski, "Five Terms of the Polish Parliament, 1989-2005," *The Journal of Legislative Studies*, vol. 13, n°1, 2007, p. 59–82.

avec l'Union de la liberté, elle aussi étant une formation post-Solidarité. Pourtant les divisions au sein de la majorité gouvernementale se sont manifestées durant cette législature, ce qui a poussé les gouvernants à changer la loi électorale. Vu la désintégration de leur formation politique, la méthode d'Hondt a été abandonnée au profit de la méthode de Sainte-Laguë qui assure plus de sièges aux petits partis. D'ailleurs, le système partisan en Pologne d'après 1989 se distingue par des reconfigurations fréquentes, des changements des leaders et une grande mobilité inter-partisane des politiciens. Seules les formations postcommunistes restent relativement stables. A l'aile droite de la scène politique polonaise, les mouvements sont beaucoup plus fréquents. Toutefois, cette tendance commence à s'inverser avec l'apparition de deux partis de droite, la Plateforme civique et le Droit et justice qui vont dominer la vie politique en Pologne. Mais en 2001 ce sont encore les postcommunistes qui, la deuxième fois dans la courte histoire de la Troisième République, arrivent au pouvoir. Ils se coalisent alors avec l'Union du travail (en polonais *Unia Pracy*, abr. *UP*)[1] et encore une fois avec le PSL. Pourtant la majorité gouvernementale ne se maintiendra pas jusqu'à la fin de la législature en 2005.

Ewa Nalewajko et Włodzimierz Wesołowski, dans leur analyse de la Diète des années 1989-2005, fustigent la faiblesse du personnel politique et considèrent la consolidation démocratique en Pologne comme étant encore à mi-chemin. Ils distinguent quatre tendances qui sont à la source de la mauvaise qualité du travail législatif. En premier lieu, ils observent la croissance du nombre de députés mal préparés au travail législatif et aux compétences médiocres. Deuxièmement, c'est une négligence en matière du développement « professionnel » au cours des législatures qui est dénoncée, autrement dit, il est reproché aux députés qu'ils n'approfondissent pas suffisamment leur savoir sur les questions dont ils sont chargés. L'incompétence des députés se reflète dans la qualité des lois approuvées. En outre, les auteurs indiquent qu'une attitude du manque de respect envers la loi se fait remarquer chez les députés qui prennent à la légère leur auto-formation car leur rapport à la loi est très instrumentalisé et politisé. Troisièmement, la responsabilité et l'intégrité sont, selon les chercheurs, des valeurs oubliées, comme en témoignent les scandales agitant régulièrement le monde politique. Enfin, Nalewajko et Wesołowski blâment l'appréhension très personnalisée et agressive que les politiciens ont de la politique[2]. Ces reproches, se ressemblant l'un à

[1] L'UP est un parti qui souligne son intention de rompre avec « le monde de Solidarité » et « le monde de PRL ». Il réunit ceux qui faisaient partie de l'opposition avant 1989 (comme Ryszard Bugaj, Zbigniew Bujak) et les ex-communistes réformateurs qui n'ont pas rejoint le SDRP (Marek Pol, Wiesława Ziółkowska).
[2] Ibid., p. 78-79.

l'autre, peuvent être, à notre avis, également la source d'un désenchantement des citoyens observant la nouvelle scène polonaise.

La scène politique polonaise prend une nouvelle allure, quand la Plateforme civique (PO) et le parti Droit et Justice (PiS) entrent dans le jeu politique. Les leaders de ces partis, annonçant le renouvellement du personnel politique, sont tous d'anciens membres de l'AWS et de l'UW, ayant fait partie de la majorité gouvernementale entre 1997 et 2001. Suite à l'échec électoral du SLD, l'alternance est assurée par la droite. Malgré les prévisions des sondages, le PiS obtient en 2005 un meilleur résultat que la Plateforme civique. Les deux partis entament leurs négociations en vue de créer une coalition gouvernementale, mais les tentatives de trouver un accord échouent. Le PiS finit par s'allier avec deux partis populistes : Samoobrona d'Andrzej Lepper, un parti gauchiste et anti-systémique et la Ligue des familles polonaises aux penchants nationalistes, qualifiée d'extrême droite. Cette configuration étrange ne perdure pas et la Diète se dissout après deux ans. En 2007, PO devance le PiS dans l'élection parlementaire et forme la coalition avec le PSL. Après quatre ans, en 2011, la Plateforme civique parvient à remporter l'élection la deuxième fois et se coalise avec le même partenaire[1]. Pourtant le Droit et Justice demeure une opposition forte. Le clivage entre ce dernier parti et le PO devient un conflit dominant la vie politique polonaise. Le parti des frères Kaczyński, se radicalisant de plus en plus, arrive même à dénoncer la Table ronde devenue le mythe fondateur de la Troisième République de Pologne, et réclame le règlement des comptes avec les communistes. La Plateforme, même si elle est issue également du milieu post-Solidarité, entend maintenir le statu quo auquel est parvenue la Table ronde. Comme le remarquent J. Heurtaux et C. Pellen, le clivage nouveau s'articule autour de *pour* et *contre* la Table ronde[2]. Le conflit entre ces deux partis s'est encore enflammé après l'accident de l'avion du Président de Pologne Lech Kaczyński, survenu dans le contexte d'une cohabitation difficile du gouvernement de la Plateforme civique et le Président issu du Droit et Justice. Dans la catastrophe aérienne, tous les passagers perdent la vie dont le Président, son épouse, les dirigeants de la plupart des partis, les militaires et d'autres personnalités de la vie publique polonaise. Jarosław Kaczyński, le frère du Président disparu, conteste le comportement du gouvernement polonais après l'accident, et refuse d'accepter la version officielle des causes de l'accident donnée par des instances politiques. La division entre deux partis n'en finit pas

[1] Concernant la légendaire capacité du PSL à coaliser avec chaque parti, une blague circule en Pologne: Un journaliste demande au chef du parti rural: « Qui va gagner l'élection ? » et lui répond : « Qui ? Notre coalisé ! ».
[2] J. Heurtaux, C. Pellen, op. cit.

de s'exacerber. Les membres du Droit et Justice s'abstiennent de participer aux célébrations des fêtes nationales organisées par le gouvernement et refusent les invitations au Palais présidentiel, suggérant ainsi que la politique de la Plateforme s'appuie sur le « mensonge de Smoleńsk ». Même si le contenu de ce mensonge n'est pas précisé, le clivage au fondement moral – la lutte pour la Vérité – structurant jadis les divisions dans le régime communiste, semble s'insinuer dans la vie politique et sociale de la Troisième République. Ce clivage se manifeste notamment dans l'arène parlementaire. C'est le lieu où les duels cruels entre les deux forces se déroulent. Les altercations pleines d'agression creusent un fossé entre les parlementaires.

Les deux principaux protagonistes réussissent pourtant à étouffer l'offre électorale des autres partis. Depuis 2005, le SLD oscille autour du taux de 10 % des votes dans l'élection parlementaire. Une certaine surprise est provoquée par le parti de Janusz Palikot, ancien membre de la Plateforme civique. Cet entrepreneur riche, jadis actionnaire principal de la société qui a lancé l'hebdomadaire conservateur *Ozon*, obtient en 2005, le mandat de député, renouvelé en 2007, toujours faisant partie de la Plateforme civique. Il se procure une réputation d'un politicien excentrique, en multipliant les injures visant le Droit et Justice, et exposant ses opinions progressistes à l'aide de gadgets non conventionnels. Il quitte en 2010 la Plateforme et crée son propre parti nommé le Mouvement du soutien de Palikot (RPP). La nouvelle formation se qualifie de gauche, elle surgit, avant tout, grâce à son programme audacieux en matière de mœurs, et la critique du rôle de l'Eglise catholique en Pologne. Obtenant un résultat surprenant de 10% des votes, les députés du parti de Palikot (40 personnes) sont dans la majorité des débutants parlementaires, parmi eux les représentants du milieu LGBT et des féministes, les petits et moyens entreprenants et les anciens journalistes. C'est une force politique dont l'apparition brusque sur la scène politique a réussi à surprendre des analystes et d'autres acteurs de la vie politique. Toutefois, même si le bon résultat de ce parti est révélateur d'une certaine lassitude envers des clivages anciens, leur rejet même, l'annonce de la fin des élites postcommunistes et post-Solidarité serait, dans notre opinion, encore trop hâtive.

Les élites polonaises sont toujours des élites différentes de celles qui gouvernent dans les pays de l'Europe occidentale. Elles sont marquées par une transition pacifique du régime autoritaire au régime de la démocratie représentative. Les clivages principaux, certes, ne sont pas les mêmes que pendant la règne des communistes, mais souvent ils trouvent leurs origines

dans les clivages qui se sont créés autour de l'année 1989. Nous voulons porter l'attention sur l'aspect psycho-social qui détermine la spécificité des élites postcommunistes. Certains schèmes de comportement ont été acquis par ces élites sous un autre système, sous un système qui fonctionnait selon d'autres règles. Les éléments de cette socialisation du temps jadis ne peuvent pas disparaître du jour au lendemain. C'est un bagage que les élites polonaises portent avec elles, et il ne faut pas le prendre à la légère. D'autant plus que ces élites, comme d'autres élites des pays postcommunistes, ne sont pas entrées dans le monde politique entièrement professionnalisées, suivant les pas de leurs collègues plus expérimentés. La plupart des politiciens polonais sont eux-mêmes les précurseurs, les porteurs d(un nouvel ordre.

SECTION 2 – UNE PRODUCTION SIMULEE DE LA DIFFERENCE

Les sénateurs polonais font partie de l'élite parlementaire en Pologne. Si le Sénat dans l'histoire post-communiste polonaise possède un statut symbolique fort, c'est grâce à la Table ronde et les premières élections libres. Les sénateurs ont été élus au suffrage universel, direct et égal. La première législature du Sénat se caractérise donc par une représentation plus démocratique que d'autres institutions en Pologne en 1989. Même s'il a été très vite repoussé au second plan de la vie politique réelle, personne ne pouvait dire alors que c'était une chambre *moins démocratique* que la Diète. La Troisième République de Pologne n'a pas supprimé cette institution. Les sénateurs, élus selon les standards démocratiques modernes, sont les représentants de la Nation comme les sont également les députés de la Diète. Ils sont les membres d'une chambre politique dont le fonctionnement connait des clivages partisans. Les partis prétendant être des interprètes de la voix de la Nation sont aussi bien des entreprises politiques[1] spécialisées dans la lutte pour le pouvoir. Dans cette section, nous analyserons les systèmes électoraux et leur influence sur la composition du Sénat. Il est important de savoir comment le mode de scrutin est utilisé afin de créer la différence. Néanmoins la question essentielle est ailleurs. Il faut se demander avant tout si cette différence est réellement ciblée. Le changement du régime électoral peut signifier une intention de rationaliser le système politique, mais il ne faut pas exclure le fait que les calculs politiques y sont également présents. Le véritable problème est donc de savoir si les réformes

[1] Sur le potentiel heuristique de la métaphore de l' « entreprise », voir M. Offerlé, *Les partis politiques*, Presses Universitaires de France, Paris, 2012, p. 7-8.

électorales servent à optimiser le bicaméralisme polonais, ou plutôt à faire semblant. L'examen de la composition politique de cette chambre dans la Troisième République est très révélateur sur ce point.

§1 – Sénateur et non pas député de la Diète

Comme l'accord de la Table ronde fait de la seconde chambre l'avant-coureur de la démocratie, après la récupération par la Diète de sa légitimité démocratique, il est privé de sa mission principale. Les membres du Sénat ne peuvent plus bénéficier de leur statut original puisque les membres de la Diète prennent le relais du processus de démocratisation du régime. La seconde chambre est arrivée à se maintenir dans le nouveau système, pourtant sa raison d'être n'a pas de fondement solide. Sa composition semble être très proche de celle de la Diète ce qui incite à interroger le sens de son existence. Le vrai défi pour les architectes du nouveau système réside alors dans la création du sénateur qui serait différent du député afin de garantir les critères du processus décisionnel distincts de ceux à la Diète. La différence est devenue un produit précieux dans le cas du Sénat. C'est pourquoi, le système doit générer des sénateurs qui présentent des traits distinctifs, c'est-à-dire qui ne sont pas similaires aux élus de la première chambre. Car le manque d'originalité est le pire ennemi de la représentation sénatoriale.

Il n'est pas anodin que le Sénat soit une chambre moins nombreuse. Elle ne compte que cent membres, pendant que la première chambre en compte 460. Ainsi, en restreignant la composition de l'institution, elle est rendue plus sélective. Une autre tentative de rendre le Sénat – ou plutôt sa composition, c'est-à-dire les sénateurs – différent de la première chambre consiste en l'introduction de la condition d'âge pour les candidats au Sénat. Ils doivent avoir 30 ans au jour de l'élection. L'origine de cette solution constitutionnelle réside dans la tradition à laquelle se réfère le nom de cette chambre en Pologne. Le mot « sénat » évoque la célèbre institution de l'Antiquité romaine dont le nom est associé au mot latin « senex » signifiant *âgé*. L'âge avancé est perçu comme un signe de la maturité et de la respectabilité. Selon M. Pietrzak, s'exprimant pendant le débat de la Commission constitutionnelle en 1994, cette limite d'âge est nécessaire pour que le Sénat puisse être une chambre de réflexion et de modération[1]. Tandis que la plupart des limites d'accès au parlement – c'est-à-dire des

[1] R. Chruściak, *Sejm i Senat w Konstytucji z 1997 r. Powstawanie przepisów*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa, 2002, p. 71.

différents cens – ne sont plus appliqués, le recours à la condition d'âge dans le système électoral de la seconde chambre peut être perçu comme la dernière trace de la provenance non-démocratique de cette institution[1].

Pourtant le code électoral devient l'outil privilégié dans la fabrication du sénateur. Encore en 1989, l'élection des sénateurs se fait selon le même mode de scrutin que celui des députés de la Diète contractuelle, c'est-à-dire le scrutin majoritaire à deux tours. Le Sénat, étant alors la seule institution issue d'une élection démocratique, n'a rien d'une seconde chambre typique, c'est plutôt un fruit du pacte politique, une institution de transition, élue dans des circonstances tout à fait exceptionnelles. Lors des élections anticipées de 1991, les sénateurs sont désignés selon le scrutin majoritaire à un tour alors que la Diète est élue avec le scrutin proportionnel. Malgré de nombreuses manipulations ultérieures dans le système électoral, le schème pour le futur restera le même : le scrutin proportionnel pour la première chambre, le scrutin majoritaire pour le Sénat[2]. Ainsi, le candidat au Sénat n'est pas obligatoirement lié au parti politique, comme c'est le cas dans l'élection des députés de la Diète. En principe, les sénateurs sont donc plus indépendants. Jusqu'à la loi électorale du 10 mai 2011, les sénateurs sont élus au scrutin plurinominal (ang. *block voting*), c'est-à-dire que l'électeur dispose d'un nombre de votes qui est égal au nombre de mandats dans la circonscription.

L'élection des sénateurs se pratique dans les circonscriptions formées à la base des voïvodies, ce qui est déjà fixé dans la loi électorale du 7 avril 1989 (art.2, §2). Puis, la Petite constitution de 1992 (art.3, §2) continue à lier les élections sénatoriales aux voïvodies. La règle est la suivante : dans chaque voïvodie, deux mandats sénatoriaux sont à briguer. Deux voïvodies (de Warszawa et de Katowice) font figures d'exception avec trois mandats sénatoriaux chacune. Le choix de ce mode de scrutin suggère une intention de former une représentation de collectivité territoriale, pourtant, à regarder de près, il serait difficile de confirmer un tel dessein. D'abord, deux voïvodies ont trois mandats et cela met déjà en question cette idée. Le fait que la Petite constitution maintient cette manière de formation des circonscriptions n'est, selon Marek Jarentowski, qu'un effet de la continuation irréfléchie de

[1] J. Szymanek, *Kształtowanie składu drugich izb parlamentu (w europejskich państwach unitarnych)*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa, 2004, p. 32.

[2] Il n'y a pourtant aucune prémisse constitutionnelle pour que le mode de scrutin au Sénat soit majoritaire et non pas proportionnel. Sur ce point nous sommes d'accord avec W. Orłowski, *Opinia prawna o ustawie – Kodeks wyborczy (druk senacki nr 1052)*, Kancelaria Senatu, Warszawa, 2010, p. 8-9.

la pratique entamée en 1989, et préparée à la va-vite[1]. En outre, les voïvodies créées en 1975, sont, comme le souligne Paweł Sarnecki, des unités territoriales convoquées juste pour la gestion administrative[2]. Elles étaient jadis dirigées par les autorités centrales et les conseils nationaux de voïvodie (*rady narodowe*) n'y exerçaient aucune influence réelle, étant plutôt des organes de réalisation de la politique du parti communiste. Néanmoins, jusqu'à 1997, la différenciation des compositions des deux chambres législatives, bien que faiblement justifiée, est marquée par cette connexion des circonscriptions électorales aux voïvodies dans l'élection sénatoriale.

§2 – Le sénateur comme demi-député

Depuis la Constitution de 1997, les élections sénatoriales ne sont plus liées, au sens légal, aux voïvodies. Et la création de 16 grandes voïvodies en 1998 ne laisse même pas l'illusion d'une représentation des collectivités territoriales. Vu que la taille des unités territoriales n'est pas le même, le nombre de sénateurs diffèrent d'une voïvodie à l'autre, le découpage électoral devant refléter davantage le principe d'égalité des électeurs. La loi électorale du 12 avril 2001 (art.137, §1) introduit une « norme provinciale uniforme de la représentation » (pl. *jednolita wojewódzka norma przedstawicielstwa*) établie pour niveler les inégalités dans le poids des votes. Les sénateurs ne sont plus élus dans les 49 circonscriptions correspondant aux voïvodies, mais dans les 40 circonscriptions à deux, trois ou quatre mandats sénatoriaux en fonction du nombre d'habitants. Les circonscriptions sont en plus les mêmes que celles qui élisent les députés à la Diète[3]. Cette règle, certes, rendant les élections plus justes et plus démocratiques, va pourtant vers le rapprochement des régimes électoraux de deux chambres législatives. Leurs régimes électoraux sont déjà très proches. D'abord, les scrutins pour les candidats à la Diète et au Sénat se déroulent en même temps. L'élection partielle pour le Sénat en cas d'expiration du mandat sénatorial durant la législature constitue une seule exception de cette règle. Elle se déroule dans la circonscription concernée. Ce scrutin partiel n'est pas organisé dans une situation analogue à la Diète où le mandat expiré incombe au deuxième – au terme du nombre des votes – candidat de la liste de la même

[1] M. Jarentowski, „Zmiana systemu wyborczego do Senatu RP z 2011 r.", *Przegląd Sejmowy*, vol. 4, nº 105, 2011, p. 33-47.
[2] P. Sarnecki, *Senat RP a Sejm…*, p. 14.
[3] Sauf la circonscription de Cracovie pour les élections au Sénat qui dans le cas de celles à la Diète a été divisée en deux : krakowski et chrzanowski.

circonscription. En général, l'élection partielle pour le Sénat ne renverse pas radicalement le rapport de force dans cette chambre, car, comme nous allons le voir, sa composition se caractérise par une surreprésentation du parti majoritaire de la Diète. Néanmoins, cela peut se transformer en un vote contre le parti au pouvoir ou en une manifestation de la force de l'opposition. C'est le cas de l'élection partielle de 2013 dans la circonscription de Rybnik au sud-ouest de la Pologne. Après la mort du sénateur Antoni Motyczka du groupe parlementaire de la Plateforme civique, le mandat sénatorial y est passé au candidat du Droit et Justice. Le parti d'opposition a donc fait de cette élection un véritable enjeu en mobilisant dans la campagne ses leaders, Jarosław Kaczyński en tête. Son candidat, alors encore le député de la Diète, très connu au niveau national Bolesław Piecha est parvenu à obtenir le mandat sénatorial. Cette victoire, présentée par le Droit et Justice comme une annonce du retour au pouvoir national[1], a eu une grande importance du point de vue de la propagande politique. En fait, il ne s'agissait pas du tout de changer le rapport du pouvoir à la seconde chambre, cela étant impossible. L'enjeu ne consistait pas à entrer au Sénat, mais à gagner une compétition en compromettant ainsi son rival. L'élection au Sénat peut ainsi servir aux affrontements inter-partisans dont l'arène principale est traditionnellement la première chambre.

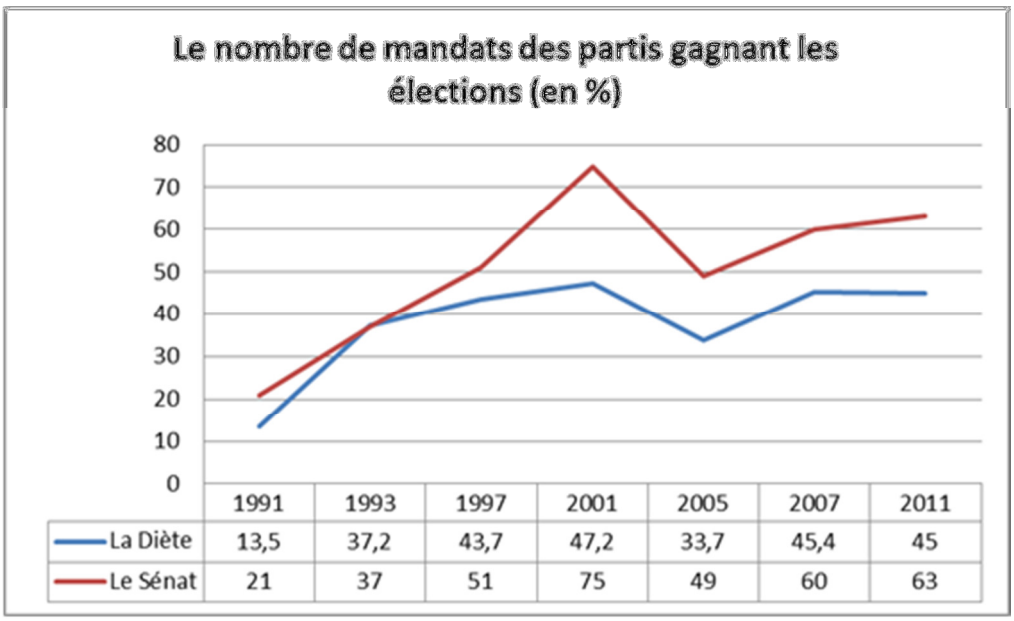
La durée de deux législatures est liée, car en cas de dissolution de la première chambre, la seconde est dissoute également. Difficile donc de s'attendre à ce que les électeurs votent selon deux différentes clés politiques. En général, les sympathies politiques exprimées dans le scrutin pour la première chambre sont similaires concernant la seconde chambre[2]. Les résultats des élections en disent long. Le parti (ou la coalition) qui obtient le meilleur résultat dans les élections pour la première chambre est encore mieux représenté au Sénat. Les compositions politiques de deux assemblées sont donc similaires. Le rapport de forces ne change pas. Une seule objection : le groupe déjà puissant à la Diète est encore plus puissant au Sénat. Ce phénomène est illustré par le graphique 1 qui présente les résultats des partis ou

[1] Apres la victoire électorale, le slogan « Aujourd'hui Rybnik, demain toute la Pologne » (pl. *Dzisiaj Rybnik, jutro cała Polska*) était fréquent dans le discours du membre du PiS. Voir par exemple l'interview avec le sénateur nouveau élu : « Piecha po wyborach: Ten wynik to czerwona karta dla rządów PO" , entretien de Beata Kubica avec Bolesław Piecha, *Dziennik Zachodni*, 22.04.2013, accès en ligne: http://www.dziennikzachodni.pl/artykul/875257,piecha-po-wyborach-ten-wynik-to-czerwona-karta-dla-rzadow-po,id,t.html (consulté le 12 février 2015)

[2] Il est possible qu'un certain nombre d'électeurs votent selon des critères différents dans ces deux élections. Pourtant, à notre connaissance, le phénomène du *split ticket voting* n'était pas jusqu'à présent l'objet d'une recherche approfondie. Jeremiasz Salamon, le chercheur qui a introduit ce problème dans les sciences politiques polonaises s'intéressait aux cas étrangers. Voir par exemple, J. Salamon, „Głosowanie podzielone w mieszanych systemach wyborczych. Wnioski z wyborów do nowozeladzkiej Izby Reprezentatów z 26 listopada 2011 r." [dans:] M. Jeziński et autres (dir.), *Wybory 2011 organizacja – przebieg – efekty*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń, 2013, p. 11-35.

des coalitions obtenant les meilleurs résultats dans les élections parlementaires. A l'exception de la coalition gagnant les élections en 1993, les groupes politiques les plus forts à la Diète sont toujours encore plus forts au Sénat.

Graphique 1



Source: Elaboré sur la base de A. Antoszewski, *System polityczny RP*, Wydawnictwo naukowe PWN, 2012, p.61.

Les premières élections entièrement libres pour les deux chambres, ayant eu lieu en 1991, donnent l'image d'une fragmentation immense de la scène politique polonaise. Le parti victorieux, l'Union démocratique (UD), obtient seulement 13,5% de sièges à la Diète, en revanche il en obtient 21% au Sénat. La deuxième législature de la Diète est marquée par le retour des anciens communistes (SLD). C'est le seul cas où l'ampleur de la victoire électorale, mesurée ici par le nombre de sièges, est plus marquée à la Diète (37,2 %) qu'au Sénat (32%). Il faut néanmoins mentionner que l'écart entre les meilleurs résultats de la coalition SLD dans les deux chambres est minime. Dans les élections de 1997, la droite sous l'étendard de Solidarité (AWS) accède au pouvoir en obtenant 43,7% des sièges à la Diète et 51% au Sénat. Mais c'est en 2001 que l'ampleur de la victoire arrive à son maximum au Sénat. La coalition de gauche (SLD-UP) gagne alors 47,2% des sièges à la Diète et 75% au Sénat. En 2005, cette domination du parti vainqueur au Sénat n'est pas aussi impressionnante, mais les résultats des élections confirment la tendance principale. Le Droit et Justice obtient 49% des sièges dans la

seconde chambre, tandis qu'à la première chambre le parti décroche à peine 34 %. En 2007 et en 2011, c'est la Plateforme civique qui remporte les élections avec les résultats oscillant à chaque fois autour de 45% à la Diète. La majorité au Sénat est respectivement de 60% et 63% des sièges. La Plateforme bénéficie alors du soutien d'environ 60% des sénateurs dans chaque législature. Ainsi, le scrutin majoritaire en usage dans les élections sénatoriales contribue à créer une surreprésentation du parti – ou de la coalition – vainqueur dans la première chambre. Il convient de rappeler qu'un sénateur est également engagé à respecter la discipline partisane. Il doit voter les projets de loi en respectant la ligne de son groupe politique, tout comme le député à la Diète. Dans cette situation, la composition politique de la représentation dans la deuxième chambre polonaise semble être une sorte de prolongement de celle siégeant à la première chambre.

Les cadres juridiques déterminant la composition des assemblées législatives diffèrent en fonction de la chambre parlementaire afin d'éviter leur doublon. Le caractère de la représentation dépend surtout du mode de sa désignation. Dans le cas de la seconde chambre, la qualité de la loi électorale doit donc être évaluée à travers la comparaison de deux chambres. Comme le système partisan est un élément inaliénable de la vie politique dans une démocratie, c'est la composition politique qui concentre notre attention particulièrement. Dans ce contexte, il s'avère que la composition du Sénat ne trouble pas le rapport de forces en place. Au contraire, elle le scelle.

§3 – Changements du code électoral – une illusion de changement

La Troisième République de Pologne, malgré son ancienneté relativement courte, connaît de nombreuses modifications de ses régimes électoraux. Le mode de scrutin pour le Sénat, même s'il est toujours majoritaire, a déjà été réglé par quatre lois différentes : celles du 7 avril 1989, du 10 mai 1991, du 12 avril 2001 et la dernière datant du 5 janvier 2011. Bien que la quête des meilleures solutions soit normale dans un système encore jeune, les changements fréquents du système électoral incitent la défiance des politistes[1]. Ces opérations, considérées comme un élément de l'ingénierie électorale, peuvent devenir un instrument au service des partis au pouvoir qui profitent de son avantage afin de renforcer sa

[1] Voir par exemple: R. Glajcar, „Polityczne konsekwencje zmiany systemy wyborczego do Senatu RP w 2011 roku" [dans:] A. Turska-Kawa, W. Wojtasik (dir.), *Wybory parlamentarne 2011*, REMAR Wojciech Wciślak, Katowice, 2012, p. 63.

position dans les élections à venir. Et la perspective à courte échéance tente les décideurs politiques qui, pour maximiser leurs profits, ont tendance à faire adopter les mécanismes favorables à leur futur succès électoral. Le résultat des élections en 2011 seulement confirmerait cette idée.

A. Le débat

La loi électorale du 5 janvier 2011 introduit pour la première fois dans l'histoire du parlementarisme polonais le scrutin uninominal majoritaire à un tour (ang. *First-past-the-post voting*, abr. FPTP). Ainsi, le pays a été divisé en cent circonscriptions uninominales. Les circonstances de la création de cette loi montrent encore une fois la volonté de changer un élément du système sans avoir une vision globale cohérente du système politique. Les racines de l'instauration de ce mécanisme électoral sont à rechercher dans un amendement déposé durant la délibération de la Commission extraordinaire relative aux lois électorales (pl. *Komisja Nadzwyczajna do rozpatrzenia niektórych projektów ustaw z zakresu prawa wyborczego*). Cette commission a été convoquée le 4 avril 2009 dans le but d'examiner le projet d'un groupe des députés de gauche (SLD). Ce projet prévoyait la création d'un code électoral comprenant toutes les lois relatives aux désignations des organes des pouvoirs central, territorial et local[1]. Le 20 mai 2010, le député de la Plateforme Marek Wójcik a proposé un amendement introduisant le scrutin uninominal dans l'élection au Sénat. Malgré le mécontentement des membres de cette commission du fait de son examen hâtif, cette proposition a été approuvée grâce aux voix des députés du parti majoritaire. Le Droit et Justice et le SLD s'exprimaient en faveur du maintien du mode de scrutin existant alors, c'est-à-dire en faveur du scrutin plurinominal. Les députés des groupes parlementaires de ces deux partis ont donc proposé un amendement visant à ne pas changer le mode du scrutin au Sénat. Étonnamment, pendant les votes dans la première chambre, la solution prévoyant le scrutin uninominal au Sénat a été bloquée, comme le voulait l'opposition[2]. Il était à prévoir que le scrutin uninominal au Sénat allait favoriser la Plateforme civique, alors le parti le plus puissant, d'où les amendements de l'opposition. Nous ne sommes donc pas d'accord avec Rafał Glajcar qui suggère que l'opposition avait peu d'intérêt pour les élections à la seconde chambre. Selon ce chercheur, la gauche, toujours faible, se rendait compte du sort des partis

[1] Projekt ustawy Kodeks Wyborczy, Druk nr 1568 z 24 czerwca 2008 r., la Diète de la VIème législature.
[2] Sprawozdanie stenograficzne z 79. posiedzenia Sejmu w dniu 3 grudnia 2010 r., Warszawa, 2010, Punkt 2. porządku dziennego – głosowanie, p. 249. Il s'agit de l'amendement 30.

tiers dans le scrutin majoritaire s'il est introduit en Pologne. Déjà, le vote plurinominal les éliminait presque tous, donc le vote dans une circonscription uninominale ne pouvait plus trop empirer leur situation. Par contre, le deuxième grand parti, Droit et Justice, pouvait s'attendre à un bon résultat dans la partie orientale de la Pologne et, dans la perspective à long terme, revenir un jour au pouvoir et tirer alors les avantages de cette solution[1]. Cette analyse, très intéressante et digne d'être examinée, s'appuie pourtant, à nos yeux, sur une erreur de son auteur qui mentionne que la Diète a approuvé le Code électoral incluant les circonscriptions uninominales le 3 décembre 2010. Il est vrai que la Diète a approuvé le Code électoral ce jour-là sans aucun voix contre, mais ce code a été amendé et ne prévoyait plus les circonscriptions uninominales dans les élections des sénateurs. Ce fut le Sénat qui réintroduisit dans le projet de loi ce mode de scrutin par un nouvel amendement, approuvé ensuite (le 5 janvier 2011) par la première chambre[2]. Aucun parti n'a lâché la question du mode de scrutin pour le Sénat, ni la majorité, ni l'opposition.

Cependant, même si dans ce cas-là, l'opposition n'a pas renoncé à la lutte, la qualité de la discussion des députés de la Diète incite à avancer la thèse sur le désintéressement à l'égard de la seconde chambre. Les nouvelles règles électorales pour le Sénat n'ont provoqué aucun sérieux échange d'arguments. L'attention attire seulement la proposition de Marek Borowski, le député de gauche, concernant l'introduction de deux tours dans ce vote uninominal. Elle a été bien accueillie par l'initiateur de ce projet législatif, également un député de gauche Witold Gintowt-Dziewałtowski, pourtant elle n'a été ni approuvée ni discutée plus largement[3].

Les sénateurs ont consacré plus de temps pour examiner le nouveau mode de scrutin qui désignait les membres de leur institution[4]. Nous présentons les détails de ce débat pour montrer l'état de la réflexion des sénateurs eux-mêmes. La discussion au Sénat ne fut pas exceptionnellement riche, mais elle était plus développée que celle menée par les députés à la Diète. Des arguments en faveur de l'introduction des circonscriptions uninominales ont été avancés par le sénateur de la Plateforme civique Janusz Sepioł qui soulignait que ce mode de scrutin était un des postulats de son parti. Il a mis en question le scrutin plurinominal en bloc

[1] R. Glajcar, op.cit., p. 65-66.
[2] Sprawozdanie stenograficzne z 82. posiedzenie Sejmu w dniu 5 stycznia 2011 r., Warszawa, 2010, Punkt 12. porządku dziennego – głosowanie, p. 149. Il s'agit des amendements 137, 183, 184, 187-191.
195., 196., 197. i 312
[3] Sprawozdanie stenograficzne z 79. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 1 grudnia 2010 r., Warszawa, 2010.
[4] Sprawozdanie stenograficzne z 67. posiedzenia Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 14, 15, 16 i 17 grudnia 2010 r., Warszawa, 2011.

comme étant peu clair pour les électeurs. Ces derniers souvent gaspillaient leurs votes en indiquant seulement un nom sur le bulletin, tandis que dans chaque circonscription le nombre de votes à rendre était différent. Ainsi, les règles complexes et l'ignorance des citoyens dans cette matière-là jouaient contre ce scrutin. Le sénateur arguait que la division du pays en cent circonscriptions rendrait « la carte politique de la Pologne » plus précise qu'avant. En outre, les duels politiques devaient, d'après J. Sepioł, susciter l'intérêt des électeurs, et par cela augmenter la participation électorale des Polonais. Le sénateur Mariusz Witczak soutenait les propos de son collègue du parti en rappelant l'ampleur de l'incompréhension du mode de scrutin en bloc parmi les électeurs. En outre, l'existence des circonscriptions plus petites pourrait, selon M. Witczak, améliorer la relation entre le sénateur et l'électeur. Il a évoqué également la question du statut sénatorial. Il le présentait comme moins dépendant du régime partisan que celui des membres de la Diète. D'après lui, la nouvelle loi allait agir vers le renforcement de ce statut.

De leur côté, les sénateurs de l'opposition tendaient à désapprouver le mode de scrutin proposé pour l'élection au Sénat ou même l'ensemble des changements électoraux. Le représentant de l'opposition, le sénateur Stanisław Piotrowicz, a exprimé des objections à l'égard de la loi entière sans se pencher particulièrement sur le mode de scrutin au Sénat. En revanche, certains sénateurs de Droit et Justice, comme Piotr Andrzejewski et Ryszard Bender, se sont déclarés partisans des circonscriptions uninominales, mais à deux tours. Un autre sénateur de l'opposition a proposé un seuil de 50% pour gagner l'élection. Jerzy Chróścikowski argumentait qu'il y a un danger à éliminer des personnes de grande valeur sans l'introduction du seuil. Il suffirait qu'il y ait quelques candidats réunissant le même électorat. Mais il n'a pas développé cette idée. Le sénateur J. Sepioł a répondu à ces revendications en faveur des deux tours en avançant quatre contre-arguments. Premièrement, les circonscriptions uninominales en Pologne sont assez grandes pour éliminer les risques d'élire les candidats extrêmes. Il a mentionné le scrutin uninominal à deux tours en usage en France. Les circonscriptions françaises sont beaucoup plus petites et plus nombreuses que seraient celles sénatoriales en Pologne. En France, les candidats des forces politiques extrêmes ont, selon J. Sepioł, plus de chances, mais, au deuxième tour, les électeurs s'unissent contre ces candidats en votant contre. La Pologne, en revanche, avec ses cent circonscriptions relativement grandes, n'est pas considérée comme menacée par l'extrémisme. Ensuite, le sénateur a évoqué le scrutin uninominal à deux tours employé en Pologne pour élire les maires. Selon lui, ces fonctions sont liées à une grande responsabilité personnelle, ce qui n'est

pas le cas pour le mandat sénatorial. En outre, le deuxième tour se caractérise par une forte abstention et cela pourrait porter une atteinte à la dignité de cette chambre. Comme le quatrième argument contre le deuxième tour, le sénateur a mentionné le coût financier supplémentaire dépensé pour les élections.

Bohdan Paszkowski du parti Droit et Justice a avancé deux objections assez importantes : l'une concernant le problème du découpage électoral, c'est-à-dire la façon de dessiner les frontières des circonscriptions sujette à devenir un instrument des intérêts partisans ; l'autre relative au gaspillage des votes provoqué par l'introduction du scrutin uninominal à un tour, étant, selon le sénateur, encore plus important que celui résultant de l'incompétence des électeurs. Le sénateur Stanisław Karczewski a accusé le parti au pouvoir d'inspirer une loi qui allait servir ses propres intérêts politiques. Il a exprimé la conviction que la Plateforme visait ainsi à avoir 90 sénateurs dans la prochaine législature. La suivante législature, par contre, allait succomber à un effet de Stokłosa[1], comme le prévoyait S. Karczewski qui sous-évaluait ainsi les chances de son propre parti. Il faut constater, ce que fait aussi le sénateur B. Paszkowski, qu'il existe en Pologne un phénomène de fétichisation du scrutin majoritaire à un tour. Il est intéressant de noter que même les sénateurs de l'opposition se prononçaient en faveur de ce mode de scrutin, le plus souvent avec quelques modifications. Certains, surtout des enthousiastes comme les sénateurs Andrzej Misiołek et Ryszard Górecki, affirmaient que les circonscriptions uninominales pourraient être introduites ultérieurement dans les élections à la Diète. D'après ce deuxième sénateur, le Sénat deviendrait d'abord une chambre expérimentale, ce qui contribuerait à rendre le Sénat plus prestigieux. Le scrutin uninominal à un tour est alors devenu la méthode de désignation des sénateurs, malgré le scepticisme des juristes. Wojciech Orłowski, l'auteur d'une opinion juridique commandée par la Chancellerie du Sénat, rappelait que les circonscriptions uninominales n'étaient pas en mesure d'inverser la tendance des années précédentes, c'est-à-dire la surreprésentation du parti gagnant à la Diète. Le fait que les élections à la Diète et au Sénat se déroulent en même temps a un impact sur les comportements électoraux. Car les choix concernant les candidats au Sénat sont alors censés être liés aux préférences exprimées dans les votes pour les

[1] Stanisław Karczewski a utilisé le mot „stokłosyzacja" du nom d'un ancien sénateur Henryk Stokłosa. Ce dernier a obtenu un mandat de sénateur dans la première législature de Sénat (le seul sans le soutien de Solidarité) ainsi que dans la deuxième, la troisième, la quatrième et la cinquième législature du Sénat. Il est un homme d'affaire très riche et un grand patron. Impliqué dans des scandales de corruption, il a été accusé formellement par le procureur. En février 2011, c'est-à-dire à peine un mois dudit discours de S. Karczewski, H. Stokłosa est revenu au Sénat grâce à l'élection partielle dans sa circonscription.

candidats à la Diète. En général, les électeurs sont enclins à voter pour les candidats du même parti[1].

Il y a encore un point qui suscitait des controverses durant le processus législatif. C'était le nombre des signatures de citoyens requis pour être enregistré comme candidat au Sénat. Tandis que la Diète s'obstinait à baisser le seuil à deux mille signatures, le Sénat a proposé un amendement qui maintiendrait l'exigence des trois mille signatures comme le stipulait la loi électorale de 2001 (art. 196). D'après la seconde chambre, ce nombre est un seuil optimal pour un candidat ayant des chances réelles dans l'élection. En même temps, son introduction devait contribuer à éliminer les candidatures présentées « à d'autres fins »[2]. La Diète a pourtant rejeté cet amendement du Sénat en abaissant le nombre des signatures requises pour enregistrer un candidat au Sénat.

B. Les résultats

La nouvelle loi électorale a été mise en pratique lors des élections parlementaires du 9 octobre 2011. La Plateforme civique, en arrivant en tête dans l'élection à la première chambre (45% des sièges), obtient 63% des sièges au Sénat, et ainsi y est nettement surreprésentée. Le deuxième meilleur résultat électoral, c'est-à-dire celui de Droit et Justice, est en revanche sous-représenté. Le parti obtient environ 34% des sièges à la Diète et 31% des sièges au Sénat. Pourtant, la sous-représentation concerne d'une façon beaucoup plus radicale d'autres formations. Ainsi, la seconde chambre a été dominée par deux partis. Seulement 6% des nouveaux sénateurs ont été enregistrés par d'autres comités électoraux. Les dernières législatures du Sénat tendaient vers le bipartisme et le Sénat désigné dans le scrutin uninominal à un tour renforce seulement cette tendance. Il faut ajouter à cela le phénomène de la régionalisation de la politique qui s'accentue[3]. La Plateforme civique domine à l'ouest et nord-ouest du pays ainsi que dans les grandes villes, tandis que Droit et Justice est plus populaire à l'est de la Pologne. L'élection au Sénat a réaffirmé la géographie politique des années précédentes.

---

[1] W. Orłowski, op.cit., p. 9.
[2] Uchwała Senatu Rzeczypospolitej z dnia 17 grudnia 2010 r. w sprawie ustawy – Kodeks wyborczy, Druk Sejmowy 3730, p. 70.
[3] W. Sokół, „Wybory do Senatu 2011r – mechanizmy wyborcze i ich konsekwencje polityczne" [dans:] A. Turska-Kawa, W. Wojtasik (dir.), *Wybory parlamentarne 2011*, REMAR Wojciech Wciślak, Katowice, 2012, p. 59.

Il y a néanmoins des candidats dont les résultats ont contredit les tendances dominantes. Il faut noter parmi eux la sénatrice Dorota Czudowska qui a remporté un seul mandat sénatorial en tant que candidate de Droit et Justice dans une circonscription située dans la partie occidentale du pays, dominée par la Plateforme. Elle est entrée au Sénat avec un avantage de trois cent voix rendues. La bataille électorale s'est avérée très tendue dans cette circonscription. D. Czudowska a obtenu 29,5% de voix, le candidat suivant soutenu par la Plateforme a eu un résultat très proche – 29,3%, et le troisième candidat a également franchi le seuil des 20% de voix. Il était soutenu par le comité de Rafał Dutkiewicz, le très connu président de la ville de Wrocław. La candidate du SLD a obtenu 13,7% des voix et le candidat du PSL seulement 5%. Il est évident que la victoire de la candidate conservatrice était possible grâce à un avantage minime. Une situation pareille a eu lieu dans d'autres circonscriptions où les candidats inattendus ont réussi à remporter l'élection. D'habitude, ils doivent leur victoire à un petit avantage obtenu grâce à la dispersion des voix entre les autres candidats forts, comme par exemple c'était le cas avec les seuls deux sénateurs du comité électoral du PSL.

Les candidats dont les comités électoraux n'étaient pas liés aux partis politiques ont également trouvé leur place dans la seconde chambre où ils ont formé le groupe des sénateurs indépendants (pl. *Koło Senatorów Niezależnych*). Certains de ces sénateurs sont des membres des partis, comme Włodzimierz Cimoszewicz et Marek Borowski. Tous les deux s'identifient avec la gauche, mais leurs partis ne s'engageaient dans leur lutte pour les mandats au Sénat. Sûrs de leur renommée, aussi locale que nationale, ils ont eu leurs comités d'électeurs[1]. Deux candidats sont entrés au Sénat sans aucun lien partisan. C'était Kazimierz Kutz, le cinéaste connu pour son attachement à la thématique identitaire silésienne, et Jarosław Obremski, appartenant au comité de Rafał Dutkiewicz, le maire de Wrocław. Même s'il est vrai que ces sénateurs bénéficient d'une notoriété considérable, il faut néanmoins noter que le comité de la Plateforme civique n'a pas présenté ses candidats dans leurs circonscriptions. Ainsi, le nombre de candidats visant le même électorat étaient limité pour éviter la dispersion des voix. Une telle décision du parti a facilité les victoires de Borowski, Cimoszewicz et Kutz. Le contexte du succès de J. Obremski était différent. Le comité de Rafał Dutkiewicz qui l'a soutenu a été créé dans le cadre d'une initiative originale nommée « Les citoyens au Sénat – l'Union des présidents des villes » (pl. *Obywatele do Senatu – Unia Prezydentów Miast*).

[1] Point 2 de l'article 84 de la loi du 5 janvier 2011 (Dz.U. 2011 nr 21 poz. 112) stipule que les comités électoraux peuvent être créés par les partis et leurs coalitions ainsi que par les électeurs.

L'idée directrice du mouvement consistait à créer une alternative aux candidats des partis et, dans une perspective plus longue, à faire du Sénat une représentation des collectivités territoriales. Les comités liés, d'une façon plus ou moins formelle, à ce mouvement ont présenté environ 45 candidats. Pourtant l'enthousiasme des politiciens locaux ne s'est pas traduit dans les résultats électoraux. Le fait qu'un seul candidat des présidents des villes est entré à la seconde chambre fut interprété comme un échec. J. Obremski, un collaborateur de longue date de Dutkiewicz, est parvenu pourtant à vaincre avec le candidat soutenu par le comité de la Plateforme civique, l'ancien sénateur Leon Kieres. Il faut aussi ajouter que dans cette circonscription, aucun candidat du Droit et justice n'a pris part dans l'élection sénatoriale, mais l'intention de ce geste devait plutôt faciliter la victoire de Kornel Morawiecki que celle d'Obremski. Les politistes attirent notre attention sur le fait que le succès des candidats indépendants dépend de la faveur d'un des grands partis politiques, et plus précisément de sa passivité dans la circonscription concernée[1].

L'analyse des résultats déclenchés par la loi électorale adoptée en 2011 et puis vérifiée en pratique dans la même année incite à s'interroger sur les intérêts qui se jouent autour de la seconde chambre. Les stratégies partisanes, aussi adroites que myopes, n'ont pas laissé assez de place pour une réflexion structurée sur le système bicaméral en Pologne. Certes, le régime électoral a été modifié d'une façon assez radicale. L'introduction des circonscriptions uninominales a même provoqué un certain enthousiasme dont le mouvement « Les citoyens au Sénat » constitue un exemple éminent. Toutefois les élections sénatoriales de 2011 ont avant tout révélé la prédominance de deux partis qui, pris ensemble, ont obtenu 94% des sièges au Sénat en obtenant 59% des voix. La surreprésentation de la Plateforme civique s'avère particulièrement saillante. La différence entre la proportion des sièges (63%) et la proportion des voix (34%) obtenues par ce parti au niveau national est égale à 29 points, tandis que cette différence est égale à 6 points seulement dans le cas de Droit et Justice. Les comités créés par d'autres partis sont dans ce Sénat nettement sous-représentés, notamment le SLD qui a obtenu 8,4% des voix au niveau national, mais aucun mandat sénatorial[2]. Bref, le résultat de l'élection sénatoriale a été largement déformé. La surreprésentation du parti au pouvoir agit contre l'institution du Sénat. La seconde chambre dans la version polonaise

[1] Voir M. Dobrowolski, „Okręgi jednomandatowe w wyborach do Senatu w 2011 r.", *Przegląd Sejmowy* vol. 3, nº 110, 2012, p. 83.; R. Glajcar, op. cit, p. 73.
[2] Les calculs réalisés par W. Sokół, op.cit., p. 58.

devient une sorte de prolongement de la première chambre. Sa composition politique ne constitue qu'un renforcement du parti majoritaire à la Diète.

SECTION 3 – LES PROFESSIONNELS

Malgré une faible différenciation politique des deux chambres législatives, la recherche de traits distinctifs des sénateurs polonais n'est pas privée de sens. Ils exercent leur mandat dans les mêmes conditions que les députés à la Diète, car le statut juridique de tous les parlementaires est le même. Cependant il faut se demander si les sénateurs sont des professionnels politiques typiques. Nous voulons ainsi nous arrêter un peu sur les expériences professionnelles des sénateurs ainsi que sur leurs caractéristiques sociales.

§1° – Expériences politiques sénatoriales

Il est admis dans des nombreux pays où le bicaméralisme s'est maintenu que les membres des secondes chambres doivent être plus âgés que les membres de la chambre du peuple. Ainsi, la condition d'âge pour les candidats à ces assemblées est très fréquente et parfois elle est très élevée comme dans le cas de l'Italie et de la République Tchèque ou les sénateurs doivent avoir au moins 40 ans. Concernant le Sénat polonais, il suffit de rappeler que l'âge minimal requis pour le candidat au Sénat est élevé à 30 ans. Le message qui en découle véhicule l'idée que c'est une chambre pour les personnes expérimentées.

Tableau 1

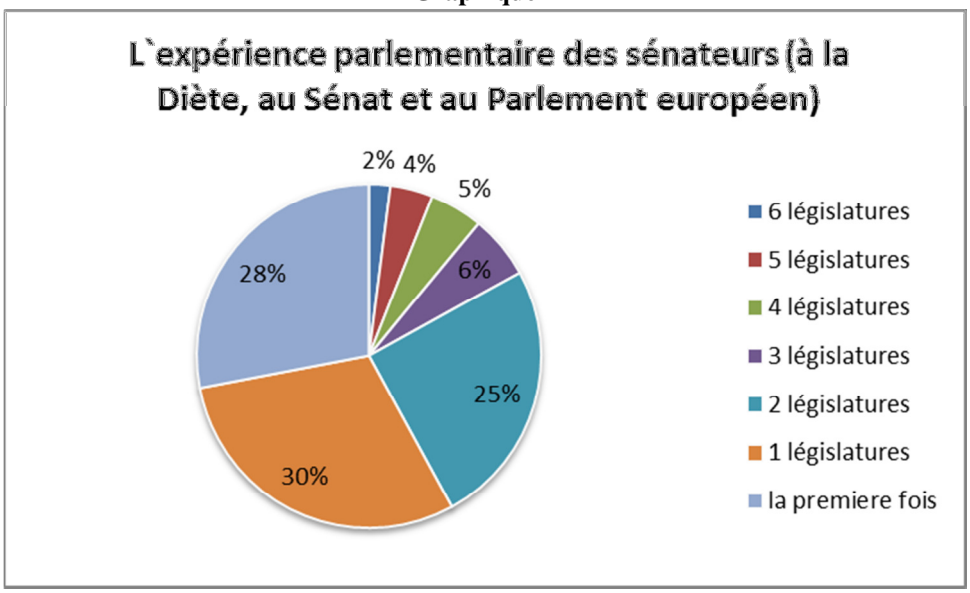
Période de la législature	1989-1991	1991-1993	1993-1997	1997-2001	2001-2005	2005-2007	2007-2011	2011-2015
Moyenne d'âge au Sénat	54	49	50	51	56	53	52	56
Moyenne d'âge à la Diète	–	43	45	46	48	46	47	49

Source: Elaboré sur la base du matériau de la Chancellerie du Sénat et de la Chancellerie de la Diète.

Le tableau 1 montre bien que les sénateurs sont en moyenne plus âgés que les députés à la Diète. Tandis que la moyenne d'âge des sénateurs dans toutes les législatures (à partir de 1989, y compris celle commencée en 2011) est égale à 52,6 ans, celle des députés (à partir de 1991 car la législature de 1989 était encore contractuelle) est égale à 46,2 ans. Les biographies

des sénateurs contiennent de nombreuses expériences, soit professionnelles, soit politiques, qui expliquent l'élévation de leur âge moyen. Souvent, ce sont des parlementaires de longue durée. A regarder de près les statistiques sénatoriales concernant la législature commencée en 2011 (graphique 2), il faut constater que les sénateurs sans aucune expérience parlementaire sont en minorité (28%). La plupart d'entre eux ont déjà siégé dans une assemblée législative, soit au Sénat, soit à la Diète, soit au Parlement européen, parfois ils changeaient le type d'assemblée au cours de leur vie. Plus de la moitié des sénateurs ont déjà été parlementaires une ou deux fois, et 17 % d'entre eux ont obtenu un mandat parlementaire trois fois ou plus. Ces données peuvent être l'indice d'une professionnalisation politique toujours en progression. La Troisième République et son système parlementaire se consolident.

Graphique 2

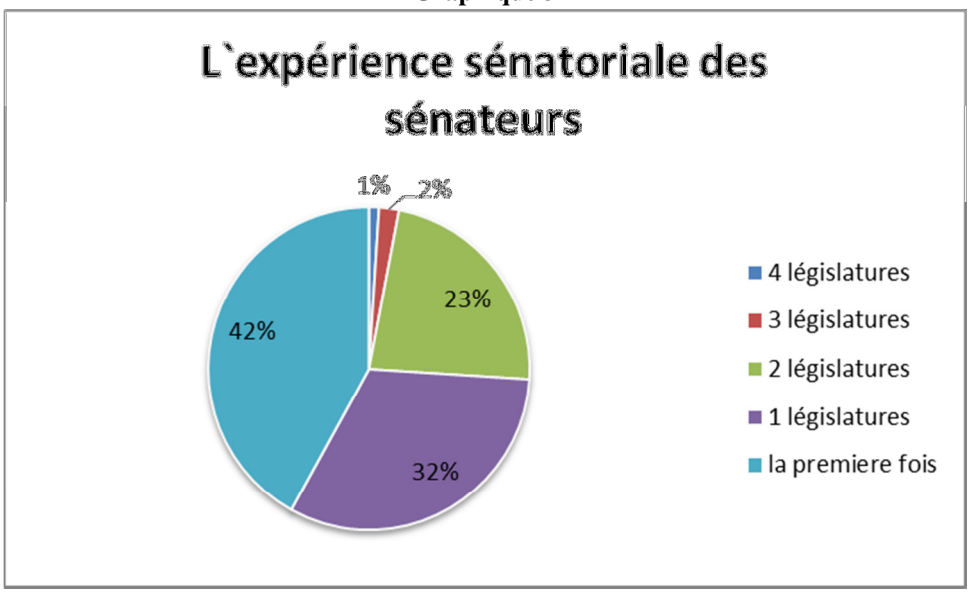


Source: Elaboré sur la base du matériau de la Chancellerie du Sénat et de la Chancellerie de la Diète.

Il faut remarquer que la majorité des sénateurs (58%) ne siège pas au Sénat pour la première fois (graphique 3). Par contre, seulement 26% des sénateurs exercèrent les mandats de député à la Diète. Encore moins de sénateurs (4%) ont siégé au Parlement européen, ce qui toutefois n'est pas très étonnant. D'abord, il faut rappeler que la Pologne a adhéré à l'Union européenne récemment, en 2004. De plus, les députés européens élus en Pologne constituent un groupe encore plus petit que les sénateurs. Il y a environ 50 membres polonais au Parlement européen. Ces chiffres suggéreraient qu'il existe dans la seconde chambre polonaise un groupe de sénateurs véritablement fidèles à cette institution. A partir de 2011, la

plus longue expérience sénatoriale est égale à quatre législatures (c'est le cas du sénateur Edmund Wittbrodt). Toutefois ce n'est pas l'expérience la plus longue dans l'histoire du Sénat de la Troisième République. Le record appartient à Zbigniew Romaszewski qui fut sénateur pendant sept législatures, mais en 2011 il a été battu dans l'élection par une candidate peu connue de la Plateforme civique. L'autre vétéran du Sénat (six législatures) est Piotr Andrzejewski qui a terminé sa carrière sénatoriale dans les circonstances similaires que Romaszewski. Parmi les femmes, il faut mentionner Dorota Simonides, sénatrice pendant cinq législatures, et Alicja Grześkowiak, sénatrice pendant quatre législatures.

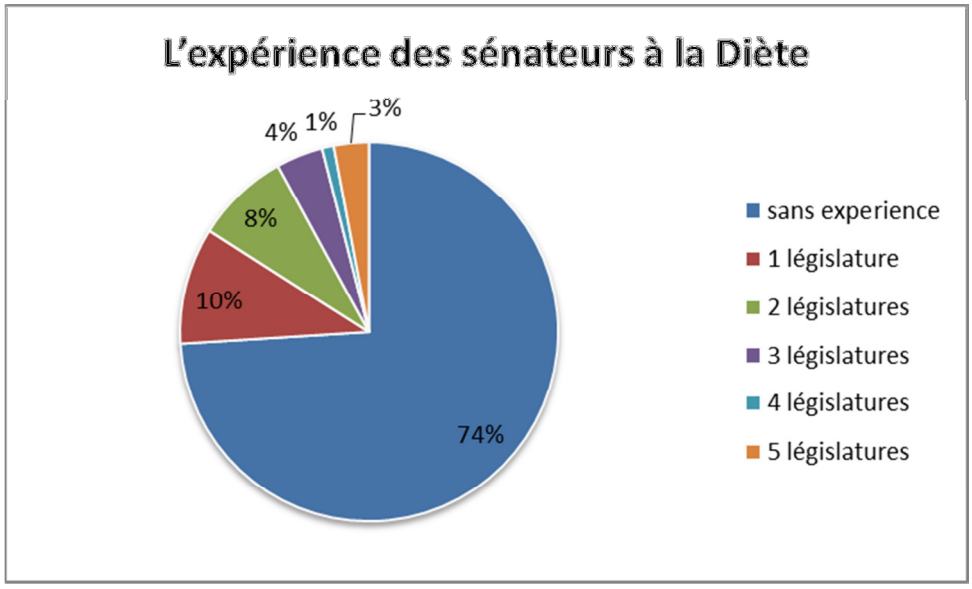
Graphique 3



Source: Elaboré sur la base du matériau de la Chancellerie du Sénat.

En analysant les données concernant l'expérience des sénateurs en tant que députés à la Diète (graphique 4), il serait difficile de confirmer l'idée que le Sénat est un lieu d'aboutissement des carrières politiques. En fait, 74% des sénateurs n'étaient jamais membres de la première chambre qui est peut être considérée comme l'arène principale de la vie politique en Pologne.

Graphique 4



Source: Elaboré sur la base du matériau de la Chancellerie du Sénat.

L'analyse de l'expérience parlementaire des sénateurs permet de conforter l'hypothèse que les personnes siégeant au Sénat tendent à se spécialiser dans le métier sénatorial. Difficile en effet de négliger le fait que plus de la moitié des sénateurs a déjà une expérience sénatoriale et presque trois quarts des sénateurs n'étaient jamais députés à la Diète. Ainsi, leur façon d'être en politique peut présenter des traits distinctifs par rapport aux parcours politiques plus traditionnels, c'est-à-dire passant par la première chambre.

§2° – Sénateur issu du peuple, sénateur aristocrate

Dans l'analyse de l'expérience sénatoriale, il faut prendre en considération le fait que certains sénateurs ont décidé de continuer leur parcours professionnel extra-sénatorial. Selon les calculs de la Chancellerie du Sénat, dans la législature examinée il y a 32% des sénateurs qui, à côté de leur mandat parlementaire, exercent également leur profession initiale, soit à temps partiel (9%), soit à temps plein (23%). En revanche, 68% des membres du Sénat sont des sénateurs désignés comme *professionnels* (pl. *senatorowie zawodowi*). Ils ont droit à la pleine rétribution financière (pl. *uposażenie senatorskie*). Par rapport aux législatures précédentes, celle qui a commencé en 2011 compte moins de sénateurs se consacrant uniquement à leur mandat représentatif, comme le montre le tableau 2. Néanmoins les

données dans le tableau ont été recueillies à la fin de la législature du Sénat. Il faut donc s'attendre à ce que certains sénateurs parmi ceux élus en 2011 se décident au cours de la législature à devenir eux aussi des sénateurs professionnels.

Tableau 2

Période de la législature	1993-1997	1997-2001	2001-2005	2005-2007	2007-2011
Nombre de sénateurs professionnels	80	90	85	83	80

Source: Elaboré sur la base du matériau de la Chancellerie du Sénat.

Généralement, les membres du Sénat sont des personnes titulaires d'un diplôme d'études supérieures (en moyenne, comptant toutes les législatures, cela concerne presque 90% de sénateurs). Il est clair que la proportion des personnes avec des études supérieures est au Sénat nettement plus grande que dans la société polonaise. Une partie non négligeable des sénateurs sont d'ailleurs des professeurs d'Université (en moyenne 15% par législature). Pourtant le nombre de professeurs était particulièrement élevé pendant la première législature (26%). C'était un Sénat dans lequel l'opposition anti-communiste espérait créer son refuge. Etant donné que le système partisan n'était pas encore structuré en Pologne, la figure du politicien propre aux systèmes démocratiques n'y existait pas. L'opposition – de facto Solidarité – recherchait des personnes bénéficiant d'une estime sociale. Or les intellectuels, notamment les professeurs, incarnaient alors des valeurs précieuses dans la société polonaise. En outre, il faut souligner que Solidarité était un mouvement large, unissant les ouvriers et les intellectuels, qui œuvraient de concert contre l'ennemi commun. Malgré le caractère ouvrier de Solidarité, la place des intellectuels y était très importante. Ils avaient la fonction de conseillers. Ils étaient donc présents aux côtés des travailleurs pendant l'essor de Solidarité au début des années 80 ainsi qu'autour de la Table ronde en 1989. Puis, de nombreuses personnalités se recrutant dans ce milieu ont été sélectionnées comme candidats au Sénat.

Tableau 3

Période de la législature		1989-1991	1991-1993	1993-1997	1997-2001	2001-2005	2005-2007	2007-2011	2011-2015
Nombre de sénateurs	Avec le diplôme des études supérieures	87	87	85	87	91	94	91	94
	Avec le grade du professeur d'Université	26	10	13	11	20	15	12	14

Source: Elaboré sur la base du matériau de la Chancellerie du Sénat.

Enfin, il convient d'examiner également les professions qui sont les mieux représentées au Sénat. Comme nous l'avons indiqué ci-dessus la première législature doit être toujours traitée différemment, vu que l'élection en 1989 était encore un moment d'ouverture et de transition. Il ne faut pas compter cette période dans une chronologie de temps normal. En 1989, remarque Wojciech Orłowski, à part les universitaires, les travailleurs indépendants comme les artistes, les hommes de lettres ainsi que les agriculteurs (individuels, et n'étant pas employé dans des entreprises collectives) sont entrés au nouveau Sénat. Ces groupes étaient relativement indépendants de l'Etat communiste. Mais parmi les premiers sénateurs, il y avait aussi des médecins et des enseignants. En revanche, les fonctionnaires de l'administration publique n'étaient pas représentés au Sénat, sans surprise d'ailleurs[1]. Les élections consécutives se déroulaient dans les conditions différentes, car c'était le système partisan qui structurait la vie politique du pays. Le Sénat n'a pas été épargné par cette mainmise des partis politiques. Les candidats au Sénat se présentaient donc sous les étendards des partis en lice, puis appartenaient aux groupes parlementaires de ces partis. Pourtant un certain nombre de sénateurs restait toujours sans parti (22 sénateurs durant la Vème législature, mais 63 durant la IVème législature). La fluctuation du nombre de ces sénateurs dépend bien évidemment de la conjoncture politique, mais l'existence de ce phénomène est digne d'être notée. Cela peut résulter de la volonté de marquer une certaine distance à l'égard du parti. Un coup d'œil sur les professions de ceux qui entrent au Sénat suffit pour voir que les sénateurs se recrutent dans les milieux professionnels bénéficiant d'une certaine estime sociale. Dans les statistiques élaborées à l'occasion du XXème anniversaire du Sénat[2], les juristes s'avèrent les plus nombreux parmi les sénateurs (75 élus) et les enseignants-chercheurs arrivent en deuxième

[1] W. Orłowski, *Senat Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1989-1991. Geneza instytucji*, Kancelaria Senatu, Warszawa, 2009, p. 106.
[2] *XX-lecie odrodzonego Senatu w liczbach*, Kancelaria Senatu, Warszawa, 2010, p. 8.

place (71). Il ne manquait pas au Sénat de médecins (53) et d'ingénieurs (50 élus). Le sénateur est donc souvent un individu qui bénéficie d'une position sociale assez forte dans sa circonscription. Il ne faut pas oublier que le scrutin de type majoritaire est orienté à choisir des personnes, contrairement au scrutin proportionnel de liste où l'accent est mis sur les partis. Il est donc préférable que le sénateur soit quelqu'un de plus que le simple fantassin de son parti.

***

Le sénateur polonais est donc un élu qui présente un profil sociologique particulier. D'abord, il est un parlementaire dans un pays post-communiste. Il a grandi dans un régime autoritaire, vu sa chute et bien souvent contribué à construire le nouveau système, démocratique et capitaliste. Même si les standards occidentaux sont devenus une nouvelle norme à atteindre, le bagage du passé est toujours là : une socialisation dans un système non-démocratique, des clivages d'antan, un peuple méfiant à l'égard du pouvoir, etc. Il est confronté à un défi de mener une politique moderne, tout en étant stigmatisé par l'histoire. Il arrive que cette empreinte du passé fournisse de la gloire, qu'elle devienne une ressource précieuse. Mais en même temps elle peut constituer un fardeau pesant pour cette nouvelle vie politique polonaise.

Ensuite, le sénateur est contraint de faire face à toutes les contestations visant l'institution dont il fait partie. Le Sénat polonais, étant une chambre symbole est une chambre orpheline à la fois, car ses fondateurs l'ont créée et utilisée à des fins justes, mais n'ont pas pris soin de trouver un nouveau rôle pour cette institution après la transition. Aujourd'hui c'est une cible facile. Tous les changements dont le Sénat fut l'objet étaient de petites modifications sans impact réel (sinon pour le parti au pouvoir). L'absence d'une vision cohérente du bicamérisme polonais ne cesse pas d'agir contre la seconde chambre. La composition politique du Sénat constitue un reflet – en plus déformé – de la composition de la Diète. Le sénateur ressemble ainsi bien souvent à un député de second rang.

Enfin, la composition sociale de cette chambre, loin d'être une représentation-miroir, évoque la tradition de la chambre haute que même le nom de cette assemblée polonaise suggère. Le sénateur se distingue du reste de la société non seulement par son statut juridique qui lui procure une situation privilégiée. Très souvent, c'est une personne dont la position au sein de la société est bien établie. Il est entouré du respect du fait de sa profession ou de son passé. Il est membre d'une élite et non pas nécessairement d'une élite partisane.

CHAPITRE IV

LES STRATEGIES SENATORIALES DE LEGITIMATION

« Inter omnes autem cives, nemo tam prudens,
nemo tam perfecta et absoluta virtute potest esse,
quam senator (…) »

Wawrzyniec Goślicki[1]

Le sénateur, comme tous les autres acteurs de la vie politique, a besoin de développer une stratégie de légitimation, c'est-à-dire une méthode pour se faire reconnaître comme un élu crédible. Il doit savoir à tout moment convaincre les gens qu'il est à sa place et qu'il a le droit d'y aspirer. En fait, la légitimation peut être comprise comme un ensemble d'efforts entrepris pour créer une conviction ou, pour le dire autrement, comme un art de l'enchantement du public. Un politicien en quête de légitimation essaiera de saisir les systèmes de croyances de son public, car sa cible est le for intérieur des gens. Il est donc clair que nous nous intéressons à un phénomène relevant de la conscience politique et non de la loi[2]. Comme le remarque Jacques Lagroye dans une importante contribution, « la légitimité apparaît comme plus complexe et plus fondamentale que la régularité formelle.[3] » Sa complexité relève de la durée du régime. Il faut du temps pour qu'un régime – ou généralement une institution – soit sanctionné. Ensuite, le caractère fondamental de la légitimité s'explique par le fait qu'elle peut justifier « des contestations du droit positif, au nom d'un droit supérieur fondé sur la justice, l'équité et les prescriptions irréfutables de la conscience [4]». Par conséquent, ce chapitre n'aura rien à voir avec la légalité, mais il visera à dévoiler ce qui reste au fond de la régularité formelle. Son but est de montrer le travail effectué par les sénateurs en vue de gagner la légitimité comprise « comme l'adéquation entre une institution et une croyance

[1] « Parmi tous les citoyens, personne ne peut être aussi sage et détenir une virtue aussi parfaite et absolue, que le sénateur (…) » [traduction de l'auteure] voir : W. Goślicki, *O senatorze doskonałym*, Wydawnictwo Arkana, Kraków 2000, p. 114.
[2] J. Lagroye, „La légitimation" [dans:] M. Grawitz, J. Leca (dir.), *Traité de science politique*, t. 1, Presses universitaires de France, Paris, 1985, p. 397 ; J. J. Wiatr, *Socjologia polityki*, Europejska Wyższa Szkoła Prawa i Administracji, Warszawa, 2009, p. 142.
[3] J. Lagroye, op. cit., p. 397.
[4] Ibid.

jugée supérieure.[1] » Nous allons nous demander comment les individus essaient de justifier leur position : leur rôle dans des rapports de pouvoir existant. Les entretiens que nous avons effectués avec les sénateurs en 2012 constituent la source principale de ce chapitre. Notre objectif est de comprendre les stratégies de légitimation que les sénateurs expriment dans le cadre de l'entretien avec un chercheur. En outre, nous allons – dans un moindre degré pourtant – profiter des observations ethnographiques faites pendant la campagne électorale en 2011, et parfois des informations fournies par les médias. L'étude des stratégies de légitimation est une entreprise assez délicate, car elle consiste en une démarche compréhensive. Cette démarche implique une attitude prudente du chercheur dont la tâche est le déchiffrage du sens que les acteurs donnent à leurs propres actions.

Quant à la Pologne, les ressources légitimatrices d'un politicien sont souvent liées aux évènements critiques du régime précédent, la transition et les changements en cours. Le processus de démocratisation a provoqué des redéfinitions au niveau des valeurs et des croyances de la société. Comme l'ont remarqué des chercheurs polonais, la démocratisation a porté atteinte au caractère mystique du pouvoir. Après 1989, le pouvoir a été privé du « prestige » propre aux systèmes autoritaires, pourtant il lui manque également un prestige émanant de la qualité du travail, professionnalisme et honnêteté des politiciens[2]. Il faut donc tenir compte de la situation spécifique de la classe politique en Pologne. Car les conditions du maintien de la légitimité dans un pays en transformation évoluent et un homme politique est contraint de les « flairer » continuellement. Les sénateurs polonais adoptent différentes stratégies de légitimation afin de conforter leur identité institutionnelle. Pourtant, ils tendent à la conjuguer avec leur position individuelle. C'est une tâche complexe qui implique également l'engagement dans la légitimation de la seconde chambre polonaise. Ils deviennent ainsi des défenseurs du corps fonctionnant dans l'ambiance de contestation, mais aussi des véritables co-auteurs de l'institution du Sénat : ils s'y adaptent et ils l'influencent. Ce constat va de pair avec l'approche des néo-institutionnalistes, car leur conception suppose que « l'individu utilise les modèles institutionnels disponibles en même temps qu'il les façonne.[3]» Les sénateurs, en tant qu'acteurs politiques polonais, agissent dans le cadre du système des valeurs et des normes valables dans leur pays, mais aussi contribuent à changer la réalité

[1] M. Hastings, *Aborder la science politique*, Editions du Seuil, Paris, 1996, p. 29.
[2] H. Domański, A. Rychard, „Wstęp : o naturze legitymizacji i jej kryzysów", [dans:] H. Domański, A, Rychard (dir.), *Legitymizacja w Polsce. Nieustający kryzys w zmieniających się warunkach?*, Wydawnictwo IfiS PAN, Warszawa, 2010, p. 12.
[3] P. Hall, R. C. R. Taylor. "La science politique et les trois néo-institutionnalismes*." Revue française de science politique*, 47e année, n°3-4, 1997, p. 484.

autour d'eux. Dans une perspective plus restreinte, les individus entrant au Sénat adoptent les règles formelles ou informelles de cette chambre, mais d'autre part ils façonnent également cette institution. De même avec la quête de la légitimité, elle consiste tantôt à saisir l'ambiance socio-politique, tantôt à la créer.

Bien que les stratégies des sénateurs ne soient pas homogènes, quelques points communs dans leurs discours légitimateurs sont à dégager. Il est donc fort utile de se pencher d'abord sur leur manière de présenter le passé. Le récit autobiographique du politicien est un bon outil dans l'opération de « construction » d'un politicien. Dans la première section, nous allons nous pencher sur la légitimation personnelle des sénateurs. Nous allons analyser leur discours sur le passé. C'est leur *storytelling* qui nous permettra de voir comment les sénateurs fabriquent leur histoire de vie [1]. Puis, il conviendra d'examiner leur représentation du Sénat ainsi que du sénateur, afin de voir à quel point les sénateurs défendent la légitimité de leur institution et, par le même, la leur. La deuxième section aura donc pour but de montrer comment les sénateurs intériorisent la culture de l'institution pour ensuite la justifier. Nous allons parler d'une identité sénatoriale qui se développe au sein de la seconde chambre polonaise. La troisième section sera différente. Elle traitera davantage de l'élection sénatoriale et desa fonction de légitimation. Nous allons revenir au motif de l'instrumentalisation du Sénat. Car il s'avère que l'élection à cette institution peut être utilisée à des fins symboliques dont l'analyse trop proche de la logique formelle ne peut pas tenir compte. Une personne qui se présente comme candidat peut être guidée par des objectifs divers, et non seulement par un fort désir de devenir un sénateur. La question sera inversée : au lieu de nous interroger sur la légitimation du politicien (section 1) et du Sénat (section 2), nous allons nous intéresser dans quelles situations le Sénat ou les élections au Sénat peuvent fonctionner eux-mêmes comme des ressources de légitimation (section 3).

SECTION 1 – CHANTER UN BEAU PASSE

Cette section traite du passé des sénateurs, le passé raconté par eux-mêmes, donc en quelque sorte sélectionné et inventé par eux-mêmes. La mise en récit de sa propre vie n'est

[1] C. Salmon, *Storytelling la machine à fabriquer des histoires et à formater les esprits*, La Découverte, Paris, 2007.

pas anodine dans le cas de l'homme politique[1]. Elle devient une partie intégrante de sa stratégie de légitimation politique. C'est une représentation de la réalité qui doit être cohérente avec toutes ses actions, ses choix et ses discours. Et avant tout, elle doit être belle, c'est-à-dire elle doit plaire à ses potentiels électeurs. Un politicien racontant sa vie fait son travail : il essaie de convaincre les gens autour de sa personne. Comme le remarque Christian Le Bart : « Le souci de plaire n'est pas, pour un homme politique, lié à une psychologie particulière ; c'est un impératif du métier lui-même.[2] » S'il est admis que dans les élections sénatoriales le rôle du *personal vote*[3] est encore plus important que dans les élections pour la première chambre, le passé du sénateur doit d'autant plus être à la hauteur des attentes des citoyens. Présenter une belle autobiographie consiste donc à mettre en relief ce qui est valorisé dans la société donnée.

§1° - Des biographies avec l'histoire comme décor

Le passé du politicien ne peut pas être séparé de l'histoire du pays. Etant un agent du temps présent, un homme politique ne peut pas faire abstraction du passé de la Nation. La compréhension de la mémoire collective – ainsi que de l'amnésie collective – est cruciale pour bien préparer sa narration. En Pologne, l'année 1989 est une césure qui, dans l'imaginaire commun, découpe nettement l'histoire du pays ainsi que les biographies politiques individuelles. Il y a un *avant* et un *après* 1989. L'histoire discontinue du pays marque les trajectoires politiques d'une façon impérieuse. Les sénateurs présentent différemment leurs attitudes envers le régime communiste. En général, aucun des interviewés ne tente de justifier l'ancien système, mais leurs discours divergent. Ainsi dans les narrations des sénateurs interviewés deux stratégies opposées sont à dégager. D'un côté, il y a ceux qui déclarent ouvertement un désengagement politique presque complète pendant les temps communistes, de l'autre, il y a des personnes qui se présentent comme les acteurs importants des évènements marquant l'histoire du pays d'avant 1989. Les derniers sont des militants qui participaient activement au processus de la transition. Ils retournent volontiers à ces temps quand ils étaient des opposants luttant pour leur pays et voient là leurs débuts dans la

[1] Voir J. Gerstlé, *La communication politique*, Armand Collin, Paris, 2004 ; Ch. Le Bart, *Le discours politique*, Presses universitaires de France, Paris, 1998.
[2] Ch. Le Bart, « Le savoir-faire politique comme bricolage », Y. Poirmeur, P. Mazet (dir.), *Le métier politique en représentations*, L'Harmattan, Paris, 1999, p. 306.
[3] O. Costa et Eric Kerrouche la définissent comme « la part du soutien électoral qui s'attache à un candidat en fonction de ses qualités personnelles, de ses compétences, de ses activités et de son bilan ». Op. cit., p. 17.

politique. Toutefois, ils ont parfois du mal à associer cette époque avec l'ordre du politique. Un sénateur, jadis le militant de l'opposition anti-communiste, le dit directement : « *…c'est-à-dire c'était le PRL, donc difficile de parler de la politique.*[1] » Cela peut témoigner de cette délimitation très nette de l'histoire du pays : avant c'était le temps de la lutte, en revanche avec la Troisième République vient l'époque de la politique. Mais une sénatrice parle des « affaires politiques » après 1981, donc après la première légalisation de Solidarité : « *Je me suis depuis toujours intéressée aux affaires sociales, et quand les changements de 1981 se sont produits, aussi aux affaires politiques.*[2] » Cette phrase peut être comprise comme une déclaration personnelle sur le moment de l'entrée dans la politique. Mais nous pouvons également en tirer la conclusion que pour cette sénatrice, l'année 1981 marque aussi le commencement de l'époque où la politique est possible. Effectivement, c'est un avant-goût d'une véritable sphère publique, proche de celle imaginée par Jürgen Habermas. C'est une agora qui se crée. Les années 80 en Pologne représentent une histoire des heurts entre les communistes et l'opposition qui enfin conduira à la Table ronde. Le parti unique a perdu son sens, justement parce qu'il n'était plus unique. Sa base, le peuple ouvrier, s'est révoltée contre son appareil et l'illusion de l'unité ne pouvait plus être maintenue. La *différence*, en tant que condition primordiale de la politique[3], est reconnue au moment de la légalisation de Solidarité. Pourtant cette construction de l'*agora* polonaise avait ses rebondissements, dont le plus dramatique : l'introduction de la loi martiale par le général Jaruzelski bloquant le processus démocratique. Même si la place pour la politique se préparait, la logique de la guerre ne disparaissait pas. Difficile de parler de la politique quand il y a deux camps qui se refusent mutuellement la légitimité. C'est donc plutôt la rhétorique guerrière qui se fait remarquer dans les discours concernant cette époque. Les sénateurs qui étaient les militants anti-communistes se rappellent plutôt leur lutte contre un ennemi, leur résistance contre l'oppresseur.

Les biographies de ces combattants anti-communistes empruntent certains passages obligés. Les anciens militants évoquent volontiers les actions illicites et les épisodes de l'emprisonnement. Ces péripéties constituent leur fierté. Plus encore, l'activité

---

[1] Texte original : „*To znaczy to był PRL, więc trudno mówić o polityce*." (S02).

[2] Texte original : „*Ja od zawsze interesowałam się sprawami społecznymi, a kiedy zaszła…kiedy nastąpiły w Polsce przemiany po '81 roku, także politycznymi.*" (S2).

[3] Il suffit de rappeler les écrits d'Hannah Arendt sur la politique. « La politique traite de la communauté et de la réciprocité d'êtres différents » écrit-elle. Voir H. Arendt, *Qu'est-ce que la politique ?*, Editions du Seuil, Paris, 1995, p. 40.

oppositionnelle semble d'être une sorte d'initiation à la vie publique. L'arrestation est ainsi une sorte de baptême du feu : « *(…) je mène une activité publique depuis 33 ans, si l'on compte la première arrestation par le service de sécurité en 1979 quand j'étais lycéen, et de facto, j'ai commencé cette activité un an et demi plus tôt, parce qu'en 1977, quand avec les amis nous avons créé dans notre lycée un groupe de jeunes qui est devenu un appendice du comité d'étudiants de Cracovie… et par les formations auxquelles nous avons participé et les actions extérieures, nous étions connus dans l'environnement de la jeunesse.*[1] » Ce même sénateur mentionne encore d'autres arrestations qu'il a subies, mais la première demeure pour lui comme un symbole, un rite d'institution et de passage. C'est une véritable attestation du combattant, une épreuve formatrice. C'est le point où commence sa vie publique, une obtention du billet pour cette sphère extra-familiale qui n'est pas encore celle du politique, mais qui en constitue un germe. L'origine de sa biographie politique est donc à rechercher dans cette activité d'opposant au régime. Cet aspect est encore plus explicitement formulé par un sénateur qui occupait des hautes fonctions dans les structures de Solidarité : « *Solidarité était mon entrée dans une vraie politique… J'étais un des leaders de Solidarité, un des dirigeants de Solidarité pendant la loi martiale, le membre de sa direction centrale, à cause de mon activité dans Solidarité, je fus emprisonné, donc je pense que cela a décidé du fait que je suis aujourd'hui sénateur.*[2] » Cet interviewé endosse le rôle d'un vrai stratège de Solidarité, il était au centre d'action. Le statut de co-responsable d'une telle organisation fonctionne comme lieu d'apprentissage. Même s'il évoluait en marge du système officiel, il se sentait déjà acteur de la vie publique. En effet, Solidarité, en tant que vivier des futures élites polonaises, était pour lui une sorte de première école de la politique. Solidarité n'était pas un parti politique, mais elle n'était pas non plus seulement un syndicat. C'était une large organisation, fort bien structurée, avec des revendications politiques et sociales très diverses. Elle exigeait de ses dirigeants et militants de nombreux savoir-faire[3].

---

[1] Texte original: „*działalność publiczną prowadzę od 33 lat, jeśli liczyć pierwsze zatrzymanie przez służbę bezpieczeństwa w 1979 roku jako licealistę, a faktycznie rozpocząłem tę działalność… półtora roku wcześniej, bo w 1977 roku, kiedy wraz z przyjaciółmi utworzyliśmy w liceum (…) grupę młodzieżową, która stała się przybudówką do studenckiego komitetu Solidarności w Krakowie… i poprzez kursy samokształceniowe, w których uczestniczyliśmy oraz poprzez akcje zewnętrzne daliśmy się poznać w środowisku młodzieżowym.*" (S19).

[2] Texte orginal: „*Solidarność była takim moim wejściem do polityki z prawdziwego zdarzenia. Byłem jednym z liderów Solidarności, przywódców Solidarności w stanie wojennym, członkiem krajowego kierownictwa, w związku z działalnością w Solidarności byłem w więzieniu, więc to zadecydowało o tym, myślę, że dzisiaj jestem senatorem.*" (S11).

[3] Sur les premières expériences en matière du leadership politique voir : I. Pańków, „Między misją a wyobcowaniem przypadek polskiej elity politycznej", [dans:] K. Pałecki (dir.), *Elity polityczne w Polsce*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Warszawa, 1992, p. 231- 243.

Deux aspects de l'activité publique avant 1989 sont donc à retenir : l'un consistait à savoir gérer l'organisation, l'autre à lutter contre le régime. Ces deux caractéristiques cernent les compétences d'un politicien professionnel qui doit savoir administrer et combattre. Le fonctionnement sous le régime communiste nécessitait pourtant une autre répartition des compétences politiques que l'activité politique dans un système démocratique. Car les opposants étaient d'ordinaire plus concentrés sur la lutte, et les moyens d'échapper à la répression, que sur les questions d'administration. Leur chemin vers la politique est donc marqué avant tout par la logique de la lutte. Selon eux, c'est le sacrifice pour la patrie – souvent confirmé par une arrestation – qui leur procure une place méritée dans la sphère publique de la Troisième République, comme si l'épreuve de la prison constituait une sorte d'adoubement pour faire carrière. Ils se considèrent comme des « ayants droit » au regard des souffrances qu'ils ont subies. Toute proportion gardée, on retrouve ici certains récits déjà tenus par les Résistants français à la Libération, lorsqu'ils prirent conscience d'incarner une génération spécifique. La socialisation dans la lutte vaut diplôme pour les trajectoires politiques futures Le prisme moral dans la représentation de la sphère politique est primordial pour certains politiciens polonais. Ils se disent légitimes à entrer en politique, du fait de leur passé marqué par la lutte pour l'établissement de la démocratie. Jean-Patrice Lacam dirait que c'est une des ressources de l'homme politique qui, à l'instar d'un bon entrepreneur, dispose d'un stock[1]. Les ressources[2] accumulées par le politicien investisseur ne sont pas éternelles, elles sont soumises à des restructurations. Le passé du combattant était très valorisé au début des années 90[3], pourtant il faut tenir compte du fait qu'après vingt ans de transition, avec le changement de générations, la valeur initiale de cette ressource peut s'effriter peu à peu.

Il y a également toutefois des sénateurs qui déclarent avoir gardé une neutralité durant le régime communiste. Ils mettent en avant leur engagement dans d'autres domaines, comme la science ou le sport. Leur choix paraît assez clair : se tenir loin de la politique et de tout ce qui est lié au pouvoir. Ils ont gardé la distance pendant que les autres luttaient pour la « Pologne libre ». Si on admet qu'un homme politique contrôle ses discours, il est curieux qu'un sénateur se permette cet aveu : *« En revanche je n'étais guère actif. Je m'occupais uniquement d'acquérir des grades scientifiques, d'étudier les langues et ce type de choses, qui*

[1] J.-P. Lacam, "Le politicien investisseur. Un modèle d'interprétation de la gestion des ressources politiques," *Revue Française de Sciences Politique*, vol. 38, nº 1, 1988, p. 23–47.
[2] Les ressources sont ici comprises comme une gamme d'atouts qui peuvent être employés dans la poursuite de la carrière politique. Voir notamment, P. Norris, J. Lovenduski, *Political recruitment. Gender, Race and Class in the British Parliament*, Cambridge University Press, 1995.
[3] K. Łabędź, „Zmiana systemu w Polsce a elity polityczne", [dans:] K. Pałecki (dir.), op.cit., p. 148.

étaient complètement neutres… enfin plutôt neutre.[1] » L'autre sénateur reconnaît: *« Je ne m'engageais même pas spécialement dans l'activité politique, car j'étais toujours convaincu que tout ce que l''on fait, on doit le faire de tout cœur. Moi, jusqu'à 30 ans je pratiquais le sport, je m'y consacrais entièrement…*[2] » Ces sénateurs se déclarent contre le système communiste, mais n'essayent pas de se rattacher à l'épopée de Solidarité. Comme si avant 1989, ils avaient vécu dans un autre monde, comme si l'histoire du pays et leur chemin individuel se rencontraient d'une façon tout-à-fait aléatoire, un peu contre leur gré. Ils s'adaptaient à l'environnement et réalisaient leurs projets personnels. Leur conduite s'apparente à une sorte d'émigration intérieure. De leurs auto-présentations émergent des personnages entièrement dévoués à l'activité qu'ils exercent, en quête de perfectionnement et de réussite. Ils racontent leur vie en la rythmant de performances scolaires et universitaires, une autre manière de justifier un capital social et culturel forgé en marge des luttes politiques d'hier. Le souci est ici de se construire une image de professionnel et d'expert, mais pas d'homme politique. Ils transmettent ainsi dans leurs entretiens le message qu'ils sont avant tout des techniciens politiquement neutres. Cela correspond bien avec l'éthos du professionnalisme, souvent opposé au monde politique plein d'intrigues. Tout ce qui relève de l'ordre du politique est d'une certaine façon suspect. Il convient de rappeler que la stratégie de Solidarité, surtout les négociations avec les communistes en 1989, était aussi l'objet de critique.

Dans ces deux profils, deux traditionnels courants de pensée peuvent être repérés : le romantisme et le positivisme. Les romantiques ressemblent aux héros révoltés et passionnés par la lutte. Ils préfèrent évoquer leurs exploits anti-communistes que l'accord de la Table ronde conclu avec le pouvoir communiste en 1989. Pour les anciens combattants, le courage constitue une vertu principale, tandis que les positivistes, s'affirmant plus attentifs à la raison qu'aux émotions, se montrent plus prudents, plus calculateurs voire cyniques. Ils ont choisi d'investir leurs efforts dans le perfectionnement de leurs talents, selon le principe qui dit que ce n'est que par l'éducation et le travail que le monde change.

---

[1] Texte original: „*Ja się wyłącznie zajmowałem robieniem stopni naukowych, uczeniem języków i takimi różnymi rzeczami, które były, powiedziałbym neutralne zupełnie, w miarę neutralne*." (S21).

[2] Texte original: „*Ja się nawet specjalnie nie angażowałem w działanie polityczne, ponieważ zawsze mi się wydawało, że to, co się robi, trzeba w to wkładać całe serce. Ja do 30. roku życia uprawiałem sport, całkowicie się oddawałem temu*." (S3).

§2° - Carrières professionnelles

Les sénateurs aiment à se présenter de manière classique comme un individu avec une *expérience,* expérience professionnelle notamment, surtout si leur métier bénéficie d'une reconnaissance sociale. Les professionnels de la politique se retrouvent toujours en queue de classement des métiers jouissant d'un haut prestige social, comme l'ont montré de nombreuses enquêtes menées auprès de la population polonaise[1]. Il est donc plus logique de se légitimer à travers sa position professionnelle et sociale acquise en dehors du milieu politique. Ainsi, les sénateurs qui exerçaient ou continuent à exercer des métiers jouissant d'une estime dans la société n'omettent jamais de mentionner cette expérience. Ce sont notamment des professeurs d'Université et les médecins qui jugent leur pratique professionnelle comme un facteur important de leur succès électoral. Ils comptent aussi sur leur notabilité auprès de la population. Les professeurs espèrent trouver un électorat fidèle parmi les étudiants et leurs collègues, les médecins – parmi leurs patients. S'ils n'ont pas arrêté leur activité professionnelle durant l'exercice du mandat, ils le soulignent volontiers : « *Je travaille comme un manager, comme un médecin spécialiste – et toujours de profession. Je ne suis pas un sénateur professionnel, si ça vous intéresse.*[2] » Il y a des sénateurs qui ne veulent pas être perçus comme des politiciens et déclarent ouvertement qu'ils ne les sont pas. Mieux encore, ils déclarent ne pas savoir se comporter comme un véritable homme politique, ou que la politique n'est pas leur vocation : « *C'est-à-dire je n'ai jamais eu le projet de devenir un sénateur, d'ailleurs je trouve que je ne suis pas faite pour la politique.*[3] » Un phénomène curieux de déni nourrit leur présentation de soi. Au lieu de défendre le métier politique qu'ils exercent – s'ils le veulent ou non – car le Sénat est une institution politique, certains sénateurs préfèrent prendre leur distance en endossant l'image de l'amateur égaré dans un monde qui n'est pas pour lui, et dont il n'entend pas partager toutes les règles. Pierre Rosanvallon avait déjà remarqué cette sorte de schizophrénie: « Ce rejet de la politique définie comme le lieu des manœuvres partisanes et des calculs personnels est paradoxalement redoublé par le langage des gouvernants eux-mêmes qui font assaut de professions de foi non-

[1] Centrum Badania Opinii Społecznej, *Prestiż zawodów*, Komunikat z badań, BS/164/2013, Warszawa, 2013, acces en ligne: http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2013/K_164_13.PDF (consulté: le 25 avril 2014)

[2] Texte original: „*Pracuję jako menedżer, jako lekarz specjalista i cały czas zawodowo, nie jestem senatorem zawodowym, jeśli to panią interesuje.*" (S2).

[3] Texte original: „*To znaczy ja nigdy nie planowałam, że zostanę senatorem, w ogóle uważam, że się do polityki nie nadaję.*" (S17).

partisanes pour donner la preuve de leur dévouement à la chose publique.[1] » Pourtant cette tendance à dévaluer le métier politique au profit de l'occupation primaire est à tel point manifeste au Sénat que les sénateurs assumant leur rôle du politicien et s'y consacrant à temps plein peuvent ressentir un malaise à se justifier. Un des sénateurs visiblement peu satisfait de sa place dans la vie politique polonaise a reconnu – mais sans dictaphone – que le Sénat était une institution que la plupart de ses membres traitaient comme leur second travail. Il est donc manifeste que la professionnalisation politique, considérée comme indispensable à la démocratie, déplait manifestement à plusieurs sénateurs qui, dans bien de cas, parlent plus facilement de leur profession initiale que de leur activité sénatoriale.

En revanche, ceux qui affichent un attachement à leur occupation primaire aiment à raconter leurs succès professionnels. Ils insistent sur leurs réussites, surtout quand il s'agit des métiers liés à la protection de la santé. Les médecins relatent volontiers leurs initiatives en vue d'améliorer la santé publique ou parlent de leur engagement social. C'est un métier qui est doté d'un grand prestige, mais aussi qui nécessite de développer des liens de proximité. Un médecin a beaucoup de contacts avec des gens de toutes les couches sociales. Le docteur est une personne respectée, la croyance en ses compétences médicales lui procure de l'autorité. Les médecins au Sénat sont intimement convaincus que ce sont leurs patients qui ont voté pour eux pendant les élections. L'électeur se recrute dans la clientèle. Les sénateurs qui exercent ce métier en parlent donc volontiers en se définissant plutôt comme des médecins, et l'image de la politique s'en ressent. Elle s'éloigne des jeux d'appareil pour se transformer en actions sociales et gestes humanitaires. Les professeurs d'Universités sont moins loquaces sur leurs succès professionnels, mais, eux aussi, sont appuient leur expérience de sénateur sur la valorisation du statut académique. Contrairement aux médecins, proches des gens à cause de la spécificité de leur métier, les universitaires préfèrent marquer leur distinction. Ils revendiquent aisément une attitude critique. Leur compétence intellectuelle leur procure un sentiment de supériorité qui est facilement perceptible par le jeune chercheur-interviewer qui voit sa légitimité immédiatement questionnée. Les sénateurs qui ont le grade de professeur profitent de leur notoriété universitaire, de la reconnaissance dans leur spécialité, pour

[1] P. Rosanvallon, *La légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité*, Editions du Seuil, Paris, 2008, p. 355.

s'imposer comme une élite d'origine non-politique dans la sphère politique, mais ayant quelque chose à apporter à l'univers politique qu'ils trouvent souvent médiocre.[1].

Concernant d'autres professions primaires des sénateurs, il faut observer qu'elles sont toujours présentées comme la source principale de leur notoriété. Certains sénateurs ont parfaitement maîtrisé l'art de l'auto-présentation. L'image qu'ils se font d'eux-mêmes en homme ou femme illustre surgit dans presque chaque récit. S'il était sportif, il était dans l'équipe nationale. S'il était journaliste, c'était dans la fameuse station de radio *Free Europe*. S'il était pompier, il prenait part aux actions les plus dangereuses, etc. L'envie de se distinguer des autres n'est certes pas étrangère au genre humain, elle peut aussi s'expliquer par le souci de plaire dans une relation d'entretien. Mais nous considérons qu'elle témoigne aussi, de la part des sénateurs d'un besoin plus ou moins avoué, de combler le déficit de légitimité institutionnelle. Les sénateurs se donnent à voir moins dans l'exercice de leurs fonctions politiques dans une mise en scène de leur excellence professionnelle et sociale.

§3° - L'activité locale comme une politique plus légitime

En général, les sénateurs sont déjà familiarisés avec l'univers politique. Ce n'est pas un domaine complètement étranger pour eux, même s'ils débutent au Sénat ou généralement dans la vie parlementaire. Ils déclarent qu'ils s'y intéressaient avant, parfois y participaient ou étaient sollicités par les partis en quête des bons candidats. Car il n'est pas bon d'être politicien, mais il est également mal vu d'être un ignorant. Une personne cultivée peut éprouver un sentiment de déception et peut être critique à l'égard de la politique, mais ne peut pas avouer de ne rien savoir. Certains tiennent à montrer que les affaires politiques ne leur sont pas étrangères, même s'ils déclaraient préalablement leur désengagement total : « *En revanche il n'y a pas de doute que je m'intéressais à la politique et on était curieux parce que c'était manifeste que ce système communiste s'est en quelque sort épuisé. Le gouvernement changeait mais avec quelle méthode, comment cela pourrait évoluer, c'était difficile à prévoir.*[2] » Nous avons rencontré un sénateur qui s'évertuait à faire preuve de sa connaissance

[1] Sur les scientifiques dans la politique polonaise voir : J. Kilias, « Uczeni i politycy – polityka a pole akademickie », [dans :] J. Raciborski (dir.), *Elity rządowe IIIRP 1997-2004. Portret socjologiczny*, Wydawnictwo Trio, Warszawa, 2006, p. 253-281.

[2] Texte original: „*Natomiast nie ulega wątpliwości, że się interesowałem polityką i właściwie człowiek był ciekaw, bo to było widać, że ten system komunistyczny w jakiś sposób się wyczerpał, że… rząd właściwie się zmienia, ale jaką metodą, jak to może zajść, to było trudno przewidzieć.*" (S21).

de la vie politique polonaise comme s'il se sentait menacé d'être jugé inexpérimenté : « *Vous savez, ce n'est pas pour moi une nouveauté. Ce n'est pas pour moi ni un milieu nouveau, ni, dirai-je, une profession ou une réalité [nouvelle]. Je suis effectivement un parlementaire pour la première fois mais en tant que journaliste, je vivais tout le temps parmi les parlementaires.*[1] » Les sénateurs, très attentifs à leur image de sages, sont prudents et se méfient de ne pas passer pour des incompétents ou des incultes. Malgré l'exercice d'un mandat parlementaire, ils prétendent toujours à un statut d'observateur et veulent être perçus comme des experts. Les sénateurs tendent à se présenter non pas comme des professionnels de la politique, mais comme de fins connaisseurs. Ils sont donc rares à assumer pleinement leur place sur la scène politique. Ils préfèrent toujours se mettre un peu en marge de l'univers politique, en produisant des récits centrés sur leurs professions primaires. Et même s'ils évoquent leur appartenance au monde politique, ils ne cessent pas de le dénoncer : « *En tout cas, nous les politiciens – comme toute la Pologne… tous les mecs, sont des experts en football – nous sommes les experts dans tous les domaines. Veuillez faire attention, Madame : n'importe quelle question, l'entrée dans le sujet, le bavardage, le bavardage, souvent des bêtises totales… il est même indécent de s'exprimer comme ça pour une personne diplômée… mais le politicien ne dira pas qu'il n'a rien à dire parce qu'il n'en sait rien.*[2] » L'énoncé cité ci-dessus constitue un bon exemple d'une attitude ambivalente à l'égard de la condition de l'homme politique. L'interviewé s'identifie avec les autres politiques en disant « nous les politiciens », mais tout-de-suite passe à la critique du comportement de ses confrères. Il va finir par assurer que lui n'agit pas de cette manière-là. Il fait preuve d'un rapport ambigu à la politique. Il y participe, mais il ne se voit pas comme les autres. Il aspire à incarner une autre qualité de la politique. Même s'il connait la politique de l'intérieur, il se range plutôt du côté des observateurs et censeurs. Autrement dit, il se désolidarise par ce discours des politiciens et de leurs schèmes de fonctionnement.

Cependant, il y a une tendance intéressante qui émerge avec force dans l'analyse des discours sénatoriaux. Les interviewés ont l'air d'être fiers de leur activité politique au niveau local et régional. Apparemment, ils en parlent plus aisément que de leur expérience à la Diète.

---

[1] Texte original: „*Znaczy się, wie Pani, to nie jest dla mnie żadna nowość znowu. To nie jest żadne ani nowe środowisko, ani nowa, że tak powiem profesja, czy rzeczywistość, ja rzeczywiście sam jestem po raz pierwszy parlamentarzystą, ale jako dziennikarz, właściwie cały czas wśród parlamentarzystów żyłem.*" (S23).

[2] Texte original: „*W każdym razie, my politycy, tak jak cała Polska, wszyscy faceci znający się na piłce nożnej, my politycy znamy się na wszystkim. Niech pani zwróci uwagę, jakiekolwiek pytanie, wejście w temat, gadanie i gadanie, często totalne bzdury, no po prostu nie wypada nawet człowiekowi po studiach wypowiadać się w taki sposób, ale polityk nie powie słowa, nie mam zielonego pojęcia, bo się na tym nie znam.*" (S3).

La politique locale et régionale est un point central dans leur autobiographie officielle. Très souvent, ils présentent cet épisode de leur vie politique d'une façon idéalisée ou même nostalgique. La démarche fréquente consiste à faire valoir les effets tangibles de ce travail local. Le fait que les décisions des autorités locales sont très vite perceptibles constitue pour les interviewés un grand avantage. Une sénatrice affirme que « *dans le pouvoir local, si quelque chose est décidé, l'arrêté du conseil passe et dans le même exercice comptable les effets sont visibles.*[1] » Un autre sénateur, en parlant également du processus décisionnel à l'échelle locale, observe que là les étiquettes partisanes ne comptent plus. C'est le concret, les choses faites qui importent vraiment. La politique nationale est perçue comme très idéologisée, chaque décision est longuement débattue et soumise au processus législatif complexe ; le pouvoir local, par contre, est synonyme d'efficacité et d'effectivité. Certains sénateurs, comme l'ancien vice-président d'une ville polonaise, gardent plus d'estime pour l'activité locale que pour le parlement national, avouant même que leur position d'avant était plus importante. Ils manifestent une grande considération pour leurs succès au niveau local et tendent à les valoriser davantage que le travail à Varsovie. Les collectivités territoriales constituent pour nombre de sénateurs le point de départ de leur activité politique, mais en arrivant à l'échelon national, ils se rendent compte que leurs modes de fonctionnement dans leurs communes, leurs villes – moins souvent régions – ne s'appliquent pas au parlement où le terme *politique* prend tout un autre sens. Cela concerne surtout les sénateurs qui auparavant avaient un réel pouvoir de décision dans leur localité. Ils pouvaient voir les résultats de leur décision, notamment au début de la transformation. Après 1989, le pouvoir local et territorial s'est réellement démocratisé, de véritables collectivités territoriales se sont formées et les changements ont commencé. La réforme des collectivités territoriales a été considérée comme une révolution. Selon la conception du nouveau pouvoir, elle devait être non seulement une sorte d'émancipation des citoyens, mais aussi un coup porté contre un Etat hautement centralisé créé par les communistes[2]. Le vent du changement devait alors atteindre également les institutions locales. En 1990, les premières élections locales dans la Troisième République ont eu lieu. Des nouvelles personnes ont pu prendre en main les affaires de leurs localités : « *(…) beaucoup de choses, au moins alors dans les années 90 ont été à réparer. En ce temps-là, l'activité de chacun de nous et le savoir que chacun de nous a eu, chacun essayait*

[1] Texte original: „*w samorządzie jeżeli się coś postanowi, to uchwała rady wchodzi i nawet w danym roku budżetowym już jest coś widoczne*." (S13).
[2] B. Nawrot, J. Pokładecki, „Rewolucja samorządowa a zmiana lokalnych elit politycznych", [dans:] K. Pałecki (dir.), op.cit., p. 279 – 285.

d'appliquer en sorte que la vie de tous soit meilleure, et je dois dire qu'au début de toute cette transformation les effets étaient mesurables et assez rapides, après, bien sûr cela était plus lent, c'était clair, le processus se développe comme ça…[1] » Cette nostalgie pour le pouvoir local est donc renforcée par le souvenir d'avoir été un pionnier des changements. Ces changements étaient visibles relativement vite, et procuraient ainsi un sentiment d'accomplissement. Certains déclarent une forte envie de revenir à l'échelon local : « *Je dois vous dire que je réfléchis très sérieusement s'il ne faut pas prendre une décision et revenir au pouvoir local, je l'aime…*[2] ». L'expérience politique au niveau local peut être considérée comme un élément de la stratégie légitimatrice du sénateur. En évoquant ce type de travail, il signale qu'il n'est pas distant des problèmes locaux et des gens ordinaires, qu'il est aussi expérimenté dans la politique, mais dans cette politique plus légitime car moins abstraite et moins idéologisée[3]. Le pouvoir local suggère des résultats concrets et palpables. A ce niveau-là, il s'agit avant tout de bien gérer une commune, une localité, un district ou une région. Les parlementaires nationaux évoquent souvent cette activité, car ils peuvent montrer ainsi qu'ils ne sont pas seulement des technocrates, mais des personnes qui connaissent les questions de la vie quotidienne. En outre, un bon politicien qui a fait sa carrière au niveau local est censé être près des « vrais gens ». C'est donc une catégorie très importante qui entre ici en jeu : l'authenticité de la proximité[4]. La spécificité de l'activité au niveau local exige d'être près des habitants et à leur écoute. La démocratie de proximité a la chance de s'épanouir seulement à cette échelle. Et les sénateurs pressentent qu'outre la distinction, la proximité est un élément important de leur travail de légitimation politique[5]. Il y a donc de bonnes raisons pour mettre en lumière toute activité locale, même si elle est qualifiée de politique.

---

[1] Texte original : „*(…) wiele rzeczy przynajmniej wtedy na początku w roku 90. było do naprawienia. No i wtedy aktywność każdego z nas i wiedza, jaką każdy z nas jakąś tam miał gdzieś starał się przekuć żeby nam wszystkim żyło się lepiej i musze powiedzieć, że na początku tej całej transformacji, to rzeczywiście były efekty mierzalne i dość szybkie, potem oczywiście szło to wolniej, rzecz zrozumiała, że proces tak się rozwija*." (S13).

[2] Texte original: „*Muszę pani powiedzieć, bardzo poważnie czasami zastanawiam się, czy nie podjąć w pewnym momencie decyzji i nie wrócić do samorządu, ja go kocham, tak…*" (S3).

[3] Comme le remarque J. Wódz, durant les élections locales de 1990, les candidats des Comités civiques (*Komitety Obywatelskie*) issus de Solidarité étaient unis plutôt autour de l'idée de l'auto-gouvernance qu'autour de la logique partisane. Voir J. Wódz, "The New Local Elite in Poland – The Dynamics of Change (Some results Of Empirical Research in Upper Silesia)", [dans:] J. Wódz (dir.), *Local Power and Modern Community Political Life. Sociological Essays*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice, 1999, p. 79.

[4] Pour la notion de la proximité voir : Ch. Le Bart, R. Lefebvre (dir.), *La proximité en politique. Usages, rhétoriques, pratiques*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, 2005.

[5] En parle plus largement J.-P. Daloz, How political representatives earn legitimacy: a symbolic approach, *International Social Science Journal*, vol. 60, nº 196, 2009, p. 285-296.

La mise en récit de sa propre vie peut donc se révéler une ressource importante pour un politicien. Parmi les éléments importants de leur vie, trois ressortent plus nettement que les autres : l'activité durant le régime anti-communiste, l'occupation initiale et l'engagement au profit du local. En les évoquant, les sénateurs travaillent à leur image personnelle et leur identité professionnelle. Il est important pour eux de bien souligner toute la richesse de leur vie antérieure. Car c'est le passé qui parle du politicien.

SECTION 2 – LE SENAT RÊVÉ

Comme nous l'avons déjà mentionné dans les chapitres précédents, le Sénat en Pologne est une institution continuellement remise en question. Par conséquent, ses membres travaillent dans une situation très particulière. En cherchant leur propre légitimité, ils sont impliqués également dans une opération du renforcement de la légitimité très fragile du Sénat. L'accusation d'inutilité qui pèse sur cette chambre atteint le sénateur, de façon plus ou moins prononcée. Généralement, le prestige des sénateurs ne repose pas sur le fait qu'ils appartiennent à ce corps. Il y a aussi d'autres ressources auxquelles les sénateurs se référent plus volontiers[1]. En outre, les sénateurs contribuent à créer une mythologie sénatoriale en mêlant les observations de leur entourage avec leurs visions du sénateur idéal. Toutefois quand le travail de la justification du Sénat se révèle trop difficile, ils reconnaissent aussi la nécessité de réformer l'institution. Nous voulons relater ici leurs représentations concernant l'institution et ses élus.

§1° - La Diète comme chambre basse

Dans le cas des sénateurs, la défense du Sénat commence souvent par la critique de la Diète. La première chambre constitue un point de comparaison naturel pour cette institution. Il est donc logique que les membres de la seconde chambre observent les députés de la Diète et s'y réfèrent. Mais ils les observent d'un œil critique. Ils manifestent ainsi une forte tendance à blâmer les pratiques et les règles du jeu à la Diète, sous-entendant en même temps leur propre supériorité. Cette prédilection pour le Sénat est déclarée aussi par ceux qui ont déjà une expérience à la Diète : « *Voilà ainsi je suis au Sénat et j'en suis très content, et je*

[1] Voir la section précédente de ce chapitre.

veux dire que décidément, je préfère le Sénat, et je ne veux plus revenir à la Diète.[1] » Cependant, même les sénateurs qui n'ont jamais été élus à la première chambre déclarent leur plaisir de ne pas être membre de la Diète : « *Je dois vous dire que je suis heureux de ne pas être contraint de regarder la Diète de l'intérieur, oui… parce que, je vous dis, c'est frustrant.*[2] » Et ils persistent dans ces déclarations malgré les attaques contre leur institution : « *J'ai constaté que le Sénat me satisfaisait plus que le parlement*[3] *bien qu'évidemment les opinions sur le Sénat soient différentes.*[4] » Cette aversion à l'égard de la Diète est manifestée presque unanimement par nos interviewés. Même les sénateurs qui portent le jugement un peu plus sévère sur le Sénat disent préférer la seconde chambre à la Diète. Pour comprendre en quoi consiste ce consensus des sénateurs, il faut examiner à quoi la critique de la Diète se réfère. Il convient de regarder attentivement les arguments en faveur du Sénat pour comprendre cette prédilection qui fait tant d'unanimité. Il s'avère que les sénateurs se louent plutôt eux-mêmes que l'institution du Sénat, et critiquent plutôt les députés que la Diète. Dans l'argumentation de leurs jugements dépréciatifs, ils ne se réfèrent pas autant à la situation juridique de la première chambre qu'aux pratiques parlementaires qui, selon eux, diffèrent dans les deux chambres. Les membres de la première chambre apparaissent dans le discours sénatorial sous un jour peu favorable. Les sénateurs aiment exprimer leur distance à l'égard des députés et leur façon de faire la politique. L'institution de la première chambre est pour eux une toute autre manière d'être dans la sphère publique.

Vue du Sénat, la Diète est un lieu très conflictuel. Les divergences se transforment en querelles. Mais ce sont des querelles politiques, donc superficielles, souvent distinguées de celles plus substantielles que l'on devrait être capable d'affronter. Il est à noter que tout ce qui est politique est associé chez les sénateurs polonais aux intrigues, aux coups fourrés, aux simulacres. Vision machiavélienne emprunte d'accents complotistes. La politique est donc suspecte. C'est pourquoi ils préfèrent la mettre à distance. Ainsi, ils pointent du doigt les députés qui, à leurs yeux, agissent essentiellement selon des considérations politiques. Les députés sont donc perçus comme des parlementaires plus impulsifs et leurs actions comme trop hâtives. Cela signifie que leur travail est mal fait : « *Les députés très souvent agissent*

---

[1] Texte original: „*Tak oto jestem w Senacie i bardzo jestem z tego zadowolony i chcę powiedzieć, że zdecydowanie wolę Senat i nie chcę już wracać do Sejmu*." (S1).

[2] Texte original : „*Muszę pani powiedzieć, że cieszę, że nie muszę widzieć od kuchni jak jest w Sejmie, tak… bo powiem pani, no, to jest frustrujące*." (S3).

[3] Dans cette énonciation le parlement veut dire la Diète. Visiblement l'interviewé a commis un lapsus, mais il est fort significatif. Le parlement polonais est bicaméral. Pourtant c'est la Diète qui attire tous les projecteurs.

[4] Texte original : „*Stwierdziłam, że Senat bardziej mnie satysfakcjonuje niż parlament, mimo oczywiście, ze opinie o Senacie są różne*." (S13).

assez impulsivement, ils veulent assez vite faire passer une affaire. Nous, plutôt, nous voulons... bah, effectuer ce travail soigneusement et je pense que c'est bien qu'il y ait encore quelqu'un qui s'apercevra leurs erreurs.[1] » Ce serait alors la spécificité du fonctionnement de la première chambre qui expliquerait que la loi est si souvent imparfaite. Le rythme de travail accéléré ne favorise pas une réflexion approfondie. Une opinion un peu plus sévère vient d'une sénatrice qui désigne les députés comme une bande d'« insouciants ». Leur manque d'assiduité conduit les sénateurs à toujours « passer derrière » les députés, et réviser les projets de lois mal préparés. Les sénateurs soulignent volontiers leurs propres mérites dans la correction des lois émises par la Diète. Pourtant, objectivement, il s'agit souvent d'une correction d'erreurs très rudimentaires, comme le confirme un sénateur : « *Madame, avec certaines lois, ceux dans la Diète ne passeraient pas le bac.*[2] ». La qualité de la législation ne dépend donc pas seulement du fonctionnement spécifique de la Diète, mais elle repose également sur les qualités des personnes qui en font partie[3]. Il ne s'agit pas seulement de ce que les députés ne trouvent pas suffisamment de temps pour se pencher sur les projets de lois. Il est suggéré dans les entretiens que les députés ne sont pas suffisamment préparés à prendre part au processus législatif. Cela est lié au fait que la Diète serait plus ancrée dans le monde politique. Les critères politiques y sont, d'après certains sénateurs, primordiaux dans le traitement des dossiers. C'est pourquoi, les députés en tant qu'agents de leurs partis se concentrent surtout sur la lutte purement politique. D'ailleurs, il est manifeste que les partis en Pologne se caractérisant par de faibles indices de démocratie intérieure et de forts leaderships, le tout dans une culture impérative de la loyauté. Ce sont les chefs des partis qui détiennent réellement le pouvoir de sélection des candidats pour les listes électorales. C'est donc l'avenir des députés qui est entre leurs mains. Et le scrutin proportionnel qui désigne la Diète conforte l'emprise des partis sur le résultat électoral.

Les sénateurs remarquent également que les députés bénéficient d'une meilleure reconnaissance qu'eux-mêmes, et sont plus sollicités par les médias. Une certaine amertume ou jalousie pointe ici dans leurs propos. Cette sollicitation médiatique accrue des membres de la première chambre serait due à l'arrivisme des députés, à leur superficialité, à leur goût

---

[1] Texte original : „*Posłowie bardzo często działają impulsywnie dosyć, chcą coś szybko załatwić, my raczej chcemy…no porządnie wykonać tą pracę i myślę, że to dobrze, że jest ktoś jeszcze taki, kto dostrzeże błędy.*"(S5).
[2] Texte original : „*Proszę pani, z niektórymi ustawami to oni by w Sejmie matury nie zdali*." (S7).
[3] Il faut néanmoins remarquer que certains sénateurs visent dans leurs critiques non seulement les élus de la Diète, mais aussi les juristes de cette chambre. Ils indiquent le problème relatif à la rémunération des experts travaillant pour le parlement comme une des causes de la qualité insatisfaisantes des projets des lois. Les perspectives financières peu attrayantes ne sont pas en mesure d'attirer les meilleurs spécialistes.

immodéré de la communication. Ces derniers sont donc perçus comme des individus narcissiques etprompts à vouloir se faire remarquer. Ils parlent beaucoup, sans réellement avoir la connaissance des choses dont ils parlent. Il leur manque une vertu que les sénateurs défendent, un certain sens de l'humilité. En fait, les sénateurs semblent adresser aux députés les mêmes défauts et critiques que les citoyens colportent sur la classe politique dans son ensemble. Ils procèdent à une découpe en distinguant le bon grain de l'ivraie. Ainsi, la Diète réunit « *beaucoup de fighters, beaucoup de personnes qui veulent se montrer…*[1] » Pourtant, ce n'est pas seulement le caractère des députés qui est la cause de leur visibilité médiatique. Ce serait également la faute des journalistes, « *Ce sont les médias, à dire vrai, qui éliminent le Sénat de la vie politique*[2] ». Derrière le soupçon de regret, les sénateurs tendent à exprimer aussi une satisfaction de ne pas tomber dans le piège tendu par les médias. Autrement dit, l'absence d'intérêt de la part des journalistes permet au Sénat de fuir toute la fièvre qui se fait sentir à la Diète, de garder une certaine distance à l'encontre d'une écume des faits politiques. Ainsi, la seconde chambre, « *n'est pas confrontée à ce show médiatique courant*[3] », explique un sénateur ayant déjà exercé un mandat dans la première chambre. La réduction de la vie politique à la Diète à un *show* est très dépréciative pour cette chambre, car cela la situe du côté des émissions de divertissement. Bref, les députés de la diète pèchent par manque de sérieux, de dignité. Les topoï de la vulgarité, de l'infantilité reviennent souvent pour dénoncer finalement un manque de professionnalisme. Un autre sénateur, lui aussi ancien député, se décrit la Diète dans des termes sarcastiques : « *La Diète est beaucoup plus intéressante. Là, ils se disputent, s'offensent… et c'est le théâtre, surtout que la Diète [ses séances] est partiellement retransmise et quand il y a des caméras, cela devient un théâtre véritable. Chacun prend la parole, crie, bavarde, pour se faire remarquer dans les médias…*[4] ». La thématique du spectacle reprend également l'une des critiques les plus traditionnelles des discours populistes et antiparlementaires. Ce discours s'inscrit donc dans la tendance à dévaluer la Diète au profit du Sénat. Le travail de légitimation de ce dernier se fait donc par l'abaissement du prestige de la première chambre. Quant au rapport aux médias, il y a néanmoins des voix qui se solidarisent avec toute la classe politique. En fait, les sénateurs

[1] Texte original : „*Tam są osoby… dużo jest tak zwanych fighterów, jest dużó takich osób, które chcą w jakiś sposób zaistnieć (..)*" (S9).
[2] Texte original : „*To znaczy media Senat właściwie eliminują z życia politycznego*." (S13).
[3] Texte original : „*nienarażony, wie pani, na ten show bieżący medialny*" (S1).
[4] Texte original : „*Sejm jest o wiele ciekawszy. Tam się kłócą, obrażają i to jest teatr, zwłaszcza, że Sejm jest częściowo transmitowany i jak są kamery, to w ogóle robi się absolutny teatr. Każdy zabiera głos, krzyczy, gada, żeby zaistnieć w mediach...*" (S01).

craignent, comme tous les politiciens, que leur comportement ou leurs mots ne deviennent la cible des attaques journalistiques. Ils sont conscients que les médias sont à la recherche des erreurs des personnes publiques. Cette angoisse les rend solidaires avec d'autres collègues politiciens : « *Nous sommes des boucs émissaires, oui… (…) Les médias créent certaines choses, mais ils les créent en sorte qu'aujourd'hui le parlementaire est l'une des professions les moins respectées, parce que c'est la profession, oui.*[1] »

Une certaine ambivalence est à noter dans ces témoignages. D'une part, les sénateurs avouent de ne pas être suffisamment remarqués par les médias. D'autre part, ils se sentent quand même menacés par des investigations journalistiques. Dans le premier cas, il est question de l'institution même du Sénat et de son travail. Les sénateurs ne se sentent pas assez appréciés comme professionnels de la politique. Ainsi, la seconde chambre ne permet pas de se doter d'une reconnaissance nationale plénière. Par contre, les sénateurs éprouvent également une crainte d'être captés par les médias dans une situation embarrassante. Certainement, ils n'ont pas oublié les cas du sénateur Krzysztof Piesiewicz, personnalité d'une renommée internationale. Un avocat connu déjà bien avant 1989, qui prit part au procès des tueurs du père Jerzy Popiełuszko assassiné par les fonctionnaires du service de sécurité (en polonais *Służba Bezpieczeństwa*). Il paya très cher son activisme militant : sa mère fut assassinée et ligotée, comme l'avait été l'aumônier de Solidarité. Pourtant Krzysztof Piesiewicz ne fut pas seulement un bon juriste. Il s'intéressa au cinéma. Les scénarios, co-écrits avec Krzysztof Kieślowski, lui apportèrent une reconnaissance internationale. Enfin, Piesiewicz entra également dans l'univers politique en obtenant un mandat du sénateur à plusieurs reprises.

Cependant sa carrière fut fortement ébranlée par un scandale. Il tomba dans le piège d'une provocation, en se laissant tromper par des malfaiteurs qui avaient gagné sa confiance. Ils l'incitèrent à participer à une fête compromettante, et enregistrèrent la scène. Après avoir subi plusieurs chantages, Piesiewicz cessa de payer ses rançonneurs, et les enregistrements furent publier dans les médias en causant un grand scandale. Le sénateur fut accusé par le procureur d'avoir usé de substances illicites, mais il était protégé par son immunité parlementaire. La seconde chambre fut sollicitée de la lever, mais les sénateurs, solidaires de

[1] Texte original : „*My jesteśmy chłopcami do bicia (…) Media kreują pewne rzeczy, ale kreują te rzeczy w taki sposób, że dzisiaj parlamentarzysta jest to jeden z najmniej szanowanych zawodów, bo to jest zawód, tak…*" (S3).

leur collègue, votèrent contre[1]. En conséquence, le Sénat dut répondre à de violentes critiques[2]. L'indignation, attisée par les médias, conduisit finalement à la renonciation par Piesiewicz de sa propre immunité. Selon certains sénateurs, les médias attendent de leur part le faux pas. Les sénateurs sont conscients qu'au quotidien, ils sont quasiment inexistants dans l'opinion, seul l'événement dépréciatif les propulse sous les projecteurs. Le dédain avec lequel les sénateurs traitent la Diète et ses membres est symptomatique d'un malaise dans l'identité sénatoriale. Ces critiques sont peu entendues publiquement ; il aura fallu ue confiance dans l'entretien, et la promesse de l'anonymat pour récolter ces paroles où pointe souvent le ressentiment. Ainsi, dans le récit des sénateurs, la Diète s'apparente bien à une chambre, avec toute la charge morale contenue dans ce terme.

§2° - Le Sénat comme chambre haute

Les récits des sénateurs concernant leur institution semblent hésiter entre le souci d'objectivité et l'expression idéalisée. L'enchevêtrement de ces deux ordres d'énonciation témoigne également des difficultés à construire une identité positive, individuelle et institutionnelle. Le Sénat est pour ses membres considéré plutôt comme une chambre haute que seconde. Toute la dévalorisation de la Diète s'accompagne d'une démonstration de la supériorité du Sénat. Si les sénateurs mettent en relief les vices des députés, c'est justement pour dévoiler toutes leurs vertus. Il ressort de la plupart des entretiens que le Sénat serait donc une chambre haute grâce aux qualités de « grandeur » de ses membres. Les sénateurs mentionnent souvent les avantages du bicaméralisme en général, notamment sur les performances de la démocratie politique. Certains sénateurs argumentent même à cette occasion que les régimes démocratiques stables et matures ont tous des parlements bicaméraux. Ce qui est facile de démentir ! Le bicaméralisme serait également une porte d'entrée dans la modernité politique. Ces efforts de situer la seconde chambre dans l'ordre du

[1] La Commission traitant cette question s'est prononcée, à l'unanimité des voix, contre la levée de l'immunité de Piesiewicz. Il faut noter que ce sénateur faisait partie de la majorité. Néanmoins, même les sénateurs de l'opposition votaient en sa faveur. Voir: Notatka z posiedzenia Komisji Regulaminowej Etyki i Spraw Senatorskich z dnia 3 lutego 2010, en ligne: http://ww2.senat.pl/k7/kom/krss/2010/066.pdf (consulté le 12 mai 2014). Voir également la décision du Sénat: Uchwała Senatu Rzeczypospolitej z dnia 3 lutego w sprawie niewyrażenia zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej senatora Krzysztofa Piesiewicza, accès en ligne: http://ww2.senat.pl/k7/dok/uch/048/770uch.pdf (consulté le 12 mai 2014).

[2] Voir l'article en ligne: « Senat uratował immunitet Piesiewicza », *portal rmf24*, 3.02.2010, accès en ligne : http://www.rmf24.pl/fakty/polska/news-senat-uratowal-immunitet-piesiewicza,nId,236615 (consulté le 12 mai 2014).

monde moderne ressemblent à des tentatives d'exorciser les fantasmes de son passé. En fait les traces d'une genèse essentiellement aristocratique ne cessent de saper la légitimité de cette chambre, qualifiée aujourd'hui plutôt de seconde que de haute[1]. Toutefois, il faut noter que les sénateurs insistent également sur la tradition spécifiquement polonaise du Sénat. Cette tradition est une référence commode, car intrinsèquement liée à la démocratisation, surtout lorsqu'il s'agit des débuts de la Troisième République, c'est-à-dire du retour du Sénat en 1989. Dans une perspective historique plus large, l'existence du Sénat est même associée positivement à la souveraineté de l'Etat polonais, une question toujours sensible dans le pays. Le discours d'une sénatrice illustre parfaitement le lien entre la seconde chambre, l'indépendance polonaise, et les standards démocratiques en général : « *…L'Etat de droit polonais, la liberté polonaise, l'esprit de liberté polonais étaient toujours plus grands, quand le Sénat existait, et seuls les ennemis de la Pologne pouvaient dire que le Sénat était superflu. La Pologne n'est pas le seul pays qui a un parlement bicaméral. Toutes les démocraties stables au monde en ont un*[2] ». Le Sénat est ici présenté comme une institution qui s'inscrit idéalement dans les valeurs chères aux Polonais, et dans le cadre d'une culture démocratique.

Les sénateurs évoquent souvent également le rôle du Sénat dans le processus historique de démocratisation de la Pologne. C'est de l'histoire qu'il tire sa grandeur et son qualificatif de chambre haute : « *…et le Sénat n'était pas tant la seconde chambre à ses origines que la chambre haute du fait qu'il a eu la mission d'introduire la démocratisation.*[3] » Ce qui est surprenant dans cet énoncé, c'est l'association de l'adjectif *haute* avec la démocratie. L'idée véhiculée dans cette phrase va à l'encontre de l'appréhension traditionnelle du rôle de cette chambre. Comme nous l'avons mentionné dans le premier chapitre, la seconde chambre est par principe une chambre moins démocratique, elle est destinée à représenter des fractions de la société, et non pas le peuple tout entier. Elle fut appelée *haute* parce qu'elle prend ses racines dans la représentation des hautes couches de la société, c'est-à-dire de l'aristocratie. De nombreux sénateurs nient les origines du Sénat pour en réécrire l'histoire, et inscrire cette dernière dans une trajectoire plus globale de démocratisation Ils semblent également

[1] J. Okrzesik note qu'en 1993 le nouveau président du Sénat Adam Struzik dans son allocution inaugurale a employé l'appellation *seconde chambre* (en polonais *druga izba*) pour désigner le Sénat. Alors le choix de l'adjectif (*second* vs. *haut*) n'est pas neutre. Il indique le rapport à cette institution (à noter surtout quand c'est son président qui s'exprime). Op.cit., p.103.

[2] Texte original : „*Polska praworządność, polska wolność, polski duch wolnościowy, zawsze był największy wtedy, kiedy był Senat i tylko wrogowie Polski mogli mówić, że jest niepotrzebny Senat. Przecież Polska nie jest jedynym krajem, który ma dwuizbowy parlament, wszystkie utrwalone demokracje na świecie mają dwuizbowy parlament.*" (S2).

[3] Texte original : *„(…) Senat był nie tyle izbą drugą u swoich korzeni, ile izbą wyższą ze względu na to, że miał tą misję wprowadzenia demokratyzacji*." (S11).

considérer qu'une seule chambre législative ne suffit pas, qu'il faut une institution complémentaire et distincte de la diète pour assurer la démocratie. La quête de légitimité du Sénat s'effectue donc à travers un travail d'appropriation collective par les sénateurs de la valeur et de la distinction démocratique. Ils se sentent dépositaires d'un patrimoine, d'où parfois des accents de supériorité dans leurs argumentations, à l'égard d'une Diète plus frivole, et, à leurs yeux, moins comptable des grandeurs du passé. Une sénatrice s'est ainsi référée spontanément à la tradition du Sénat romain pour évoquer l'ancestralité de son institution. Il n'est d'ailleurs pas rare de repérer des traces d'amalgame dans les propos, entre éloges des élections démocratiques et postures élitistes : « *Il [le sénateur] a un prestige bien sûr, car il vient de l'élection libre… encore maintenant entièrement libre, parce que, quand même, ce sont des circonscriptions uninominales, donc il y a plusieurs députés, mais un seul sénateur dans la circonscription.*[1] » Cet énoncé constitue une belle apologie de la démocratie représentative, telle qu'elle est décrite par Bernard Manin[2], car l'aspect aristocratique de l'élection sénatoriale y est bien visible. La procédure électorale permet en fait de recruter une minorité – dans le cas du Sénat très restreinte – qui va représenter la majorité. En accentuant le fait d'être le seul représentant d'un territoire donné, le sénateur prolonge l'image du seigneur dans son fief. Les membres du Sénat se félicitent fréquemment d'appartenir à un groupe très restreint. Ils insistent sur le fait qu'ils ne sont que cent pour tout le pays. Ainsi, ils se perçoivent comme des biens rares et certains s'en enorgueillissent : « *professionnellement je ne m'attendais pas que ma vie s'arrange comme ça… parce que je suis satisfait de ce que je fais, oui… aujourd'hui être un sénateur… c'est cent personnes en Pologne, c'est un certain prestige, oui…*[3] » Ils constituent une minorité, mais ils sont une minorité singulière. Car ils se prennent pour une assemblée des meilleurs, rassemblant des individus de la plus haute qualité – une *intelligentsia*[4]. Les sénateurs étendent leurs représentations idéalisées du sénateur sur l'assemblée dont ils font partie. Les observations concernant les sénateurs se mêlent avec des énoncés normatifs comme celui-ci: « *(…) c'est-à-dire il me semble que [le sénateur] doit être*

[1] Texte original : „*Ma prestiż oczywiście, bo on pochodzi z wolnych wyborów…jeszcze teraz z zupełnie wolnych wyborów, bo jednak to w ośrodkach jednomandatowych, więc posłów jest kilku, ale senator jest jeden z okręgu.*" (S2).

[2] B. Manin, op.cit. Le fondement théorique de ce problème est présenté plus largement dans le chapitre III de ce travail.

[3] Texte original : „*zawodowo nie spodziewałem się, że mi się tak życie super ułoży, bo ja jestem usatysfakcjonowany tym, co robię, tak… przecież dzisiaj być senatorem, to jest stu ludzi w Polsce, to jest pewien prestiż, tak…*" (S3).

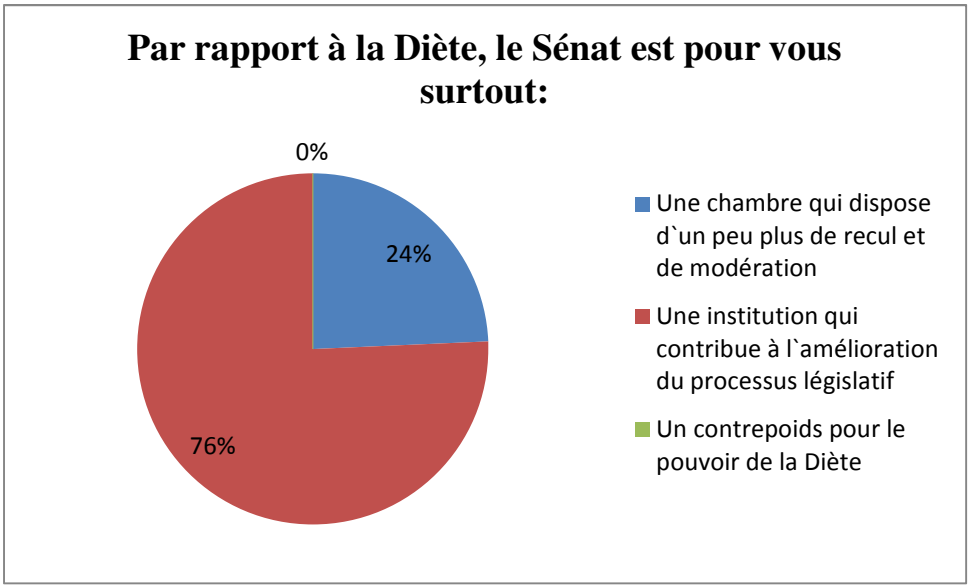
[4] Le terme *intelligentsia* en français vient du mot polonais « inteligencja ». Aujourd'hui, dans une société post-transformationnelle, intelligentsia est perçue comme une élite non-politique. Voir B. W. Mach, S. Mocek, « Inteligencja w przestrzeni życia publicznego – opinia społeczna i polityczna retoryka", [dans:] I. Pańków (dir.), *Meandry legitymizacji*, Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk, Warszawa, 2011, p. 97-139.

une sorte de… excusez-moi pour cette phrase pompeuse… un peu comme le phare dans le système politique, n'est-ce pas ? Il devrait indiquer les standards, les normes, il devrait être un expert[1] ».

Il ressort des entretiens que le Sénat est perçu par un grand nombre de ses membres comme une assemblée où se rejoignent l'expérience et la réflexion. Les sénateurs vantent ces qualités institutionnelles et personnelles pour argumenter sur le professionnalisme de leur travail législatif. Ils se présentent comme une assemblée qui « sauve les lois » en corrigeant les « fautes » des députés. Ils sont le salut de la démocratie parlementaire. Les résultats de notre questionnaire montrent que les sénateurs aiment à se voir comme ceux qui améliorent la qualité de la loi polonaise. Ils sont conscients que la situation juridique du Sénat ne lui permet pas de jouer le rôle d'un contrepoids de la Diète parce que le Sénat ne dispose pas des compétences dont bénéficie celle-ci. Sa position est bien trop faible pour équilibrer les rapports de pouvoir dans le système polonais. Pourtant, les sénateurs ne s'avouent pas vaincu, et cherchent à mettre en avant la contribution du Sénat à l'amélioration de la qualité de la législation polonaise. Pour les trois quarts des sénateurs qui ont rempli notre questionnaire, la seconde chambre est avant tout une institution active et utile dans le processus législatif. Le fait que le Sénat examine les dossiers avec plus de recul et de modération est mis en avant par seulement un quart des ceux qui se sont prononcés (voir le graphique 5). Nous pouvons en tirer la conclusion que les sénateurs veulent que leur institution soit perçue comme un organe qui travaille. Ils mettent l'accent sur leurs mérites dans le domaine législatif pour montrer que leur institution n'est pas seulement une chambre de réflexion, mais également un véritable atelier de production qui œuvre à la qualité de la Loi.

[1] Texte original: „(…) *to znaczy wydaje mi się, że powinien być taką… przepraszam za to zdanie takie trochę pompatyczne…. Trochę tak jak latarnia morska, w ustroju politycznym, prawda…. Powinien wskazywać na standardy, na normy, powinien być ekspertem…*" (S11).

Graphique 5



Source propre

Le débat au Sénat reflèterait le niveau intellectuel et la maturité des sénateurs. Ces derniers affirment volontiers que la culture de la discussion est indubitablement meilleure dans la seconde chambre qu'à la Diète : « *ici, les discussions sur les dossiers traités se déroulent dans un style tout-à-fait différent, dans un autre contexte, à l'aide des arguments différents.*[1] » Les sénateurs assurent également qu'ils se traitent avec beaucoup plus de respect et d'écoute, comme si la culture sénatoriale une plus grande « civilisation des moeurs » politiques que la chambre basse. Ainsi, ils veulent se présenter comme un club de gentilshommes, n'ayant rien à voir avec « les politiciens tapageurs » de la Diète. Il y a une civilité dans la seconde chambre dont ses membres se félicitent. Un bémol se glisse pourtant entre les éloges qui se poursuivent quand il est question des effets de ces délibérations sénatoriales courtoises: « *Bien sûr cela ne se traduit pas dans les résultats des votes. Personne ne convaincra personne lorsque l'on vote. Mais le niveau même de la discussion est bon.*[2] » Cette citation en dit long sur le fonctionnement du Sénat. Il s'avère que, même si le débat y est de bonne qualité, les décisions sont prises plutôt selon des critères politiques. Ainsi, les règles de bienséance, si bien mises en exergue, ne sont pas toujours compatibles avec les règles impitoyables du monde politique. C'est un hiatus dont les sénateurs sont

[1] Texte original : „*tu się zupełnie w innym stylu, w innym kontekście, przy pomocy innych argumentów*" (S7)
[2] Texte original : „*Oczywiście to się nie przekłada na głosowanie. Nikt nikogo na głosowaniach nie przekona. Ale sam poziom dyskusji jest dobry.*" (S02).

conscients et qui les met bien souvent mal à l'aise. Ils se félicitent qu'au Sénat un acharnement idéologique cède la place à un échange d'arguments policés, mais en même temps ils déplorent que la pression des organisations partisanes se fasse sentir même dans ce havre de paix.

Les sénateurs prennent fréquemment leur distance à l'égard des partis politiques qui tendent à leur imposer une discipline partisane lors du vote des lois. Eux-mêmes éprouvent une sorte de sentiment d'aliénation dans leurs relations avec les structures partisanes. Ce sentiment peut être poussé très loin : « *Le pire est quand ceux qui essayent de diriger tout de l'extérieur, s'ingèrent, et, malheureusement, la contrainte de telle ou telle autre prise de parole est déterminée alors non pas par la logique, mais tout simplement par un impératif politique. Selon le principe que la parole de notre rival est mauvaise, et la nôtre toujours bonne.*[1] » Ce jugement résonne très âprement, surtout s'il est prononcé par un sénateur de la majorité. Il se révèle que malgré cette discussion civilisée dont les sénateurs sont si fiers, le Sénat n'échappe pas à la rivalité inter-partisane. En fait, ce dernier énoncé est le signe d'une grande réserve des sénateurs à l'égard du système partisan polonais, qui semble en fait marqué par l'autoritarisme de ses leaders. Il est assez compréhensible que suivre la ligne du parti peut être douloureux pour certains parlementaires, pourtant le manque de communication et de discussion au sein du groupe parlementaire donne une mauvaise impression de la politique polonaise. Les tendances élitistes dans les organisations partisanes que Robert Michels appelait *la loi d'airain d'oligarchie* semblent être en Pologne en plein essor. Les mots d'une autre sénatrice confirment cette impression : « *On peut travailler dur pour rien…la discipline partisane va être appliquée ou un lobby mettra la pression… et voilà tout.*[2] »

Les partis sont perçus par certains sénateurs comme un mal nécessaire. Il est très douteux que tous les sénateurs soient des adhérents convaincus de leurs organisations. Les contraintes découlant du mode de fonctionnement partisan sont opposées à leur conception du Sénat. Tandis que les sénateurs souhaiteraient voir leur institution devenir un organe d'impulsion, ils sont tenus d'obéir à des décisions prises ailleurs qui limitent leur libre-arbitre. Dans bien des cas, il est manifeste qu'il leur est difficile de s'identifier au parti qu'ils

[1] Texte original: „*Gorzej kiedy wtrącają się ci, którzy próbują z zewnątrz sterować wszystkim, no i niestety wtedy przymus takiego czy innego zabierania głosu jest determinowany już nie logiką, tylko po prostu nakazem politycznym. Na tej zasadzie, że jak to mówi nasz przeciwnik, to jest złe, a to, co my mówimy jest dobre*." (S5).
[2] Texte original: „*Można się napracować, a nic z tego nie wyjdzie… gdzieś jakaś dyscyplina partyjna albo jakieś lobby zadziała i to wszystko*." (S13).

représentent. Souvent l'organisation partisane leur semble plutôt un intrus perturbateur qu'un soutien dans leur travail. Les sénateurs se sentent très visiblement mal à l'aise face aux tentatives visant à la réduction de leur autonomie. L'indépendance est une valeur ultime pour les sénateurs. Comme la noblesse, décrite par Norbert Elias[1], les sénateurs forment un groupe qui tend à se distinguer des autres, à marquer sa différence. Ils revendiquent pour eux-mêmes d'autres règles de sociabilité, et considèrent former une élite qui a horreur des injonctions vulgaires. Il faut parfois un certain courage pour s'opposer aux directives du parti, surtout dans les situations où la Diète joue le rôle de bon élève. Les amendements, même les plus petits, sont mal vus quand la loi est censée passer rapidement par le parlement, juste parce qu'ils retardent la procédure législative. Néanmoins, les sénateurs se félicitent de se comporter parfois à contre-courant, comme dans la situation suivante racontée par un sénateur de la majorité : « *C'était une initiative présidentielle qui était passée par la Diète sans amendement. Nous, en revanche, nous y avons apporté quelques amendements, en fâchant tout le monde… personne n'appréciait ce que nous avons fait. Toutefois cela montre que nous veillons à la qualité de la loi, donc il me semble que notre activité allait dans la bonne direction*[2] ». Le refus de l'urgence et l'éloge du ralentissement salutaire reviennent fréquemment dans les entretiens, quelle que soit la couleur politique du sénateur, comme une marque de fabrique du travail sénatorial. Les critiques contre la discipline partisane débouchent parfois sur des rêves d'insoumission. La pose du rebelle set aisément endossée par certains sénateurs, mais il faut avouer que ce sont ceux dont l'élection repose le plus sur leur propre capital social qui se permettent de revendiquer cette forme d'émancipation. Mais l'insubordination est risquée même pour des sénateurs qui appartiennent au groupe parlementaire de telle ou telle formation politique, mais n'ont pas adhéré au parti. Il faut en effet prendre en considération le fait que le financement de la campagne est une dépense considérable. Elle est souvent prise en charge par un parti qui dispose des fonds financiers destinés à ce but. Il soutient ainsi le candidat qui n'est pas son membre, mais qui lui paraît de bon augure.

Les sénateurs admettent qu'ils ont été parfois incités à se présenter par les partis politiques. La plupart d'entre eux laissent entendre que leur présence au Sénat ne relève pas

[1] N. Elias, *Société de cour*, Flammarion, Paris, 1985.

[2] Texte original: „*To była inicjatywa prezydencka, która przeszła bez poprawek przez Sejm… natomiast no myśmy tam dokonali poprawek narażając się wszystkim…to się nikomu nie podobało, że myśmy to zrobili. Natomiast no to pokazuje, że my czuwamy nad jakością tworzonego prawa, więc wydaje mi się, że niektóre nasze działania idą w tym kierunku*." (S11).

de leur initiative, mais que ce sont des représentants du parti qui leur ont fait une proposition. Comme nous l'avons déjà signalé, les sénateurs ne sont pas très enclins à se considérer comme de vrais politiciens. Dès lors, ils préfèrent offrir d'eux-mêmes une image d'hommes peu avides du pouvoir. En revanche, l'idée qu'on est venu les chercher, en raison de leurs capitaux culturels et sociaux peut se traduire comme une stratégie de confortation de l'ego.

En général, les sénateurs partagent l'opinion qu'il y a dans le pays une campagne de dénigrement du Sénat. Cette conviction est alimentée non seulement par la pression exercée sur les sénateurs lors du processus législatif, mais aussi par la réduction des compétences de la seconde chambre. La fameuse affaire relative au financement des Polonais à l'étranger décrite dans le chapitre précédent constitue un argument fréquemment employé par les sénateurs pour soutenir la thèse que le Sénat est systématiquement déprécié. Même les sénateurs de la majorité laissent entendre que le transfert des fonds distribués avant par le Sénat vers le Ministère des Affaires Etrangères contribue à marginaliser le Sénat. Les sénateurs de l'opposition suggèrent même que c'est une façon de préparer la suppression de la seconde chambre, et voient dans ces procédés une stratégie du parti au pouvoir. « *En revanche il y a, selon moi, une tentative de limiter les fonctions du Sénat et il y a un tranchage systématique, comme on tranche le salami… donc il y a une volonté de parvenir à la situation dans laquelle on va montrer que le Sénat est inutile.*[1] ». Les sénateurs s'offusquent quand ils entendent les critiques visant leur institution. Apparemment plusieurs sénateurs se sentent touchés personnellement quand le Sénat en tant qu'institution est contesté. Cette situation contribue à renforcer une sorte d'identité sénatoriale. Face aux attaques, les sénateurs serrent les rangs. Indépendamment de leur affiliation partisane, ils sont tous visés quand le fonctionnement de leur chambre est mis en question, d'autant plus que les appels à la suppression de la seconde chambre semblent être plutôt le résultat de calculs politiques que d'une vision globale du système. La suppression du Sénat est un postulat populiste facile à lancer, surtout quand il s'agit de faire des économies. Néanmoins, il ne faut pas trop rapidement concevoir une unanimité sénatoriale, face aux campagnes de dénigrement. Un de nos interviewés, par exemple, affirme qu'il sera prêt à voter la suppression du Sénat, si son parti revenait à cette idée. Il paraît donc que la détermination dans la défense du Sénat n'est pas uniforme parmi les sénateurs. Certains avouent même qu'ils étaient autrefois ouvertement défavorables au Sénat.

[1] Texte original: „*Natomiast jest taka, według moje opinii, próba ograniczania funkcji Senatu i takie jest systematyczne krojenie, jak salami kroi się, to to wreszcie chyba chce się doprowadzić do takiej sytuacji, w której pokaże się, że Senat jest niepotrzebny*." (S4).

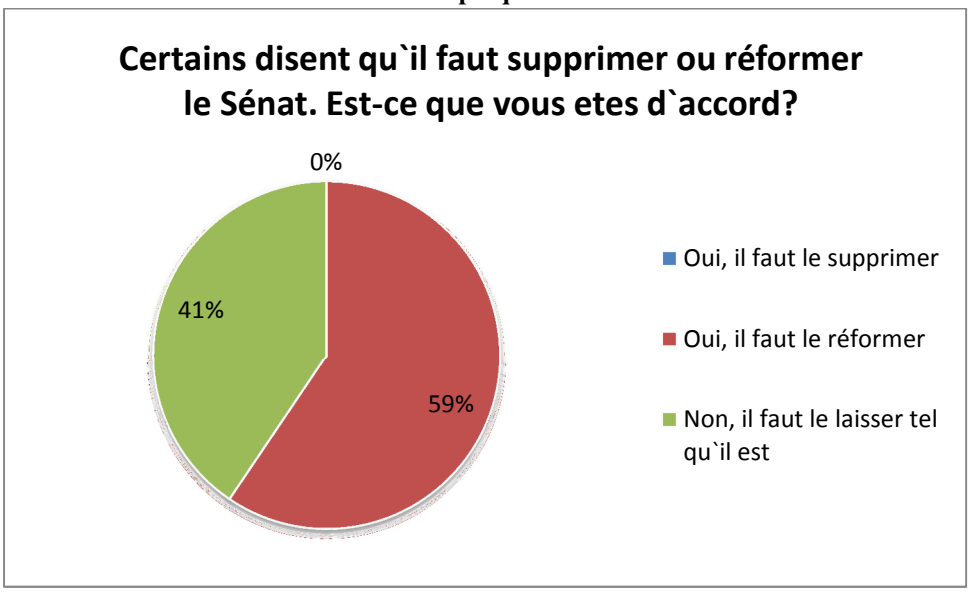
Ils assurent avoir changé leur avis après avoir pu regarder de près ce que le Sénat fait, et ils se disent aujourd'hui fiers d'être sénateur.

Pour conclure sur ce point, on doit nuancer un peu les observations sur ce travail d'autoévaluation. Les sénateurs qui occupaient autrefois des postes importants sont moins enclins à voir dans leurs collègues d'éminentes personnalités, et dans le Sénat le siège de la vertu. La tendance est assez nette : ceux qui considèrent leur mandat sénatorial comme l'apogée de leur carrière idéalisent cette chambre, en revanche, ceux qui ont déjà exercé les fonctions qui, à leurs yeux, les ennoblissaient davantage, sont plus distants et critiques dans leurs jugements sur la seconde chambre polonaise.

§3° - Les échos de la réforme

En général, les sénateurs ne sont pas favorables à la suppression de la seconde chambre. Aucun sénateur, parmi ceux qui ont rempli notre questionnaire, ne souhaite que cette chambre soit aujourd'hui supprimée. Cette réponse est bien compréhensible et confirme l'analyse que nous avons effectuée jusqu'à présent. Les sénateurs, en tant que membres d'une institution dont l'existence même est constamment contestée, sont solidaires dans sa défense. 41% des sénateurs interrogés ne veulent même pas entendre parler de réforme. Selon ces sénateurs, le Sénat doit fonctionner tel qu'il est. Cependant 59% sont d'avis que le Sénat gagnerait à se reformer (graphique 6).

Graphique 6



Source propre.

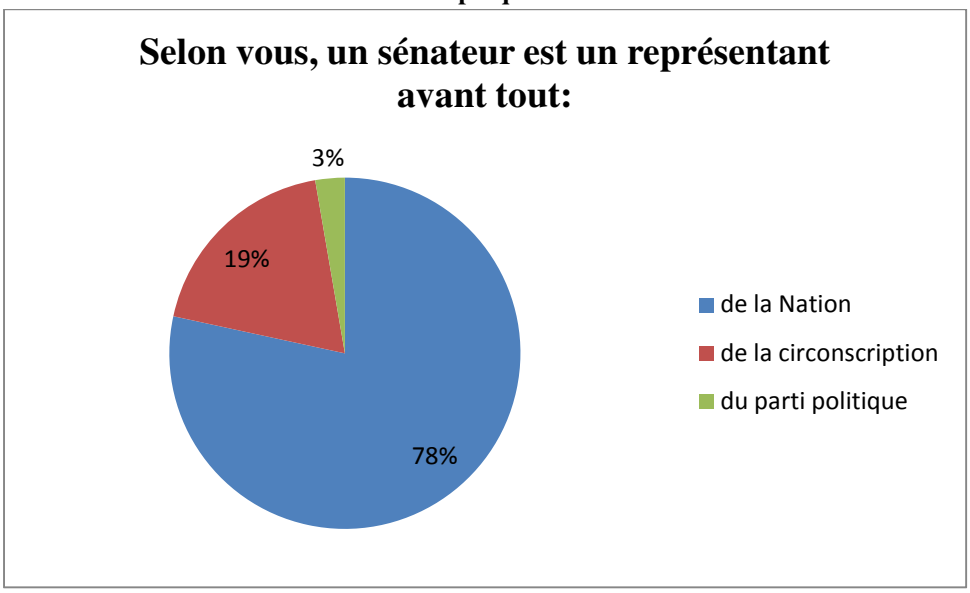
Les sénateurs ont leurs propres idées concernant la réforme du Sénat. Parfois elles reposent sur une vision utopique et sont alors assez vagues, d'autres fois, elles contiennent des éléments de proposition en faveur d'un bicaméralisme polonais rénové. Dans tous les cas, il s'agit d'une volonté de renforcer la légitimité du Sénat. La réforme aurait pour but de consolider les qualités du Sénat, et d'étendre davantage ses compétences. Les sénateurs souhaitent une institution mieux armée contre ses contestataires, et plus forte sur la scène politique intérieure. Plusieurs sénateurs s'accordent à dire que « *cette mission de 1989 est épuisée et le Sénat soit sera marginalisé, soit subira des changements.*[1] » Même dans l'opinion de ses membres, le Sénat semble être une institution dont la place est anachronique. C'est pourquoi les voix appelant au changement de la Constitution en vue de renforcer le Sénat se font entendre de plus en plus souvent parmi les sénateurs.

Critiquer ne veut pas dire supprimer. Toutes les critiques vont dans le sens d'un renforcement du Sénat. Le sénateur Kazimierz Kutz, dans son allocution à l'occasion de l'ouverture de la huitième législature, s'est ainsi prononcé d'une façon très sévère. Ce discours inaugural fut largement commenté en raison de son ton audacieux. La manière dont le parti au pouvoir traite le pouvoir législatif a été directement visée. Le Sénat de la huitième législature est devenu, d'après le sénateur Kutz, « *un effet d'une banale lutte électorale entre deux principales forces politiques*[2] ». Mais tout en dénonçant la partitocratie au Sénat, le sénateur vante sa composition sociale, et encourage ses collègues afin qu'ils osent agir avec plus d'autonomie. En fait, cette allocution n'est pas une simple critique de l'institution, mais un précepte pour tous les sénateurs. Le caractère apolitique de la seconde chambre est une idée bien présente dans l'imaginaire des sénateurs. Ils voudraient former un conseil de sages au lieu d'être soumis aux conditions de la lutte politique qui règne déjà à la Diète. Cela exigerait des changements dans le mode du recrutement des sénateurs. Le scrutin uninominal introduit en 2011 suscite des réactions diverses. Il y a des sénateurs pour lesquels la victoire dans ce type de scrutin est très valorisante, et ils se félicitent d'être le/la seul(e) élu(e) dans la circonscription. Toutefois, les sénateurs sont conscients des défauts. Certains attirent l'attention sur le malentendu qui consiste à considérer leur mandat comme local. Il y a des sénateurs qui martèlent, d'ailleurs en accord avec la Constitution en vigueur, qu'ils représentent la Nation, et non seulement leur circonscription. Ce point de vue est partagé par la majorité des sénateurs qui ont rempli notre questionnaire (graphique 7). Ces sénateurs

[1] Texte original: „*ta misja z '89 roku się wyczerpała i Senat albo będzie marginalizowany albo się zmieni*." (S11)
[2] Senat Rzeczypospolitej Polskiej VIII kadencja, *Sprawozdanie Stenograficzne z 1. Posiedzenia Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w dniach 8 i 9 listopada 2011 r.*, Warszawa 2011, p. 5.

considèrent qu'un membre de la seconde chambre est un représentant de la Nation. Seul un cinquième des réponses, affiche une préférence pour le lien local, et très peu se réclame d'une légitimité partisane.

Graphique 7



Source propre.

Ils se prononcent ainsi pour un mandat libre, comme le stipule la Constitution, sans la pression sociale qu'ils éprouvent dans leur environnement local. Un sénateur a bien exprimé le sens du problème : « *Mais quand on regarde une circonscription uninominale où chacun choisit son représentant qui doit, dans l'opinion de beaucoup d'électeurs, protéger leur intérêt régional, on oublie qu'au Sénat, dans le parlement, non seulement l'intérêt de cette région d'où l'on vient, dans laquelle on a eu le soutien, est représenté, mais aussi l'intérêt de l'Etat.*[1] » Apparemment les sénateurs ont du mal à faire prévaloir l'intérêt général sur les particularismes régionaux. La *via media* entre l'intérêt local et l'intérêt général est perçue par certains comme la *via crucis*. Les citoyens exigent une prise de position catégorique tandis qu'un élu doit balancer entre des différents groupes de pression. Les jugements portés sur lui peuvent être douloureux. Une sénatrice avoue qu'il faut être fort « *pour supporter tout ça.*[2] »

[1] Texte original : „*Tylko gdy się patrzy na okręg jednomandatowy gdzie każdy wybiera swojego reprezentanta, który ma, w rozumieniu wielu wyborców, chronić ich interes regionalny, zapomina się o tym, że w Senacie, w parlamencie reprezentuje się w tym momencie interes nie tylko tego regionu, z którego się wyszło, w którym się uzyskało poparcie, ale interes państwa.*" (S8).
[2] Texte original : „(…) *trzeba mieć grubą skórę, żeby to wszystko wytrzymać.*" (S13).

C'est pourquoi ils évoquent volontiers d'autres modes de recrutement qui seraient mieux appropriés à cette chambre. Certains disent préférer les systèmes électoraux mixtes, mais aucun projet concret n'a pas été présenté dans les entretiens. Il y a toutefois des idées intéressantes comme l'introduction dans le système parlementaire polonais d'une solution inédite : une garantie des sièges sénatoriaux pour certaines personnalités de la vie publique. Il s'agit de ne pas se priver de personnalités à forte expérience administrative et politique, comme les anciens premiers ministres, les anciens Présidents de la République, les personnes éminentes comme des recteurs ou les présidents des villes. Ce sont des personnages qui pourraient introduire au travail du Sénat un élément de professionnalisme, au détriment des critères purement partisans. Les sénateurs reconnaissent également que la durée de la législature du Sénat devrait être détachée de celle de la Diète. Ils se rapportent ainsi au Sénat des Etats-Unis où un tiers de la composition est renouvelé tous les deux ans. Ainsi, la continuité de l'institution peut être garantie[1].

D'autres propositions relatives à la réforme du Sénat ont été énoncées dans le cadre de nos entretiens ; elles consistent par exemple à prôner le renforcement du pouvoir du Sénat. Les sénateurs indiquent même dans quels domaines les compétences du Sénat pourraient être élargies. Certaines solutions sont assez intéressantes et témoignent d'une réflexion qui germe parmi les sénateurs. Un des interviewés se représente le Sénat dans un rôle de « gardien des lois ». Il s'agirait notamment de contrôler la conformité des lois polonaises avec la législation de l'Union européenne. Selon certains sénateurs, la politique étrangère est une matière où le Sénat pourrait également jouer un rôle plus important. L'examen des candidats à la fonction d'ambassadeur ressortirait ainsi des prérogatives des sénateurs. Les sénateurs souhaiteraient attribuer à leur chambre parlementaire le droit de convoquer les commissions d'enquête. Ces commissions parlementaires sont chargées de l'examen de certaines situations de crise. A présent, c'est la Diète seule qui dispose de ce droit. Le Sénat en tant qu'institution de modération aurait une vocation naturelle à arbitrer dans ce genre de conflit. La représentation que les sénateurs se font de leur institution se situe entre réalité et image idéalisée. Pourtant, le fait que la réforme du système bicaméral soit un postulat récurrent chez nombre de sénateurs, montre que le Sénat actuel est loin de les satisfaire entièrement. Comme l'illustre un des

[1] Il faut rappeler que le Sénat polonais ressemble à la seconde chambre américaine quant au nombre de sénateurs. Il y en a cent dans les deux chambres. Avant la réforme territoriale en Pologne, chaque voïvodie constituait une circonscription avec deux mandats sénatoriaux (sauf deux voïvodies avec trois mandats). La représentation sénatoriale en Pologne faisait penser à la représentation sénatoriale aux Etats-Unis ou chaque Etat dispose de deux mandats. L'inspiration américaine se fait remarquer également dans le discours sénatorial.

interviewés, avec une pincée d'ironie, la place du sénateur est « *comme celle du membre du conseil de tribu dans le wigwam… c'est-à-dire c'est quelqu'un dont la parole est importante, elle est prise en considération, que l'on écoute, mais qui ne participe pas à la chasse à un grand animal. Cela veut dire, il est en quelque sort engagé à un moindre degré dans le jeu politique courant et, à un degré plus grand, il est quelqu'un qui exprime certaines idées, conceptions et opinions.*[1] ». Mais, même si la réalité n'est pas toujours à la hauteur de leur aspiration, même s'ils voient que les égards politiques souvent dominent sur le bon sens, les sénateurs sont convaincus que leur institution dispose d'un potentiel qu'il suffit faire sortir. Rappelons le discours du sénateur Kutz mentionné plus haut : « *Le Sénat peut déclencher une énergie cachée qui sommeille en lui. Il devrait se transformer en une institution d'un esprit étatique créatif, c'est-à-dire sortir courageusement au-delà des enclos partisans.* »

SECTION 3 – LA LEGITIMATION A L'ENVERS

Dans les sections précédentes, nous avons évoqué l'identité sénatoriale qui s'est créée au cours du temps. En fait, les sénateurs s'évertuent à défendre l'institution qui est devenue la leur. Face aux contestations visant le Sénat, le resserrement des rangs est observable dans cette chambre. Malgré des contraintes les plus diverses pesant sur les choix et l'identification des personnes siégeant au Sénat, le germe d'une culture sénatoriale spécifique est donc à repérer. Pourtant, il faut noter également que derrière la décision de se présenter aux élections sénatoriales, des motivations diverses se cachent. Pour le dire plus simplement, l'envie de devenir sénateur n'est pas toujours la première motivation des candidats aux élections sénatoriales. Ainsi, l'instrumentalisation du Sénat est observable au niveau du système politique et du système partisan, mais également dans une perspective individuelle. C'est une institution utile pour une multitude d'intérêts. Elle entre ainsi dans le cadre des stratégies collectives et individuelles. Il est donc justifié de se demander à quoi sert le Sénat. Mais nous pouvons pousser cette optique fonctionnaliste encore plus loin et poser la question suivante : à quoi sert l'élection au Sénat ?

[1] Texte original : „ *[miejsce senatora to] takie jak członka rady plemiennej w wigwamie… to znaczy taki, którego głos jest ważny, którego głos jest brany pod uwagę, którego się słucha, ale który nie uczestniczy w polowaniu na dzikiego zwierza. To znaczyJest w jakby mniejszym stopniu zaangażowany w bieżącą grę polityczną,a w większym stopniu jest wyrazicielem pewnych idei, koncepcji i poglądów.*" (S19).

§1° - Les élections sénatoriales comme outil de légitimation des partis

Contrairement à la première chambre dont les membres sont élus dans le cadre d'un scrutin proportionnel, le Sénat se caractérise par un mode de scrutin majoritaire. Le scrutin majoritaire a été assigné au Sénat dès le début de la Troisième République. Jusqu'en 2011, les circonscriptions sénatoriales étaient plurinominales, puis les circonscriptions ont été restreintes et rendues uninominales. La spécificité de cette élection fait que plusieurs acteurs politiques voient en elle une chance à saisir. Sa singularité réside dans le fait que les voix sont recueillies par des individus et non pas par les listes de parti. Cela présente des opportunités particulières que l'on ne retrouve pas dans les autres élections[1]. La personnalisation de cette élection est un aspect très attrayant pour nombre d'acteurs, menant à des pratiques de campagne différentes de celles observées pour l'élection des députés à la Diète.

Néanmoins, il est manifeste que, même dans ce scrutin, le rôle significatif est joué par les partis politiques. Ce sont de vrais *gatekeepers*. En raison de la préservation de leurs intérêts, ils ne peuvent pas manquer la chance que cette élection représente pour eux. Comme le note Dieter Nohlen, le but du scrutin proportionnel est d'obtenir le « reflet de l'électorat », en revanche le scrutin majoritaire a pour objectif la création d'une majorité[2]. Ce deuxième mode de scrutin permet de faire émerger un vainqueur clair, disposant d'un avantage considérable dans l'assemblée. Il a une dimension symbolique forte. C'est pourquoi le résultat de cette élection n'est pas anodin pour le parti. Et même si ce résultat donne une image trop simplifiée de la scène politique, il est en quelque sorte une confirmation de la force des partis, et de sa capacité à s'attirer des figures locales et nationales. Il y a pourtant la question de la place de l'individu dans cette « machine électorale » dominée par les mêmes partis qui contrôlent la sélection des candidats pour les élections à la Diète. Les organisations partisanes sélectionnent les candidats, mais il convient de souligner qu'elles le font différemment que dans le scrutin proportionnel à la première chambre. En fait, c'est la façon d'agir du parti qui change, qui s'ajuste aux contraintes électorales et la spécificité institutionnelle. Le parti s'adapte donc aux conditions formelles en sorte d'augmenter sa chance de gagner la

[1] Il s'agit non seulement de l'élection à la Diète. Le mode de scrutin utilisé en Pologne dans l'élection au Parlement européen est aussi proportionnel. Le scrutin majoritaire trouve néanmoins son application dans les élections locales. Les maires des villes-districts (pol. *miasta na prawach powiatu*) et, à partir de 2014, aussi les membres des conseils de communes sont élus au scrutin uninominal. Il faut pourtant reconnaître que ces élections n'ont pas de dimension nationale, c'est-à-dire on n'y élit pas les représentants de la Nation comme dans le cas du Sénat.

[2] D. Nohlen, *Prawo wyborcze i system partyjny. O teorii systemów wyborczych*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa, 2004, p. 129.

compétition. Il en résulte que les individus visés dans cette sélection en vue de l'élection sénatoriale doivent présenter des caractéristiques spécifiques, c'est-à-dire jugées utiles aussi bien dans la compétition électorale de ce type que dans le fonctionnement de la seconde chambre. Il faut qu'ils soient en effet considérés comme *éligibles*. Et il nous semble important de souligner ici que l'éligibilité à une chambre parlementaire ne signifie pas automatiquement l'éligibilité à l'autre. L'un deviendra plus facilement sénateur que député et inversement.

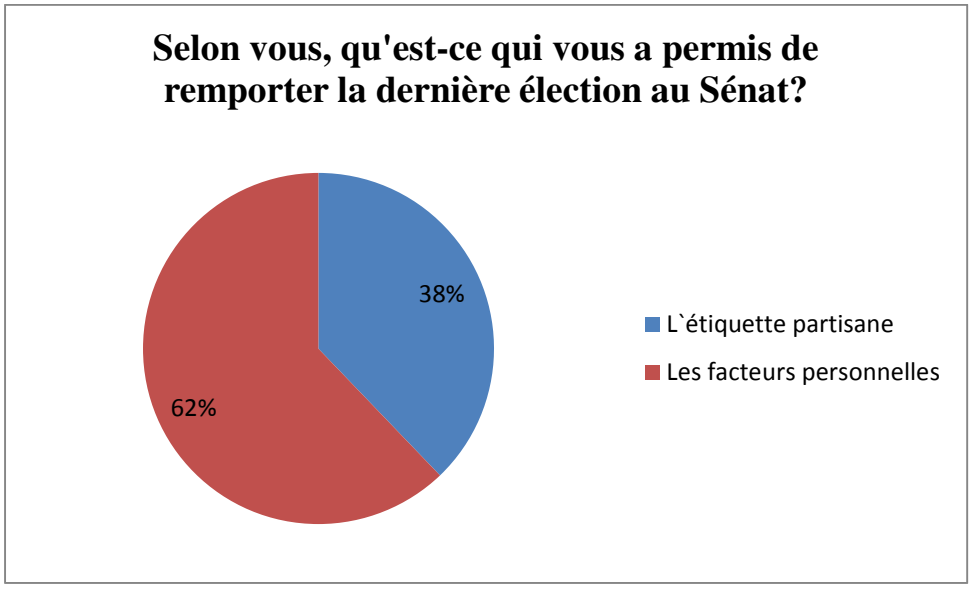
Le concept d'*éligibilité*, employé par les politistes français, est un outil intéressant dans les études législatives, car il a pour vocation de saisir toute la complexité du mandat parlementaire. D'abord, il a été introduit par Marc Abélès dans son ouvrage *Jours tranquilles en 1989*[1], ensuite sa définition a été développée par O. Costa et E. Kerrouche. Selon leur définition, ce concept désigne « *une addition de facteurs sociaux et structurels amenant et permettant à un individu, dans une configuration politique donnée, de conquérir et de garder un mandat dans le cadre de la compétition démocratique.*[2] » Les auteurs distinguent trois phénomènes à prendre en compte dans l'analyse de l'éligibilité : « les représentations des acteurs en présence, les variables structurelles qui marquent l'individu et les règles de la compétition politique[3] ». Il convient également de mentionner que cette définition implique l'existence de l'éligibilité originelle et de l'éligibilité d'entretien. Cette deuxième condition est liée au fait que la situation du « sortant » est différente de la situation de celui qui brigue son premier mandat parlementaire. Le concept de l'éligibilité nous semble un des meilleurs instruments pour penser la sélection des candidats. Toutefois, sa prétention à la généralité peut causer un appauvrissement de l'analyse. Tous les facteurs y sont simplement additionnés et traités sur un même pied d'égalité. Ainsi, le comportement des *gatekeepers* est important, mais constitue seulement l'un des facteurs de l'éligibilité. Dans l'analyse du cas de la seconde chambre polonaise, cette approche se révèle parfois trop « aplatissant ». La conduite des *gatekeepers* nous semble un facteur trop important, parfois prédominant, pour le ranger à côté des autres éléments permettant d'être éligible.

Différents répertoires de facteurs entrent en jeu quand on parle du processus de recrutement politique[4]. Nous nous intéressons aux facteurs qui apparaissent dans les entretiens

[1] M. Abélès, *Jours tranquilles en 89. Ethnologie politique d'un département français*, Odile Jacob, Paris, 1989.
[2] O. Costa, E. Kerrouche, op.cit., p.13.
[3] Ibid.
[4] Un répertoire important nous est fourni aussi par P. Norris et J. Lovenduski (op.cit.) qui ont distingué trois niveaux d'analyse de ce processus : 1) des facteurs qui déterminent le contexte large dans le pays donné, c'est-à-dire le système juridique du pays, le système électoral et le système partisan ; 2) Des facteurs qui déterminent le contexte particulier dans chaque parti. Il s'agit de l'organisation du parti, ses règles et l'idéologie ; 3) Des

avec les sénateurs. Le résultat issu du questionnaire s'avère trompeur quand il est comparé aux résultats de l'élection de 2011. Nous avons posé aux sénateurs la question suivante : « Selon vous, qu'est-ce qui vous a permis de remporter la dernière élection au Sénat ? ». Deux réponses ont été proposées : 1. L'étiquette partisane, 2. Les facteurs personnels. Il s'avère que 62 % des sénateurs questionnés considèrent que ce sont des facteurs personnels qui leur ont permis de remporter l'élection au Sénat, et seulement 38% mettent l'étiquette partisane comme le facteur le plus important dans leur succès électoral en 2011 (graphique 8). La plupart de sénateurs mettent donc en relief leurs propres qualités au détriment du rôle de l'organisation partisane dans la compétition électorale. Cela peut surprendre, étant donné la carte des résultats électoraux dans les circonscriptions. En fait, la carte de la Pologne est divisée en deux parties : l'Est dominé par le parti Droit et Justice, l'Ouest par la Plateforme civique et parmi ces deux forces dominantes quelques îlots séparés de sénateurs autonomes ou du parti rural.

Graphique 8



Source propre.

En revanche, l'examen des entretiens donne une image beaucoup plus nuancée du rôle de l'organisation partisane. Elle apparaît comme une force assez oppressive comme nous

facteurs qui influencent directement ce processus au niveau plus individuel, comme les ressources et les motivations des candidats et des attitudes des ceux qui font la sélection.

l'avons montré dans les sections précédentes. Les sénateurs ressentent une frustration, mais quand ils s'expriment, ils hésitent entre la présentation d'une image officielle et la manifestation ouverte de leur déception. Il en est également ainsi quand ils évoquent leur accès au Sénat. Le rôle du parti est rarement exposé ouvertement, même si certains sénateurs reconnaissent volontiers que leur parti les aida considérablement dans la campagne. En revanche, certains sénateurs préfèrent mettre en relief les facteurs institutionnels de l'élection de 2011. Dans leurs analyses, l'organisation partisane joue un grand rôle, mais les sénateurs qui le disent sans ambages sont minoritaires. Parfois ils inscrivent ce facteur dans un contexte plus large, le plus souvent il s'agit du nouveau système électoral. Ainsi, les sénateurs signalent que les circonscriptions uninominales sont les principales alliées de la domination du critère partisan. Les interviewés critiquent fréquemment la taille de ces circonscriptions. Elles sont, selon certains d'entre eux, toujours trop grandes, ce qui empêche de faire valoir dans l'élection leurs ressources personnelles, comme par exemple la notoriété locale.

Pourtant ces mêmes circonscriptions uninominales sont pour les autres un point de départ dans la stratégie de légitimation personnelle. Il s'agit des sénateurs qui mettent en avant l'importance de leur propre apport au succès électoral. Le phénomène appelé *personal vote* trouve, selon eux, son application dans l'élection au Sénat justement grâce aux circonscriptions uninominales : « *Ce sont des électeurs qui ont décidé que je le représente au Sénat, et puisque c'étaient les circonscriptions uninominales, pour la première fois les circonscriptions uninominales, oui… c'est pourquoi leur voix a été davantage sur la personne que sur l'étiquette partisane.*[1] » Ainsi, le scrutin uninominal permet aux candidats de profiter de leur victoire pour développer une estime de soi politique, fondée sur des qualités personnelles.

Les sénateurs qui indiquent catégoriquement un facteur de leur succès ne sont pas nombreux. La plupart parlent de la primordialité du facteur personnel et, en même temps, essayent de minimiser la force de l'étiquette partisane. Les sénateurs tendent d'atténuer le plus possible la signification du critère partisan de leur éligibilité. Les tentatives de repousser ce facteur de leur discours sur la victoire montre à quel point il est dérangeant. Et paradoxalement ils peuvent témoigner de son importance. Cela n'étonne pas si l'on tient compte de l'image que les sénateurs ont d'eux-mêmes. C'est une représentation qui se glisse entre leur imaginaire et la réalité. Leur Sénat de rêve est une assemblée des gens cultivés,

[1] Texte original : „*To wyborcy zadecydowali o tym, że mam ich reprezentować w Senacie, a ponieważ były to okręgi jednomandatowe, po raz pierwszy okręgi jednomandatowe, tak… w związku z tym ich głos był bardziej na osobę aniżeli na szyld partyjny*." (S19).

capable de s'élever au-dessus des querelles partisanes. Comment donc admettre que c'est avant tout le parti qui leur a ouvert la porte du Sénat ? L'élection sénatoriale apparaît donc comme une entreprise de construction de la subjectivité des hommes politiques polonais, comme si la démocratisation du régime offrait aussi l'opportunité aux dirigeants politiques d'endosser les « habits du candidat représentatif » à partir d'un processus d'individuation[1].

En fait, selon les sénateurs, ce sont les organisations partisanes elles-mêmes qui solliciteraient de profiter de leurs ressources personnelles. Il convient de rappeler que les dirigeants de partis sélectionnent leurs candidats toujours ayant en vue la spécificité de l'élection sénatoriale. Comme nous l'avons déjà mentionné, les candidats au Sénat doivent présenter certaines caractéristiques. Les sénateurs interviewés affirment parfois les raisons pour lesquelles ils ont été choisis par les partis: « *Un an avant, de la même façon je suis entré à la Diétine de la voïvodie (…), en n'ayant même pas un tract préparé. Je n'avais rien fait, c'est mon nom qui jouait. J'avais eu le troisième résultat dans la voïvodie, bien que j'aie été au milieu de la liste. Et je pense que pour cela les autres m'ont proposé ici aussi à la candidature au Sénat.*[2] » Ce sénateur déclare aussi qu'il n'a jamais été membre d'un parti, mais qu'il a eu certaines sympathies partisanes. Il tend à suggérer que ce sont ses qualités personnelles – et non pas la loyauté partisane – qui ont décidé de sa candidature. Il y a aussi une interviewée qui affirme qu'elle recevait des propositions de plusieurs partis, mais qu'à la fin elle a accepté la proposition de la Plateforme civique. Un autre sénateur raconte : « *(…) on cherchait là tout simplement un nom qui pouvait faire face à ces deux candidats. Et on a pensé à moi, et moi, je l'ai accepté.*[3] »

Les témoignages des sénateurs évoqués ci-dessus suggèrent que les organisations partisanes sont en recherche de candidats forts. Il en découle que l'étiquette partisane ne peut être la ressource principale du candidat au Sénat. Les partis tendent à maximiser leur chance de gagner par les critères de sélection austères. Le candidat doit avoir un nom reconnu localement. D'ailleurs l'importance de la territorialisation du vote est assez marquée en Pologne. Le fait d'*être d'ici* est une ressource considérable du candidat au Sénat. Et les

[1] P. Braud, *Le jardin des délices démocratiques*, Presses de la FNSP, Paris, 1991.
[2] Texte original : „*Rok wcześniej w ten sam sposób do sejmiku trafiłem województwa (…) nie mając nawet ulotki przygotowanej, niczego nie zrobiłem poza nazwiskiem. Miałem trzeci wynik w województwie, mimo, że ze środka listy startowałem i to myślę dało innym powód do tego, żeby mi zaproponować tu również start do Senatu.*" (S5)
[3] Texte original : „ (…) *szukano tam po prostu jakiegoś nazwiska, które mogłoby zagrać w kontrze dla tych dwóch panów, no i pomyślano o mnie i ja to przyjąłem.*" (S1).

parachutés peuvent s'attendre à la mise en question de leur légitimité[1]. Paradoxalement, ce candidat riche en ressources, aussi personnels que partisans, doit en même temps être disposé à devenir un acteur du second plan. Etant donné que l'institution du Sénat a une faible position dans le système institutionnel polonais, il faut que ce candidat accepte d'être un peu à l'écart de la scène politique principale. Cette disposition à s'écarter volontairement peut être liée aux facteurs psychosociologiques – on parlerait alors d'une ambition politique limitée[2], en revanche des aspirations dans d'autres domaines sont prédominantes : « (…) *parce que moi je n'ai pas de grandes ambitions d'ailleurs en tant qu'un politique. Je ne voudrais pas être premier-ministre, président, je n'ai pas ces… moi, j'ai mon métier que je ne peux pas abandonner et je ne veux pas l'abandonner, et on ne conciliera pas tout, donc…*[3] » Un autre exemple d'une ambition limitée nous fournit l'un des sénateurs interviewés affirmant qu'il vient d'une famille pauvre et se considère très chanceux en comparant son point de départ et la position atteinte. Il dit ouvertement qu'il ne veut rien de plus. Enfin, il faut également prendre en compte des facteurs politiques, c'est-à-dire la position au sein du parti. Le Sénat, pour certains politiciens – notamment ceux ayant déjà exercé des hautes fonctions politiques – est une sorte de relégation. Il peut être traité dans ce cas-là comme une salle d'attente ou un purgatoire.

En écoutant attentivement les sénateurs, nous pouvons facilement repérer la partie active dans la production du sénateur. C'est l'organisation politique. Elle guette les éligibles[4], propose la circonscription et rend accessible ses ressources. Après avoir choisi des candidats les plus convenables, selon ses critères, elle conforte encore leur marque personnelle par son étiquette[5]. Ainsi, bien que ce soit les partis qui sont en position de *gatekeepers*, c'est-à-dire ils

---

[1] Nous avons eu l'occasion d'observer le débat des sénateurs dans la circonscription 53 qui avait lieu le 12 septembre 2011dans le siège du journal local *Nowa Trybuna Opolska*, puis seulement partiellement relaté par ledit journal. Le candidat de Plateforme civique Aleksander Świeykowski attaquait alors Jarosław Chołodecki du fait que ce candidat n'habitait pas dans la région. Sur le parachutage voir : B. Dolez, M. Hastings (dir), *Le parachutage politique*, L'Harmattan, Paris, 2003.

[2] Nous utilisons l'emploi courant de ce terme, mais la notion de l'ambition dans la politique a la place importante dans la recherche sur le recrutement politique, notamment par J. A. Schlesinger, *Ambition and Politics ; political career in the United States*, Rand McNally, Chicago, 1966.

[3] Texte original : „ *(…) bo ja nie mam wielkich ambicji zresztą jako…jako polityk jakiś... Nie chciałabym być premierem, prezydentem, nie mam takich…ja mam swój zawód, którego nie mogę zostawić i nie chcę zostawić, a nie pogodzi się wszystkiego (…)*" (S2).

[4] Les sénateurs se disent souvent être « convaincus » (en polonais *« namówiony » na coś*)

[5] Il y a néanmoins des candidats qui considèrent a posteriori que l'étiquette partisane a contribué à leur échec électoral. C'est le cas de Stanisław Nicieja. En analysant les causes de son échec dans les sénatoriales en 2011, il a rendu coupable le SLD qui le soutenait. Ce parti a eu un résultat au-dessous des attentes dans le pays entier. Voir l'article : „Prof. Stanisław S. Nicieja: słaby wynik SLD ciągnie mnie w dół", *Wyborcza.pl*, 09.10.2011, accès en ligne:

ont le pouvoir décisionnaire, les candidats au Sénat ne sont pas nécessairement des fidèles adhérents des partis. Et même les sénateurs qui sont des membres des partis – parfois ayant même des fonctions importantes au sein de ses structures locales – manifestent une certaine distance à ceux du centre politique.

§2° - Le leader local en quête du soutien

Lors d'un entretien, le sénateur interviewé a mentionné sa collègue du Sénat qui s'était portée candidate à l'élection sénatoriale juste pour se frayer le chemin avant l'élection du maire. Elle ne pensait pas alors au siège sénatorial. Pourtant sa campagne bien préparée – ainsi que la confiance en soi excessive de son adversaire puissant – lui ont procuré, selon notre interviewé, la victoire électorale. Cet exemple montre bien que l'élection sénatoriale ne sert pas seulement à recruter les sénateurs. Le mode de scrutin majoritaire uninominal à un tour encourage certains acteurs à se porter candidat pour vérifier leurs capacités mobilisatrices. C'est une façon de se présenter aux citoyens dans le contexte électoral. Le candidat montre tout légitimement ses valeurs au public, essaie de le convaincre à sa personne et à son programme. La campagne électorale c'est une occasion de sortir avec des idées, solutions, propositions des réformes. C'est un festival d'affrontements publics et le temps de la mobilisation de l'électorat. Cette période exceptionnelle dans l'agenda politique est trop complexe et trop riche pour le capter en intégralité. Le temps politique passe alors plus vite. Yves Pourcher a mener une belle enquête pour suivre ce rythme effréné en accompagnant Jacques Blanc pendant ses campagnes électorales successives[1]. Le chercheur a pu observer de près le candidat et ses collaborateurs. De notre côté, nous avons essayé de reproduire cette expérience pendant la campagne électorale en 2011 en nous approchant du comité électoral de la minorité allemande (*KWW Mniejszość Niemiecka*)[2] dans la voïvodie d'Opole. Cette voïvodie constituait en soi une grande circonscription pour l'élection à la Diète et trois circonscriptions sénatoriales. Nous pouvions ainsi observer les stratégies électorales sur ce

---

http://opole.gazeta.pl/opole/1,35086,10439653,Prof__Stanislaw_S__Nicieja__slaby_wynik_SLD_ciagnie.html (consulté le 16 juin 2014)

[1] Y. Pourcher, *Votez tous pour moi! : les campagnes électorales de Jacques Blanc en Languedoc-Roussillon (1986-2004)*, Presses de Sciences Po, Paris, 2004.

[2] Sur la représentation politique de la minorité allemande voir notre article : A. Kuczała, « Minorité allemande et représentation politique en Pologne », *Regard sur l'Est*, mise en ligne le 15 décembre 2011, accès en ligne : http://www.regard-est.com/home/breve_contenu.php?id=1268&PHPSESSID=070d0aba97d537f28b84ddfeac4d9f06 (consulté le 10 juin 2014)

territoire. En profitant des droits que l'Etat polonais accorde aux minorités nationales, le comité de l'organisation de la minorité allemande a présenté une liste de 24 candidats à la Diète ainsi que les candidats au Sénat dans deux circonscriptions. La première place sur la liste à la Diète a été accordée à Ryszard Galla qui briguait son troisième mandat. Il occupe une position forte dans l'Association socioculturelle des Allemands en Silésie d'Opole (*Towarzystwo Społeczno-Kulturalne Niemców na Śląsku Opolskim*, abr. *TSKN*) du fait d'être – depuis 2005 – le seul député issu de cette organisation. Il était donc un candidat naturel pour le mandat parlementaire à la première chambre. En revanche, les deux candidats au Sénat étaient des personnages influents dans la région, mais sans expérience parlementaire au niveau national. Le candidat de la circonscription 53 Józef Kotyś exerçait de nombreuses fonctions locales et régionales. Il était le maire de Kolonowskie, le membre de la diétine de voïvodie, enfin aussi le vice-maréchal de la voïvodie d'Opole. Le deuxième candidat Norbert Rasch (circonscription 51) était aussi très impliqué dans la politique locale. Il était membre du conseil de commune à Prószków, mais il exerçait aussi des fonctions exécutives dans sa commune. Depuis 2005, il était membre de la diétine de voïvodie et y présidait au groupe des conseillers de l'organisation de la minorité allemande. En 2007, il a été élu à la présidence de la TSKN en battant le leader de long terme Henryk Kroll qui était une légende du mouvement de la minorité allemande en Pologne. Son ascension fulgurante témoigne de la volonté de changement qui germait au sein de l'association, mais le choix du jeune leader a suscité aussi des mécontentements. Rasch devait faire face à une opposition interne. En remplaçant l'ancien leader qui bénéficiait d'une notoriété dépassant la région, il a dû construire sa propre autorité au sein du mouvement. En mai 2011, son mandat du président de l'organisation de la minorité allemande en Silésie d'Opole a été renouvelé et quelques mois plus tard, il se porte candidat au Sénat. L'élection sénatoriale n'est pas sa première compétition électorale, mais cette fois-ci il brigue un mandat national dans un scrutin majoritaire, considéré comme plus personnalisé que le scrutin proportionnel. Le résultat est censé avoir une valeur de test.

La campagne électorale en tant que temps fort dans la politique constitue donc une bonne occasion pour Rasch de s'affirmer comme un leader incontesté. Il travaille non seulement pour son propre compte, mais aussi pour le compte de tous les candidats de la minorité allemande en Silésie d'Opole. Le résultat final de la liste électorale à la Diète va témoigner de la condition de l'organisation dont il est responsable, en revanche le résultat de l'élection au Sénat constitue une épreuve particulière pour lui-même. Pendant la campagne, il marque sa position à plusieurs reprises non seulement au sein de son électorat naturel, mais

également en sortant vers la population de la région n'ayant rien en commun avec l'identité allemande. Les déplacements qu'il effectue sont parfois plus liés à sa position de leader qu'à son statut du candidat au Sénat. Un grand nombre de réunions électorales avec les membres de l'organisation de la minorité allemande auxquelles il participe ne se déroule pas dans sa circonscription sénatoriale qui est plus petite que la circonscription à la Diète. Très souvent, ce ne sont pas seulement des meetings électoraux, mais également des moments où les militants peuvent présenter les besoins des structures locales de l'organisation. D'un côté, il est donc question des enjeux électoraux et des rapports de forces, de l'autre côté, des problèmes quotidiens émergent avec force quand les gens parlent du mur qu'il faut peindre ou du sol qui est abimé. Et c'est le leader qui doit gérer ce type de situations en balançant habilement entre la distinction et la proximité.

Toutefois, ces réunions avec des membres de l'organisation n'ont pas un cours totalement libre et spontané. Elles suivent un rituel intéressant à observer. D'habitude Norbert Rasch tend à parler le dernier afin de mettre l'accent sur le fait qu'il est un candidat *différent* parce qu'il aspire à être le sénateur. Il arrive que les candidats étant en retard prennent la parole après lui, mais il n'en est pas content. Le leader s'octroie le droit de prendre la parole à la fin de la réunion pour marquer la différence de l'élection sénatoriale à laquelle il prend part. Et il transmet des messages très brefs et clairs sur le Sénat, sur la technique du vote et sur la place de son nom sur la liste. En outre, il mobilise les gens à agir au nom de la minorité allemande en les encourageant à faire la propagande et coller les affiches électoraux dans leurs villages[1]. Une réunion consiste à mobiliser l'électorat. Il faut donc expliquer clairement tous les enjeux de ces élections ainsi que montrer comment voter. Le chef du TSKN profite également des autres possibilités à atteindre son électorat. Il participe aux fêtes des villages en parlant dans le dialecte silésien. Il apparaît comme un proche, quelqu'un du peuple. La proximité du leader est un élément fort dans cette campagne. Il mobilise ainsi de ressources locales comme les liens avec le territoire, son histoire et son identité. Cependant l'organisation de la minorité allemande ne se limite pas à mobiliser seulement ses membres et c'est particulièrement visible dans ces élections en 2011. Elle s'adresse aussi à la population de la région qui n'appartient pas à la minorité. Les membres de la minorité se légitiment par leur participation au pouvoir local et leur succès dans la gestion des nombreuses communes, districts ainsi que dans la cogestion de la région. Dans ce contexte la position du leader est

[1] Il faut ici souligner que l'organisation de la minorité allemande est la plus forte dans des petites localités.

également marquée d'une manière forte à travers la candidature au Sénat. Il participe aux débats entre les candidats au Sénat, aux conférences de presse et aux évènements destinés au public plus large.

Un bel exemple de ces derniers est constitué par le happening organisé par le TSKN au centre de la ville d'Opole lors de la *Fête de l'Unité Allemande,* célébrée le 3 octobre. Aucun dépliant électoral ne fut distribué pendant cet évènement, le leader ne souhaitant pas une propagande trop criante. Il s'agissait de se doter d'une visibilité et de transmettre une image positive de l'organisation. La jeunesse de la minorité a préparé un mur du polystyrène pour cette occasion. On voyait sur ce mur symbolique une image de la carte de l'Allemagne avec le territoire allemand coloré en noir, rouge et jaune, comme le drapeau du pays. Cette carte était déchirée au milieu. Juste avant midi, les deux candidats au Sénat et quelques candidats à la Diète arrivèrent sur place pour participer au happening et ajoutèrent leurs signatures sur le mur. Une voiture des années trente est déjà prête pour que les deux candidats au Sénat y montent. Le chauffeur roule vers le mur et provoque sa chute, accompagnée des applaudissements et des rires. Les candidats sortent de la voiture, échangent des propos avec les gens et parlent avec les journalistes. Après le happening, les organisateurs prennent des balais et nettoient le terrain. Rasch et Kotyś rejoignent les femmes qui nettoient le pavé et se montrent aussi avec les balais. Ce petit évènement révèle à quel point ils soignent une image extérieure de leur organisation. Il n'est pas notre but d'analyser en détail la campagne électorale de l'organisation de la minorité allemande, mais il convient ici de souligner l'importance du rôle que le leader – et en même temps le candidat au Sénat – joue dans cette campagne. Il est toujours en première ligne, très actifs et soucieux de l'image qu'il transmet : celle de l'institution ainsi que de soi-même.

Le jeune leader est le plus important porteur de cette image, une sorte de carte de visite. Il a une position qui lui donne de la visibilité, mais en tant que partie intégrale d'une organisation. L'élection sénatoriale lui procure une visibilité plus personnelle, elle jette la lumière sur son individualité bien qu'elle ne soit jamais complètement détachée de l'institution d'appartenance. Le leader conjugue ainsi l'identité individuelle avec l'identité institutionnelle. Et l'observation ethnographique de la campagne permet de remarquer que cette première est beaucoup plus marquée dans le cas du candidat au Sénat que dans le cas des candidats à la Diète. Cette élection est donc une bonne occasion pour des leaders locaux de fortifier leur position.

§3° - En quête d'une confirmation

Parmi les candidats au Sénat, il y a également des personnes dont le nom représente un label important sur la scène politique nationale. Il s'agit de personnalités qui ont déjà une visibilité assez large dans le pays[1]. Parfois, ce sont des anciens membres du parti en disgrâce qui recherchent le soutien du peuple en tant que dernière instance. C'est le cas par exemple de Robert Węgrzyn ou Zbigniew Chlebowski[2]. Dans l'élection sénatoriale, ils n'ont pas besoin d'être soutenus par les organisations partisanes et peuvent lutter encore pour leur propre existence politique ou, en moins, chercher une réhabilitation dans les urnes. Parfois, ce sont des personnalités de la vie publique qui cherchent à entrer au Sénat sans soutien partisan. Edmund Klich est l'un de ceux qui ont entrepris une telle tentative. Sa candidature au Sénat a trouvé un écho particulièrement large dans la presse polonais car il était chargé de l'enquête sur l'accident de l'avion présidentiel polonais à Smolensk en 2010. Pourtant ce n'était pas le seul candidat lié à l'affaire de l'accident de Smolensk. L'élection sénatoriale en 2011 présente une particularité intéressante, c'est-à-dire l'éligibilité partiellement héritée. Il s'agit des proches des victimes de la catastrophe de Smolensk en 2010. Même si la catastrophe a causé la mort des politiciens de toutes les couleurs politiques, la plupart d'entre eux ont été soutenues par Droit et Justice, le parti pour lequel cette catastrophe constitue une des sources de la légitimation.

Deux veuves ont obtenu le mandat sénatorial : Beata Gosiewska (circonscription 82) dont le mari exerçait la fonction du vice-président de Droit et Justice ainsi qu'Alicja Zając (circonscription 57). Le mari de la deuxième était le sénateur du même parti. Droit et Justice donnait également son soutieni à Zuzanna Kurtyka (circonscription 32) qui en fin de compte a perdu avec le candidat de la Plateforme civique. Son mari était le chef de l'Institut de la mémoire nationale (pl. *Instytut Pamięci Narodowej*, abr. *IPN*). Le mari de Barbara Dolniak, une autre candidate au Sénat, a été le député de la PO. Cependant, elle a décidé de porter une candidature autonome dans la circonscription 76. Le parti auquel appartenait son mari a présenté un autre candidat qui a d'ailleurs remporté cette élection. Il y a aussi des candidatures d'hommes qui ont perdu leur femme dans la catastrophe de Smoleńsk. Dans la

[1] En 2011 on a pu observer un certain nombre des personnes étant connues plus de la presse people que du monde politique, mais généralement cette visibilité ne se traduisait pas au résultat électoral.

[2] Tous les deux ont quitté la Plateforme civique à cause des scandales. Paradoxalement ces scandales et leurs défenses ont largement contribué à leur procurer de la visibilité nationale. Pourtant ils n'ont pas obtenu de mandat dans l'élection au Sénat.

circonscription 38, Paweł Deresz, dont la femme était membre du SLD, s'est présenté comme candidat, mais sans succès électoral[1]. La légitimation de ces candidats était liée nécessairement aux sentiments relatifs à la catastrophe de Smolensk présents au sein de la société polonaise. Cette affaire est devenue un objet des divisions entre les partis. La lutte pour la vérité sur la catastrophe de Smolensk et pour le dévoilement des mensonges présumés du gouvernement était un élément fort du discours politique de Droit et Justice[2]. Les proches des victimes s'inscrivent dans cette ligne de la légitimation du parti. Par contre, les autres candidats liés aux victimes de cette catastrophe ne disposaient pas des ressources légitimatrices suffisamment fortes. Seulement les candidats de Droit et Justice qui ont perdu leurs proches à Smolensk pouvaient lier d'une façon cohérente la légitimation individuelle avec la légitimation collective. D'autres organisations politiques par contre manifestaient une certaine distance à l'égard de l'accident de Smolensk. C'est pourquoi les proches des victimes se présentant sous la bannière des autres partis ne pouvaient pas compter sur une place spéciale. Les conséquences politiques de la catastrophe de Smolensk vont être encore l'objet de nombreuses réflexions et recherches. Nous voulons juste signaler cet aspect inédit mais fort accentué de la vie politique polonaise ainsi que son impact sur la sélection des candidats au Sénat. Il nous fournit un exemple d'une *légitimité de veuve* qui peut être une ressource valable, mais quand elle est appuyée par un discours légitimateur d'un groupe.

La légitimation dont nous venons de parler repose partiellement sur l'idée de la continuité. Les proches d'un politicien disparu sont en quelque sorte les garants : ils prennent le relais de ceux qui sont morts. Parmi les candidats au Sénat, il y a également des candidats qui eux-mêmes peuvent symboliser l'idée de la continuité. Ce sont des personnes qui, en raison de leurs anciennes fonctions, sont associées à la continuité de l'Etat. Ces candidats bénéficient d'une forte position personnelle du fait de leur riche expérience politique acquise durant l'exercice des plus hautes fonctions d'Etat. Ce sont des anciens membres ou même des anciens chefs des gouvernements, comme l'ancien premier ministre Włodzimierz Cimoszewicz (1996-1997), l'ancien vice-premier ministre et ministre des finances (1993-1994) Marek Borowski ou l'ancien ministre de la défense nationale (2007-2011) Bogdan Klich. Tous ces candidats se sont présentés dans les circonscriptions dont ils étaient issus. D'ailleurs, malgré une visibilité nationale, ils s'appliquent tous à valoriser l'aspect local de

[1] Les informations sur les candidats dans chaque circonscription sont accessibles sur le site de PKW : http://wybory2011.pkw.gov.pl/kom/pl/komitety.html (consulté le 17 juin 2014).
[2] Il faut tenir compte du fait que le chef de ce parti a perdu dans cet accident son frère jumeau exerçant lors de l'accident la fonction du Président de la République.

leurs candidatures[1]. L'épreuve de l'élection sénatoriale a été passée avec succès aussi par la ministre du développement régional Elżbieta Bieńkowska qui s'est présentée aussi dans la circonscription dont elle vient (75). Nous voulons nous concentrer un peu plus sur la candidature au Sénat de ce personnage. Son type du cursus est totalement opposé à celui de Norbert Rasch décrit plus haut. Elle est donc un bon contre-exemple du candidat au Sénat. Mais la spécificité de cette candidate est que son accessibilité est beaucoup plus difficile. Nous nous appuyons sur les informations publiées dans la presse et sur les sites d'Internet officiels.

Elżbieta Bieńkowska rejoint le premier gouvernement de Donald Tusk en 2007 après des années de travail en tant que fonctionnaire d'Etat dans la voïvodie de Silésie. Etant diplômée de la KSAP[2], elle fait souvent référence à l'ethos de la fonction publique que cette école cherche à développer chez ses élèves. Le professionnalisme et l'apolitisme en sont des valeurs primordiales. La ministre souligne donc qu'elle n'est pas une politicienne, mais une fonctionnaire d'Etat[3]. Elle tient donc un discours qui ressemble à celui des sénateurs qui maintiennent leur volonté de garder la distance à l'égard de la politique, celle-ci toujours associée aux jeux partisans suspects. Dans une interview, elle est interrogée sur ses sentiments concernant la politique[4]. Elle affirme qu'elle se sent mal dans la politique : « *Moi, tout simplement, je n'ai pas dans le cerveau un élément qui aide à le comprendre. Et je ne sais pas faire une politique comme ça. Et je ne veux pas. Alors obstinément je souligne, bien que je sache que ça sonne naïvement : je ne suis pas politique.*[5] »

Bien qu'elle soit soutenue par le parti au pouvoir, elle n'est toujours pas membre de ce parti. Elżbieta Bieńkowska est peu connue en tant que sénatrice, mais c'est une des caractéristiques de nombreux sénateurs. Leur prestige ne vient pas du fait d'être sénateur. Le mandat au Sénat est plutôt une confirmation et un renforcement de la position acquise avant. Autrement dit, les ressources détenues sont réaffirmées par l'élection au Sénat car consacrée

[1] W. Cimoszewicz (circonscription 61) aime souligner qu'il habite à Hajnówka, un petit village au milieu de la forêt. M. Borowski (circonscription 42) manifeste souvent son attachement à Praga étant un arrondissement pauvre de Varsovie. B. Klich (circonscription 33), en revanche, accentue qu'il provient de Cracovie.

[2] Fondée en 1990 par le premier ministre Tadeusz Mazowiecki, Krajowa Szkoła Administracji Publicznej (KSAP) est une école homologue de l'ENA française.

[3] Elle le répète après avoir obtenu le mandat sénatorial, mais aussi étant nommée en 2013 vice-premier ministre dans le second gouvernement de Donald Tusk.

[4] Les journalistes ont quand même tout de suite suggéré une définition dépréciative de la politique en la décrivant quand « une petite guerre idéologique ». Voir l'interview de A. Klich et A. Kublik avec E. Bieńkowska, « Ani słowa o Smoleńsku », *Gazeta wyborcza*, 03.01.2014, accès en ligne: http://wyborcza.pl/magazyn/1,135760,15221074,Ani_slowa_o_Smolensku.html (consulté le 17 juin 2014)

[5] Ibid.

par la voix du peuple[1]. Comme nous avons indiqué auparavant, la part du *personal vote* est très accentuée dans cette élection. Dans le cas de Bieńkowska, cela peut aboutir à l'affermissement de sa position dans le gouvernement. D'ailleurs en 2013, elle seranommée au poste du vice-premier ministre.

Cette brève analyse des candidatures sénatoriales a pour but de montrer tous les enjeux informels, de l'élection sénatoriale. Le recrutement au Sénat est un processus riche et complexe, tant sous l'angle sociologique que politique et psychologique. Ces deux niveaux d'analyses se recoupent et s'expliquent mutuellement. Il faut néanmoins tenir compte du fait que l'élection sénatoriale en 2011 sur laquelle nous nous focalisons est une élection un peu spécifique. Le mode de scrutin utilisé a attiré de nombreux acteurs tentés par l'espoir que les circonscriptions uninominales éveillent en Pologne. L'enthousiasme existait dans les médias. D'ailleurs, il existe dans le pays un mouvement réclamant l'instauration de ce mode de scrutin pour l'élection des députés, comme si le changement du mode de scrutin pouvait remédier à tout le maux de la vie politique polonaise. Quant au Sénat, la campagne électorale de 2011 était intéressante à tel point qu'elle attirait l'attention à laquelle le Sénat pouvait seulement rêver dans les campagnes précédentes. Pourtant, comme nous l'avons montré dans le chapitre III, la composition socio-politique reste toujours proche des compositions précédentes.

***

Il convient de noter dans la conclusion de ce chapitre que les stratégies légitimatrices des sénateurs se caractérisent par une multidimensionnalité. Elle est repérable dans les discours sénatoriaux marqués par un enchevêtrement des niveaux d'analyses de la légitimation. Les sénateurs réclament leur légitimité personnelle en construisant des récits autobiographiques. Ainsi, ils font un usage de leur histoire et expériences de vie. Pourtant la construction de leur image personnelle ne sert pas seulement à leur propre intérêt. C'est également une stratégie de légitimation d'une identité sénatoriale. Dans la mesure où le sénat démocratique est une institution récente, les sénateurs, candidats et élus, investissent un rôle dont la mise en scène pratique et discursive, contribue à fabriquer une sorte de culture sénatoriale[2]. Un sénateur doit faire preuve d'une sorte d'aristocratisme. Pour être sénateur, il

[1] Surtout qu'elle avait dans sa circonscription 75 un rival très sérieux. Marek Szczepański, un sociologue connu et apprécié, était tenu comme un des favoris de cette élection.

[2] On peut titrer quelques comparaisons avec l'étude de F. Haegel, *Un maire à Paris. Mise en scène d'un nouveau rôle politique*, PNSP, Paris, 1994.

faut disposer d'une position personnelle forte. Ainsi, la légitimation institutionnelle est renforcée par la légitimation personnelle. Et c'est la légitimité des sénateurs qui conforte celle du Sénat. Ainsi, cette institution repoussée aujourd'hui au second plan dans la structure institutionnelle polonaise s'inscrit dans la longue tradition des chambres hautes dans le monde et en Pologne. Les traces de l'ancien conseil royal se font remarquer dans cette institution légataire, notamment à travers le discours de ses membres. Les sénateurs contemporains, élus par le peuple, revendiquent et réapproprient l'histoire de leur institution aux standards de la démocratie représentative. L'élitisme inné de ce type de régime moderne – légitime faute d'une alternative réelle – facilite la légitimation des sénateurs.

Le représentant sera toujours distinct des représentés. Ce constat concerne aussi la seconde chambre que la première. Nous pourrions risquer de constater que les sénateurs et les députés se distinguent mutuellement seulement par le fait que les uns et les autres mettent les accents différemment. Comme la première chambre appartient traditionnellement au peuple, la légitimation de ses membres ne pose pas de problème : le discours sur l'aspect démocratique de l'élection est bien développé. Le sénateur, par contre, a une tâche plus complexe. Tout en soulignant la dimension démocratique de son mandat, il se distingue par la mise en valeur de son aspect élitiste[1]. Le fait qu'il est élu dans un scrutin majoritaire – et depuis 2011 dans les circonscriptions uninominales – sert comme l'appui de la légitimation sénatoriale. La personnalisation du vote plus marquée que dans le scrutin proportionnel a une grande importance pour les sénateurs.

Cet aspect du scrutin majoritaire est important pour plusieurs acteurs qui veulent se porter candidat, mais n'ayant pas de liens avec l'organisation partisane. Cette dernière reste une vraie machine pour fabriquer des parlementaires. Pourtant la fabrication des sénateurs ne se fait pas de la même façon que la fabrication des députés. Même si en fin du compte le Sénat reflète toujours le rapport de force entre les partis politiques, les candidats à la seconde chambre sont beaucoup moins liés au parti ou même pas du tout. Si les sénateurs sont une élite, ce n'est pas une élite partisane et parfois même pas une élite politique. Leur apolitisme affiché est emblématique. En fait, leur légitimation politique passe par le rejet de la politique. Ses membres considèrent que le Sénat devrait être une institution qui donne la parole à la sagesse et non pas à des intérêts partisans. Ainsi les sénateurs devraient être un peu au-dessus

[1] J. Joana, *Pratiques politiques des députés français au XIX° siècle. Du dilettante au spécialiste*, L'Harmattan, Paris, 1999.

des querelles courantes. Et effectivement, ils intériorisent la légitimité institutionnelle d'antan en multipliant des références au rôle traditionnel de cette institution.

En concluant ce chapitre, nous voudrions citer un extrait de l'article de Pierre Mazet qui fait référence au Sénat français, mais il pourrait aussi bien traiter du Sénat polonais : « *L'image sénatoriale, via celle de son institution, est donc attaquée, contestée mais on serait tenté de penser que ces critiques, loin de délégitimer les sénateurs, participent à l'entretien des qualités qu'on leur attribue. La dénonciation produit également de l'imputation dans la mesure où le fait de reprocher à un sénateur sa prudence ou son conservatisme ne signifie pas qu'on lui refuse ces qualités mais qu'on en conteste le bien-fondé et l'utilité dans le régime politique. Aussi, cela explique probablement qu'en dépit des attaques, l'image perdure et participe d'un important travail de légitimation.*[1] »

Nous pourrions ajouter que l'image sénatoriale est extraordinairement internationalisée. Nous avons indiqué auparavant que le seul facteur unissant aujourd'hui les secondes chambres dans le monde soit leur légitimité « moins démocratique » par rapport à la première chambre. Il s'avère que les membres de ces assemblées ont bien intégré cet aspect de la légitimité de leurs institutions et ont appris à la mettre en valeur en entretenant une culture sénatoriale qui paraît avoir une portée internationale. Les pouvoirs des secondes chambres et même le principe de leur composition varient d'un Etat à l'autre. Pourtant l'image sénatoriale perdure, et cela malgré le fait que les conditions de l'exercice du métier sénatorial ne sont pas universelles.

[1] P. Mazet, « Portrait de sénateur: La contribution de la doctrine et des acteurs a la production de l'image instituée du sénateur de la République. », Y. Poirmeur, P. Mazet (dir.), *Le métier politique en représentations*, L'Harmattan, Paris, 1999, p. 275.

3IEME PARTIE :

LE SENATEUR EN ACTION

CHAPITRE V

LE METIER DE SENATEUR

Senatores boni viri, senatus autem mala bestia

L'adage latin

Dans ce chapitre, nous allons chercher à répondre à une question : en quoi consiste l'exercice du mandat de sénateur ? Nous allons nous concentrer sur l'ensemble des activités effectuées par le sénateur. En premier lieu, il convient toutefois d'examiner dans quels cadres il est censé fonctionner. Ses droits et devoirs le distinguent des citoyens ordinaires. Il est un élu. Son statut est particulièrement protégé et par conséquent il a le droit de bénéficier de certains privilèges. En fait, il faut lui assurer des conditions pour qu'il puisse mener à bien ses tâches. Son travail, en revanche, a un caractère singulier d'où viennent également certaines contraintes s'appliquant spécialement à l'élu. La loi insiste sur l'éthos du service public de son mandat en lui infligeant le maintien de standards supérieurs. Les sénateurs doivent s'adapter à ces normes ainsi qu'aux règles de fonctionnement au sein de leur assemblée. Le Sénat est une chambre autonome avec ses propres formes d'organisations fonctionnelles et politiques. Pourtant la coexistence avec la Diète est possible dans certains champs. Il s'agit surtout des groupes politiques au parlement. L'autonomie de la seconde chambre s'exprime parfaitement dans l'existence de son propre appareil administratif, nommé la Chancellerie du Sénat. Cet appareil dispose d'une cadre des professionnels qui aident les sénateurs à exercer leurs fonctions dans le respect de la loi. Toutes ces questions juridico-institutionnelles relatives au travail du sénateur vont être analysées dans la section I de ce chapitre.

La section suivante aura pour but de répertorier les tâches dont les sénateurs sont chargés à Varsovie, au centre de la vie parlementaire. Notre objectif n'est pas toutefois de décrire les pouvoirs de la seconde chambre, mais d'analyser les aspects techniques du travail sénatorial. Pour cela, nous allons parfois évoquer des chiffres concernant le travail de toute la chambre, car ils reflètent également l'ampleur de l'activité des sénateurs. En fait, toutes les lois votées au Sénat sont des lois votées par les sénateurs, ainsi que la durée des séances, c'est le temps que les sénateurs passent dans la salle plénière ou dans ses alentours. L'attention particulière va être portée aux témoignages des sénateurs. Leur regard sur le travail qu'ils exercent jette une lumière nouvelle sur le métier sénatorial.

Enfin, la section III sera consacrée à l'analyse de l'activité sénatoriale qui n'est pas strictement liée à l'exercice des compétences de la seconde chambre. Il s'agit du travail que les sénateurs effectuent sur le terrain, notamment dans leur circonscription électorale, ainsi que de l'activité à l'étranger, car les membres de la seconde chambre siègent dans des assemblées parlementaires de plusieurs organisations internationales. En tant que métier politique, le travail sénatorial embrasse donc des activités comme la communication avec un grand public à l'intermédiaire des médias et l'engagement partisan. Ces deux champs d'activité ne sont pas aussi importants pour les sénateurs que pour les députés. Néanmoins, les sénateurs ne peuvent pas s'en passer. Nous avons examiné ces activités surtout à travers les entretiens avec les sénateurs. Car l'analyse d'un métier ne sera jamais complète sans la perspective de celui qui l'exerce.

SECTION 1 – L'ENVIRONNEMENT INSTITUTIONNEL DU SENATEUR

Afin de saisir les différents aspects techniques du métier du sénateur, il convient d'abord d'examiner son encadrement institutionnel et personnel. Cette section sera consacrée à la présentation des modalités du travail sénatorial et à l'analyse des effets qu'elles donnent. Il convient de connaître les règles régissant le fonctionnement du Sénat et de ses membres avant de plonger dans la détermination de ce qui entre dans l'exercice de ce métier. Mais il est aussi intéressant de voir ce qu'en pensent les sénateurs eux-mêmes. Nous allons donc puiser dans le matériau recueilli lors des entretiens avec les sénateurs.

Nous allons d'abord nous intéresser au statut juridique du sénateur défini par la Constitution et des lois ordinaires. Ce qui relève de la manière de procéder est en effet, en grande partie, déterminé par le Règlement du Sénat dont l'adoption est un devoir constitutionnel de chaque chambre du parlement (art. 112, 124). Certains organes du Sénat sont établis en vertu de ce règlement intérieur. Nous allons donc effectuer un bref examen des organes dont les sénateurs font partie. Nous voudrions aussi présenter brièvement toute une structure institutionnelle autour du Sénat. Il s'agit des fonctionnaires de la Chancellerie du Sénat.

§1° – La condition juridique du sénateur

Le sénateur comme le député dispose d'un mandat parlementaire auquel sont liés des droits et des privilèges ainsi que certaines contraintes. Tout élu polonais bénéficie donc d'une protection juridique particulière, mais en même temps la loi lui impose des barrières et des obligations. Prenons en compte d'abord cet aspect restrictif de la loi relative aux sénateurs.

A. La loi contraignante

La loi veille à ce que le maintien de l'ethos du service public soit un souci constant de chaque parlementaire. L'élu polonais est censé agir en toute transparence et dans son intégrité. Il est attendu de lui qu'il donne la priorité à l'intérêt général au lieu de s'intéresser à ses propres profits. Pour cela, le mandat parlementaire est l'objet des restrictions déterminées par la Constitution et des lois ordinaires. En Pologne, l'exercice du mandat parlementaire ne peut pas être lié avec certaines fonctions publiques. Le principe fonctionnant dans ce pays sous le nom latin « *incompatibilitas* » se rapporte donc au non-cumul des mandats et aux interdictions liées à l'exercice du mandat parlementaire. C'est un principe dont parle l'article 103 de la Constitution de 1997[1] : « *Le mandat de député est incompatible avec la fonction de Président de la Banque nationale de Pologne, de Président de la Chambre suprême de contrôle, de Défenseur des droits civiques, de Défenseur des droits de l'enfant et de leurs adjoints, de membre du Conseil de la politique monétaire, de membre du Conseil national de la radiodiffusion et de la télévision, d'ambassadeur, avec un emploi à la Chancellerie du Sejm [Diète], à la Chancellerie du Sénat, à la Chancellerie du Président de la République ou avec un emploi dans l'administration gouvernementale.* » (art.103, §1) Toutefois les députés et les sénateurs sont autorisés d'entrer au gouvernement en tant que membres du Conseil des ministres et secrétaires d'Etat employés dans l'administration gouvernementale. L'exercice du mandat parlementaire est interdit aussi pour les juges, procureurs, fonctionnaire civils, militaires en service actif, fonctionnaires de police et fonctionnaires des services de protection de l'Etat (alinéa 2 du même article de la Constitution).

Il est exclu d'exercer en même temps les mandats dans les deux chambres du parlement polonais (art.102). En outre, la Constitution introduit le principe de non-éligibilité

[1] L'article 108 de la Constitution dit que les articles 103-107 se réfèrent également aux sénateurs.

selon lequel une personne ne peut pas se porter candidat à la Diète et au Sénat simultanément (art. 100, § 2). Le point 3 de l'article 103 de la Constitution admet l'extension des régulations relatives au principe de non-cumul dans des lois ordinaires. Ce sont surtout la *Loi sur l'exercice du mandat du député et du sénateur* du 9 mai 1996, le *Code électoral* du 5 janvier 2011. Les dispositions de ce dernier stipulent que le mandat du parlementaire national est incompatible avec le mandat du député au Parlement européen (art. 334, § 2). Il y a aussi des lois sur les collectivités territoriales qui légifèrent sur cette question. En vertu de ces lois, toutes les fonctions dans les collectivités territoriales sont exclues pour le parlementaire polonais. Il ne peut être ni le maire ni le membre du conseil communale, du conseil de district ainsi que du conseil de voïvodie. Contrairement au cas français où le cumul des mandats est particulièrement important et fait l'objet actuellement d'un grand débat[1], en Pologne ce phénomène est presque inexistant. Le principe constitutionnel du non-cumul se réfère également à l'exercice de certaines activités économiques des députés et sénateurs. Il s'agit de ne pas tirer « profit des moyens appartenant au Trésor public ou aux collectivités territoriales ni en acquérir la propriété » (art.107, § 1).

La loi sur l'exercice du mandat du député et du sénateur mentionnée ci-dessus impose aux parlementaires l'obligation de présenter des déclarations des biens (*oświadczenia majątkowe*) et le registre des bénéfices (*rejestr korzyści*) qui sont ensuite rendus publics. Une fausse déclaration des biens entraîne la mise en responsabilité pénale du parlementaire. Le contrevenant encourt ainsi une peine de trois ans de prison. Ces dispositions obligent les sénateurs à renoncer à leur activité entrepreneuriale, s'ils en ont une. En tant qu'élus, ils ne peuvent pas participer aux appels d'offres publics. La décision de se porter candidat au Sénat peut alors entraîner certains sacrifices. En témoigne un des sénateurs : « *En mettant terme à l'entreprise, je perds en quelque sorte les références. Je ne peux plus revenir, [sinon] je devrais construire tous dès le début, donc c'est un sacrifice d'un côté (…) Je me débrouille toujours mais il y a une difficulté si on admet qu'ici on est tous le temps sous pression, chacun nous contrôle, on doit être transparent ce qui est bien évidemment complètement justifié.* [2]» Les sénateurs ne nient pas le bien fondé de toutes les restrictions – ou ils n'osent pas émettre des critiques – malgré le sentiment de précarité qu'ils peuvent ressentir en entrant

[1] Sur cette question nous renvoyons à l'ouvrage collectif d'A. François, J. Navarro (dir.), *Le cumul des mandats en France : causes et conséquences*, Edition de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 2013.

[2] Texte original: „*I zamykając firmę, jak gdyby tracę referencje, już nie mogę wrócić, musiałbym wszystko budować od początku, czyli jest to pewne poświęcenie z jednej strony (…) Ja tam zawsze sobie rady daję, ale jest pewne utrudnienie przy takim założeniu, że tutaj cały czas człowiek ma ciśnienie, każdy patrzy na ręce, musi być super transparentny, co jest oczywiście całkowicie zasadne.*" (S9)

dans la politique active. Il est rare d'entendre un sénateur se plaindre ouvertement de sa situation. Ils veulent plutôt se faire connaître comme les personnes pouvant vivre sans la politique et sans tous les avantages qu'elle offre.

Toutes ces régulations restrictives dont nous avons parlé témoignent, selon Krzysztof Grajewski, du respect d'un principe démocratique qui consiste à considérer l'exercice d'une fonction publique comme un service procurant une satisfaction morale et civique. Par conséquent, ce service ne peut pas être traité comme une source d'avantages personnels[1]. Et les sénateurs tendent à manifester leur désintéressement. Ils sont parfaitement conscients que l'exercice du mandat parlementaire est un métier tout-à-fait spécial.

B. Une loi protectrice

Le mandat parlementaire est non seulement entouré de contraintes, mais aussi de droits et de privilèges qui contribuent considérablement à créer l'impression d'un statut exceptionnel de l'élu. Il est donc un mandataire des citoyens, mais en même temps il se distingue d'eux par les avantages que lui procure son statut. D'un côté, il s'agit de l'aspect économique de la fonction du représentant. De l'autre, il faut évoquer l'immunité parlementaire qui peut être perçue comme la levée du principe de l'égalité devant la loi. Malgré des controverses qu'il suscite aujourd'hui, le privilège de l'immunité constitue un élément intégral du mandat parlementaire.

L'immunité parlementaire est l'un des plus importants privilèges dont bénéficient les députés et les sénateurs polonais. Sa longue tradition remonte aux temps où les parlements eu Europe menaient une lutte contre le pouvoir royal. Les membres de ces parlements avaient alors raison de craindre pour leur sécurité car le pouvoir judiciaire, parfois strictement lié au pouvoir exécutif, donc le monarque, pouvait devenir un des instruments de répression des députés. L'immunité contribuait alors à protéger les parlements contre d'autres pouvoirs. Aujourd'hui elle est considérée avant tout comme un privilège du parlementaire. Quant à la situation juridique, ce dernier occupe une position privilégiée à l'égard des autres citoyens[2]. Cette disposition de son statut lui permet d'éviter des poursuites judiciaires. Elle constitue ainsi une protection qui, diminuant le risque d'intimidations, devrait leur rendre possible un exercice libre et indépendant de leur fonction. L'immunité parlementaire en Pologne est

[1] K. Grajewski, op.cit., Warszawa, 2006, p. 33.
[2] Plus sur l'égalité devant la loi et la situation juridique du parlementaire dans K. Grajewski, op.cit., p. 59-60.

déterminée par l'article 105 de la Constitution qui règle des différents aspects de cette matière. Premièrement, ni le député ni le sénateur n'est responsable des actes liés à l'exercice de son mandat (art.105, §1). Cette disposition correspond à la catégorie de l'irresponsabilité, appelée en Pologne l'immunité matérielle (*immunitet materialny*) et pouvant être traitée comme une immunité professionnelle. Cette immunité est valide pendant toute la durée du mandat ainsi qu'après son expiration. Deuxièmement, le parlementaire est exempt de la poursuite pénale jusqu'à l'expiration de son mandat (art. 105, §2) ce que la doctrine juridique polonaise appelle l'immunité formelle (*immunitet formalny*). Enfin, il y a aussi une disposition qui interdit l'arrestation et la détention du parlementaire (art. 105, §5), autrement dit c'est la règle de l'inviolabilité personnelle (*nietykalność osobista*). L'inviolabilité dans la doctrine française a un sens plus large, car cette catégorie contient aussi bien l'interdit de la poursuite de la part du pouvoir judiciaire (en Pologne c'est l'immunité formelle) que l'interdit de la poursuite par les forces de l'ordre (en Pologne l'inviolabilité personnelle). Le privilège de l'inviolabilité peut être levé seulement avec l'autorisation de la Diète (dans le cas du député) ou du Sénat (dans le cas du sénateur). Quant à l'inviolabilité personnelle, le parlementaire peut être arrêté en flagrant délit, mais cette mesure est applicable seulement si l'arrêt est indispensable pour le bon déroulement de la procédure. Enfin, il faut ajouter que l'irresponsabilité peut être également levée dans la situation où les biens et les droits d'un tiers ont été enfreints par les actes du parlementaire. L'immunité est retirée uniquement par l'assemblée législative (la Diète dans le cas du député, le Sénat s'il s'agit du sénateur) et seulement en rapport avec un cas concret, non pas entièrement.

Il convient d'examiner également les moyens matériels dont dispose un sénateur dans l'exercice de son mandat. En tant que parlementaire, il peut renoncer à son occupation précédente pour se consacrer à temps plein à sa fonction représentative. Dans ce cas-là, son employeur est contraint de lui accorder un congé sans solde s'il le souhaite et ne peut pas le priver d'emploi (art.29 de la Loi sur l'exercice…). Ainsi, la loi garantit aux députés et sénateurs le retour à leurs postes de travail ou à des postes à rémunération similaire. Le parlementaire dit professionnel a le droit à une rétribution (*uposażenie*) dont le montant est fixé au niveau du salaire du sous-secrétaire d'Etat[1]. En plus, les fonctions du président et vice-président de la commission donnent droit à des rémunérations supplémentaires. Chaque

[1] Cette rétribution n'est pas accordée aux membres du parlement qui ne se sont pas décidés à solliciter un congé chez leur employeur, ceux qui dirigent sa propre entreprise ou ceux qui continuent à recevoir une pension de retraite ou autre (art.25 de la loi sur l'exercice…).

parlementaire reçoit également une indemnité forfaitaire et non imposable (*dieta*) correspondant à 25% de la rétribution pour couvrir les dépenses liées à l'exercice de son mandat (art. 42). Une fois durant la législature le parlementaire reçoit une somme fixe pour la rénovation et l'équipement du bureau. En outre, une somme mensuelle lui est versée pour la gestion de sa permanence locale. Pourtant aucune somme pour un bureau supplémentaire à Varsovie n'est prévue. Certains sénateurs déplorent cet état de choses et évoquent la situation des élus dans d'autres pays, comme la France : « *Vous connaissez le parlement en France, donc vous savez que là-bas même les députés européens ont des bureaux supplémentaires à Paris, n'est-ce pas ? Ça, c'est même impensable en Pologne, mais bah… ça montre ce système français, comment il fonctionne.*[1] »

L'élu, dans le cadre de l'exercice de son mandat, est obligé de se déplacer, notamment vers la capitale. Il peut alors profiter gratuitement du transport public en commun sur le territoire du pays ainsi que des vols aériens nationaux (art.43). Pourtant il faut aussi qu'il puisse se loger. Il est possible pour un député ou sénateur de recevoir un remboursement de dépenses liées à la location de l'appartement à Varsovie et des dépenses pour les hôtels dans le cas des déplacements hors la capitale (dans ces deux cas une somme maximum est fixée à l'avance). Le sénateur peut également être logé dans l'hôtel pour les élus (en polonais *Dom Poselski*). Pourtant la qualité de cet hôtel est très critiquée. « *Les étudiants vivent mieux dans la résidence universitaire*[2] » - lâche un des sénateurs. Puis, une somme est également prévue pour des expertises que les sénateurs souhaitent commander. Elle est relativement petite ce qui suscite des remarques ironiques des sénateurs : « *Annuellement je dispose d'une somme de 1500 zloty pour des expertises, cela suffit pour des timbres… Pour les hôtels j'ai 7000 zlotys… donc cela montre les écarts dans la proportion des valeurs.* [3]»

La question financière est d'ailleurs une question extrêmement délicate pour les sénateurs. Il y a des sénateurs qui préfèrent éluder ce sujet et se disent satisfaits des conditions dans lesquelles ils exercent leur métier sénatorial : « *Le sénateur a des bonnes conditions de*

---

[1] Texte original: „*Pani zna parlament we Francji, to pani wie, że tam nawet posłowie europejscy mają dodatkowo swoje biura w parlamencie w Paryżu, prawda… to, to jest w ogóle rzecz nie do pomyślenia w Polsce, ale no… pokazuje pani ten system francuski tak, jak on działa*." (S11) Les comparaisons avec les Etats-Unis sont plus fréquentes. Le cas français est évoqué souvent à cause du caractère international de notre travail : franco-polonais.

[2] Texte original: „*W akademiku studenci mają lepiej*" (S7)

[3] Texte original: „*Ja mam rocznie na ekspertyzy prawne 1500 złotych, to wystarczy na znaczki skarbowe… na noclegi w hotelach (…) mam 7000, więc to trochę pokazuje proporcje ważności spraw.*" (S02)

travail assurées et dans mon opinion il n'a pas besoin de rien de plus. [1]» Un autre sénateur toutefois exprime sa satisfaction, mais en même temps il laisse entendre que la situation matérielle des sénateurs n'est pas idéale : « *J'ai de petits besoins. J'entends ici des opinions diverses des collègues, mais moi… pour moi c'est tout-à-fait suffisant, tout-à-fait.* [2]»

Les sénateurs éprouvent un certain malaise quant aux conditions de leur travail. Ils savent que le caractère de leur métier empêche une discussion ouverte sur cette question. En principe l'élu est au service de ses mandants. Toute revendication de biens matériels peut être interprétée, à tort ou à raison, comme une poursuite de son propre profit au détriment de l'intérêt commun. Et certains journalistes contribuent au maintien de cette conviction à tout prix. La presse *People* constitue un véritable épouvantail pour les hommes politiques. Plusieurs sénateurs ont évoqué le problème du financement des hommes politiques, et leur activité dans un contexte plus large, c'est-à-dire en évoquant les contestations des dépenses au sein des institutions d'Etat. Selon beaucoup de sénateurs, l'appareil du pouvoir a des besoins qui ne peuvent pas être comblés car les décideurs politiques ont peur d'affronter la critique qui pourrait être suscitée par l'augmentation des dépenses. La frustration est donc palpable : « *Ce ne sont pas des conditions fantastiques, elles devraient être changées. Elles sont inchangées depuis plus que dix ans. Tous les politiciens ont peur de prendre des décisions difficiles. Je pense que le sénateur devrait être totalement indépendant économiquement et ce [son] salaire devrait être digne.*[3] » Certaines opinions sont plus sévères : « *Je paye pour exercer la fonction sénatoriale. C'est comme si nous étions dans une sorte d'état d'après-guerre, après une crise ou quelque chose comme ça.*[4] »

Malgré la frustration plus ou moins larvée, les sénateurs se rendent compte qu'ils sont des représentants. C'est pourquoi ils essayent souvent de garder une certaine retenue dans leurs énoncées. La singularité de leur position se fait remarquer quand ils abordent la question économique de leur activité. L'aspiration à atteindre un statut matériel élevé se mêle avec une sensibilité sociale dont la manifestation est exigée par la spécificité du mandat électif. Ils sont élus par le peuple (et quand il s'agit de l'argent, surtout par des contribuables). Ils craignent

---

[1] Texte original: „*Senator ma zagwarantowane dobre warunki pracy i w moim przekonaniu nie musi mieć nic więcej.*" (S19)

[2] Texte original : „*Ja mam małe potrzeby. Słyszę tutaj głosy od kolegów różne, ale ja…mnie w zupełności to wystarczy, w zupełności*." (S6)

[3] Texte original: „*to nie są jakieś rewelacyjne warunki, one powinny być zmienione, one są od kilkunastu już lat niezmieniane… Wszyscy politycy boją się podjąć takich męskich decyzji. Ja myślę, że senator, poseł powinien być absolutnie niezależny finansowo i ta pensja powinna być godziwa.*" (S4)

[4] Texte original: „*Ja dokładam do pełnienia funkcji senatora. Jak gdybyśmy byli w jakimś stanie powojennym, po kryzysie czy coś takiego, tak.*" (S7)

que la presse ne lance une campagne populiste contre eux. Pourtant, il y a des sénateurs qui considèrent que la situation matérielle modeste est un discrédit et le disent sans ambages: « *Les gens le perçoivent mal. Quand ton paiement est bas, cela veut dire que tu es faible dans ce que tu fais.*[1] » Dans cette optique, la rémunération basse affaiblit même la position du sénateur. Il peut être discutable si la situation économique des sénateurs relève de la loi qui protège ou de la loi qui contraint. La situation professionnelle des parlementaires polonais peut empirer à cause d'un arrêt du travail. Car le retour à leur activité professionnelle initiale peut se révéler compliqué après une période de pause durant quelques années. Le mandat électif dépend de la conjoncture politique et n'est jamais garanti. Cela veut dire que le métier politique est une occupation qui ne procure pas de stabilité. « *J'ai des collègues qui à l'âge de 30-35 ans sont devenus des députés pour la durée d'une législature. Ils ont fini leur mandat et jusqu'aujourd'hui ils cherchent un travail. Quelle suite ? La politique et puis au travail. Ce n'est pas aussi simple… detrouver une occupation. Ce n'est pas aussi simple. Je connais beaucoup de gens qui cherchent un travail jusqu'à présent et ne peuvent pas trouver… parce que l'on dit : 'Tu avais des connaissances, tu avais des contacts…' Tu les avais autrefois, mais déjà tu ne les as plus, tu es devenu sans valeur… donc ce n'est pas si simple.*[2] » Il est manifeste que les élus, outre la frustration, éprouvent également un sentiment d'incompréhension. Habitués à souligner leur position forte, ils ne se sentent pas habilités à parler de leur situation problématique[3]. Ils prennent sur eux-mêmes les frustrations sociales, deviennent des porte-paroles de la Nation[4], donc l'exposition de leur insatisfaction est en quelque sorte contre leur dignité. Quand ils le font, ils parlent de la situation de leurs collègues anonymes. Jamais de leurs propres inquiétudes.

---

[1] Texte original: „*Ludzie źle odbierają to. Jak nie za wiele płacą ci, to znaczy chyba jesteś słaby w tym, co robisz.*" (S7)

[2] Texte original: „*Mam kolegów, którzy w wieku 30 – 35 lat zostali posłami, byli jedną kadencję. Przestali być posłami i do dzisiaj szukają pracy. Co dalej? Bo polityka, a potem do pracy, to nie jest tak łatwo… znaleźć zajęcie. To nie jest takie proste. Znam bardzo wielu ludzi, którzy szukają pracy do dzisiaj i nie mogą jej znaleźć… bo to tak się mówi: 'a miałeś znajomości, miałeś kontakty….' Miałeś, ale już przestałeś je mieć, przestałeś być wartościowy, więc… to nie jest takie proste.*" (S23)

[3] Ceux qui en parlent ouvertement ne sont pas nombreux. S'ils évoquent ce genre de problème à un chercheur dans le cadre d'une interview, ils soulignent qu'ils préfèrent rester anonymes. Parfois ils se décident à mentionner les côtés frustrants de leur métier quand ils savent qu'ils ne sont plus enregistrés. Très souvent leur frustration se fait sentir entre les lignes.

[4] Les politiciens dans le système démocratique sont responsables de la gestion de l'émotion populaire. Nous pouvons renvoyer ici à l'ouvrage de Ph. Braud, *Le jardin des délices démocratiques. Pour une lecture psycho-affective des régimes pluralistes*, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, Paris, 1991. L'hypothèse que l'auteur défend est la suivante : « *La supériorité, aujourd'hui peu contestable, des démocraties pluralistes sur les régimes autoritaires et les systèmes totalitaires, ne tient pas au triomphe de leurs principes idéologiques. S'il y a eu consolidation institutionnelle (elle est en fait remarquable !), c'est en raison de leur aptitude supérieur à gérer, sans les étouffer, les dynamismes émotionnels qui traversent la société.* » (p. 15)

Il est vrai que la loi polonaise accorde aux personnes exerçant un mandat représentatif une position singulière au sein de la société. D'une part, elles sont soumises à certaines contraintes, mais de l'autre elles bénéficient aussi d'une protection particulière. Le double aspect du statut de l'élu renforce son exceptionnalité dans la démocratie représentative. L'examen des dispositions juridiques montre que l'exercice du métier parlementaire entraîne des conditions particulières. En principe, les sénateurs sont encouragés à se consacrer pleinement à l'activité parlementaire pour qu'ils vivent à la fois pour la politique et de la politique. Pourtant, eux-mêmes considèrent ces incitations comme illusoires. La question est délicate pour les élus car la spécificité de leur métier ne leur permet pas de revendiquer à voix haute l'augmentation de la protection sociale ni l'amélioration des conditions financières.

§2° – Les organes du Sénat

La structure interne du Sénat est très proche de celle de la Diète. La Constitution (art. 112, 124) impose à chaque chambre de choisir son président, appelé traditionnellement « le Maréchal » (*Marszałek*) ainsi que des vice-présidents appelés analogiquement « vice-maréchaux ». Le Maréchal du Sénat est élu par la seconde chambre parmi ses membres. Il est le troisième personnage de l'Etat dans l'ordre protocolaire[1]. En cas de vacance de la fonction du Président de la République, il assure l'intérim si le Maréchal de la Diète ne peut pas le faire. Une telle situation a eu lieu le 8 juillet 2010. D'abord suite à la mort tragique du Président Lech Kaczyński le 10 avril 2010, le pouvoir présidentiel est passé aux mains du Maréchal de la Diète Bronisław Komorowski. Après sa victoire dans l'élection présidentielle, il a abandonné la fonction du Maréchal de la Diète. Alors pendant quelques heures – jusqu'à l'élection du nouveau Maréchal – la fonction du Président fut exercée par le Maréchal du Sénat Bogdan Borusewicz[2].

La Constitution détermine trois champs sur lesquels les compétences du Maréchal se réalisent. Il dirige les séances, protège les droits du Sénat et le représente à l'extérieur (art. 110 alinéa 2, art. 124). Les compétences du Maréchal du Sénat sont détaillées par le

[1] D. Dziewulak, „Precedencja stanowisk publicznych w Polsce", *Analizy BAS*, nr 2(10), 2009.

[2] Ces acrobaties procédurales ont suscité des discussions dans le milieu juridique : M. Zubik, „Gdy Marszałek Sejmu jest pierwszą osobą w państwie, czyli polskie *interregnum*", *Przegląd Sejmowy*, 5/2010, p. 71-89; E. Sadowska (dir.), *Zastępstwo Prezydenta RP. Analiza obowiązujących przepisów na tle wydarzeń po 10 kwietnia. Raport Klubu Jagiellońskiego*, Jagiellońskie Towarzystwo Kulturalno-Oświatowe „Klub Jagielloński", Kraków, 2011; G. Pastuszko, „Marszałek Sejmu jako osoba wykonująca tymczasowo obowiązki prezydenta RP – dylematy konstytucyjne", *Przegląd Prawa Konstytucyjnego*, n°1, 2011, p. 83-107.

règlement de cette chambre (art. 8). Jusqu'à 2014 cette fonction a été occupée par six personnes : Andrzej Stelmachowski, August Chełkowski, Adam Struzik, Alicja Grześkowiak, Longin Pastusiak et Bogdan Borusewicz (tableau 4).

Tableau 4

Législatures	Les titulaires du poste de Maréchal
1989 – 1991	Andrzej Stelmachowski
1991 – 1993	August Chełkowski
1993 – 1997	Adam Struzik
1997 – 2001	Alicja Grześkowiak
2001 – 2005	Longin Pastusiak
2005 – 2007	Bogdan Borusewicz
2007 – 2011	Bogdan Borusewicz
2011 – 2015	Bogdan Borusewicz

Source: Tableau élaboré sur la base des informations publiées par la Chancellerie du Sénat sur son site.

Ce dernier a été réélu en 2011 la troisième fois pour la fonction du Maréchal du Sénat. Généralement ce sont des personnalités ayant une biographie qui peut être qualifiée de riche. Quant à leurs origines politiques, tous les chefs de la seconde chambre polonaise, sauf Adam Struzik du parti rural et Longin Pastusiak lié à la gauche post-communiste, sont issus du camp de Solidarité et étaient des figures importantes au sein de ce mouvement d'opposition. Andrzej Stelmachowski s'est fait connaître comme l'un des initiateurs de la Table ronde en Pologne. Il était le premier Maréchal du nouveau Sénat et son grand promoteur. Son successeur August Chełkowski, également un militant de Solidarité, a été le seul recteur d'université interné pendant la loi martiale en 1981[1]. Alicja Grześkowiak collaborait avec Solidarité en tant que juriste. Depuis 1981, elle faisait partie d'une équipe de spécialistes préparant des projets des lois. Bogdan Borusewicz, enfin, était un opposant anti-communiste depuis son jeune âge. Il était maintes fois arrêté, interné, poursuivi par la milice du pouvoir

[1] http://www.encyklopedia-solidarnosci.pl/wiki/index.php?title=August_Che%C5%82kowski (consulté le 2 juillet 2014)

communiste. Il militait au *Comité de défense des ouvriers* (en polonais *Komitet Ochrony Robotników*, abr. *KOR*) existant depuis 1976 et regroupant des intellectuels qui se sont joints à la lutte des ouvriers contre le régime communiste. En 1980, il participe à l'organisation de la grève dans le chantier naval de Gdańsk et à la formulation des fameux 21 postulats des grévistes qui ont conduit à la légalisation de Solidarité. Il faut également souligner que toutes les personnes exerçant la fonction du Maréchal ont des diplômes d'études supérieures et quatre d'entre eux ont été des professeurs des universités (A. Stelmachowski, A. Chełkowski, A. Grześkowiak et L. Pastusiak). Si le Maréchal peut être considéré comme une carte de visite du Sénat, la position sociale des personnes assumant cette fonction renforce encore l'image élitiste de l'institution.

Le Présidium du Sénat (*Prezydium Senatu*) est un organe qui assure la dimension collective de la gestion du travail du Sénat, car composé du Maréchal et des vice-maréchaux du Sénat (art.5 du Règlement du Sénat). Il répartit les dossiers entre les commissions adéquates et veille à ce que le Règlement du Sénat soit respecté. De plus, c'est un organe qui fixe les règles de la consultation scientifique pour le Sénat (art. 9 du Règlement du Sénat). Il est mentionné encore dans la Petite constitution de 1992, ce qui élève son rang et lui donne certaines compétences du président de la chambre. Cependant, la Constitution de 1997 n'en parle plus, et c'est seulement le Règlement du Sénat qui le met en place. La déconstitutionnalisation de cette institution peut être considérée comme une expression de la volonté d'accorder au Sénat plus de liberté dans la formation de sa structure interne[1]. Le nombre des membres du Présidium dépend du nombre des vice-maréchaux. Le rôle de ces derniers est réglé également par le Règlement du Sénat. Le Maréchal peut déléguer à eux certaines de ses compétences internes. Le plus souvent, ils remplacent le Maréchal pendant les séances du Sénat. Par contre, les fonctions du Maréchal à l'extérieur de la chambre ne peuvent pas être déléguées aux vice-maréchaux, même par la décision du Sénat.

Il existe également un organe destiné à améliorer le travail du Sénat, mais créé selon un critère strictement politique. La Convention des seniors (*Konwent Seniorów*) est une assemblée composée du Maréchal et des vice-maréchaux ainsi que des représentants des groupes politiques siégeant au Sénat. La Constitution ne la mentionne pas. Néanmoins l'article 16 du Règlement du Sénat institutionnalise son fonctionnement. La Convention des seniors a un caractère consultatif, contrairement aux Maréchal et Présidium qui dirigent les

[1] Cette opinion est formulée par P. Zientarski, *Organizacja wewnętrzna Senatu. Studium prawno-ustrojowe*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń, 2011, p. 80.

travaux de la seconde chambre. La réunion des sénateurs de différentes fractions parlementaires dans cette assemblée plus petite permet d'aborder les questions concernant l'organisation du travail de la chambre. Cette façon d'agir favorise une préparation optimale de la séance en facilitant les arrangements entre les camps rivaux[1]. Autrement dit, c'est un forum de médiation entre eux. La Convention des seniors contribue à éliminer les conflits procéduraux pendant le débat plénier. Les représentants des groupes politiques (comptant au moins 7 sénateurs) y sont formellement égaux, mais, bien évidemment, le poids du groupe politique n'est pas sans conséquence dans la pratique.

Un rôle extrêmement important appartient aujourd'hui aux commissions parlementaires. Leur histoire est assez longue, pourtant la complexification et la quantité des matières réglées par les parlements d'aujourd'hui rendent l'existence des commissions indispensable. En fait, l'essentiel du travail législatif se fait dans ces petites assemblées spécialisées des parlementaires. L'importance des commissions est accentuée par leur constitutionnalisation. La Constitution de 1997 prévoit la création des commissions permanentes et la possibilité de convoquer des commissions extraordinaires. Les deux chambres du parlement polonais doivent créer leurs propres commissions. Le Règlement du Sénat (art.15) établit 16 commissions permanentes[2]. Les commissions examinent les lois adoptées par la Diète et préparent la position du Sénat (votée ensuite en séance plénière). Elles proposent également des initiatives législatives à entreprendre par la chambre. Malgré leur rôle considérable dans la création des lois, il ne faut pas oublier que les commissions ont un caractère subsidiaire. Ce sont des lieux d'un travail législatif approfondi, destinés pourtant à aider la chambre dans l'exercice de ses compétences et non pas à prendre des décisions au lieu du Sénat tout entier.

Les sénateurs ont différentes possibilités de se regrouper. Les groupes parlementaires sont un exemple courant du regroupement selon le critère politique. Le Règlement du Sénat (art.21) distingue deux types de groupe politique en fonction du nombre de ses membres. Ainsi, le « cercle de Sénat » (*koło senackie*) est constitué de trois sénateurs au minimum, mais sept sénateurs peuvent déjà former un « club de Sénat » (*klub senacki*). Les sénateurs peuvent

[1] Ibid., p. 105.

[2] Ce sont les Commissions : 1) du Budget et de la Finance publique ; 2) de l`Economie nationale ; 3) de la Culture et des Médias ; 4) de la Science, de l`Education et du Sport ; 5) Défense nationale ; 6) du Droit de l`Homme, de l`Etat de droit et de la Pétition ; 7) Règlementaire, d`Ethique et des Affaires sénatoriales ; 8) de la Famille et de la politique sociale ; 9) de l`Agriculture et du Développement rural ; 10) des Collectivités territoriales et de l`Administration d`Etat ; 11) de l`Emigration et du Contact avec les Polonais a l`étranger ; 12) relative à l'Union européenne ; 13) des Affaires étrangères ; 14) de l`Environnement ; 15) Législative ; 16) de la Santé.

former un club – ou un cercle – parlementaire avec des députés de la Diète de la même couleur politique. Ce mode d'organisation est prévu dans la loi sur l'exercice du mandat du député et du sénateur de 1996 (art.17). Aucune loi ne prévoit le nombre minimal des députés et des sénateurs dans ces groupes politiques réunissant les membres de toutes les deux chambres parlementaires. Les sénateurs peuvent également former d'autres types de groupes, seuls ou avec les députés. Il s'agit des équipes (*zespoły*) qui se réunissent autour d'une question. Ces groupes traitent une grande diversité des sujets, comme par exemple : l'éducation de la jeune génération, l'énergie renouvelable, l'Afrique, la lutte contre l'athéisme en Pologne, les enfants, les personnes âgées, la promotion du badminton, l'élimination des symboles du nazisme et du communisme de l'espace public, la Pologne orientale, la Pologne occidentale etc. Certaines équipes rassemblent tout simplement les parlementaires de la même région ou de la même catégorie socio-professionnelle (comme l'équipe des professeurs)[1]. Ces groupes apolitiques, en principe au moins, ne sont pas limités quant à leur thématique.

Les structures internes facilitent l'exécution des compétences de la chambre et enrichissent son activité. La Constitution donne une large liberté au Sénat et à la Diète dans l'organisation de ses structures. Car l'adoption du règlement interne revient à la chambre comme le stipule la Constitution (art.112, 124). Ainsi, le Règlement du Sénat est une expression de son autonomie. Des règles formelles régissant la vie à l'intérieur du Sénat ne sont fixées que par l'institution en question. Bref, du point de vue formel, ce sont les sénateurs eux-mêmes qui déterminent en grande partie comment exercer leur métier.

§3° - L'administration du Sénat

L'autonomie du Sénat s'exprime également dans l'existence de tout un appareil administratif propre à la seconde chambre. Il est appelé en Pologne la «Chancellerie du Sénat» (*Kancelaria Senatu*). Cette dernière constitue une structure cohérente, organisée de façon hiérarchique en vue d'assurer un bon fonctionnement du Sénat et de ses organes. Elle soutient la chambre dans la réalisation de ses pouvoirs et les sénateurs dans l'exercice de leur mandat. Cet appareil a été créé par le Présidium du Sénat le 1er septembre 1989. Il est accentué parfois que c'est le premier service administratif non-communiste en Pologne[2]. La

[1] http://www.senat.gov.pl/sklad/senatorowie/zespoly/, consulté le 10 septembre 2014.
[2] C'est pourquoi le fait d'être employé dans la Chancellerie du Sénat est une fierté pour les fonctionnaires d'Etat, comme dans le cas de l'actuel chef de la Chancellerie du Président de la République Jacek Michałowski qui en

genèse de cet appareil administratif est strictement liée à la genèse du Sénat et les sénateurs insistent sur ce fait : « *(…) est souligné par tout le monde que c'étaient les gens complètement nouveaux qui avaient été recrutés au Sénat, et c'était quand même les gens des milieux de Solidarité. Car le Sénat était… vous ne vous souvenez pas… Les premières élections libres c'étaient pour le Sénat et tout le monde était lié à Solidarité… Et le groupe des employés qui sont venus ici, certains d'entre eux travaillent ici jusqu'à présent… c'était une qualité complètement différente de la mentalité de fonctionnaires.*[1] » La Chancellerie du Sénat est ainsi considérée comme une partie intégrale de l'institution du Sénat. Elle est très respectée car elle est également un signe visible de la transition.Ainsi, il faut tenir compte du fait que le Sénat n'est pas juste une assemblée réunissant 100 personnes élues à certains intervalles de temps. Il existe, dans les coulisses, un appareil bureaucratique qui est un témoin de la renaissance du Sénat ainsi qu'un compagnon fidèle de la formation d'une culture sénatoriale. Les fonctionnaires du Sénat, apolitiques par principe, sont les proches collaborateurs des sénateurs et d'excellents connaisseurs de cette institution.

Le chef de la Chancellerie, au rang du ministre, est nommé et révoqué par le Maréchal du Sénat[2]. Il supervise le fonctionnement des services de la Chancellerie. L'exercice du pouvoir législatif du Sénat est supporté par deux offices : le Bureau des travaux sénatoriaux et le Bureau législatif. Ce premier est plutôt destiné à assurer une bonne organisation de séances plénières et des commissions ainsi qu'à encadrer l'activité lobbyiste. Le deuxième est chargé d'assurer un bon encadrement légal aux travaux du Sénat et du traitement juridique des lois et des initiatives législatives examinées par les sénateurs. En revanche, tout ce qui relève des affaires étrangères, de l'Union européenne et des contacts internationaux est pris en charge par deux autres services : le Bureau des affaires étrangères et le Bureau de l'Union européenne. Un service spécial est prévu pour la présidence du Sénat : le Cabinet du Maréchal. Cet office est censé organiser toute l'activité du Maréchal et du Présidium du Sénat. Il prépare également les réunions de la Convention des seniors.

En outre, le Bureau des analyses et de la documentation fournit des expertises et données utiles aux sénateurs dans leur activité législative. C'est un service qui réalise

---

parle dans sa biographie officielle : http://www.prezydent.pl/kancelaria/kierownictwo-kancelarii/jacek-michalowski/ (consulté le 3 juillet 2014)

[1] Texte original: „*(…) to wszyscy podkreślają, że w Senacie był nabór nowych zupełnie ludzi i to byli ludzie jednak ze środowisk solidarnościowych, przecież Senat był…pani tego nie pamięta…Pierwsze wolne wybory to były do Senatu i to było wszystko ludzie związani z Solidarnością… i przyszła tu grupa ludzi, pracowników, pracujących do dzisiaj niektórzy…to była zupełnie inna kategoria myślenia urzędniczego*." (S2)

[2] L'organigramme de la Chancellerie du Sénat se trouve dans l'annexe.

également le travail d'archivage pour le Sénat. Les sénateurs ont encore à leur disposition le Bureau des affaires sénatoriales dont la tâche est d'apporter aux sénateurs un soutien dans leur fonctionnement quotidien. Il s'agit des choses les plus prosaïques : le soutien dans la gestion de leurs bureaux dans les circonscriptions, les déplacements sur le territoire du pays, le logement à Varsovie etc. En outre, ce bureau assure des services de consultation pour les sénateurs, s'occupe des affaires relatives à leurs groupes politiques et aux équipes sénatoriales. Enfin, ce bureau est chargé aussi de la conduite du registre des bénéfices des sénateurs et s'occupe de leurs déclarations des biens. Les activités des autres services concernent le fonctionnement de la Chancellerie et de leurs employés, la communication avec les citoyens ainsi que des questions techniques. Le fonctionnement de cet appareil est en général très apprécié par les sénateurs de tous les camps politiques. Ils en parlent en n'employant que des superlatifs, comme ce sénateur de la Plateforme : « *tout le service ici, la chancellerie… ils font beaucoup d'efforts pour que nous nous sentions ici presque comme dans une deuxième maison, tout est bien préparé… C'était pour moi une bonne surprise… car passant par ces postes dans les collectivités locales, je voyais que cela n'était pas parfait… quelqu'un retarde quelque chose ou le prépare mal. Ici c'est parfait, mais ils ont eu le temps d'apprendre.* [1]» Un autre sénateur, cette fois-ci de Droit et Justice s'exprime de façon pareille : « *En revanche ce service est très bon et il est au niveau le plus haut, je dois le dire, et j'en suis très contente… de tous les départements et du bureau d'analyses… et des secrétariats… et des commissions. [Ces services] fonctionnent très efficacement. Cela fait que les sénateurs pourraient faire vraiment beaucoup plus qu'ils font réellement dans ce processus législatif.* [2] » Ces énonciations – même si elles sont un peu chaotiques – montrent l'attitude des sénateurs envers les fonctionnaires qui les aident dans la réalisation de leurs tâches. Il paraît que l'ambiance générale au sein de l'institution est marquée par une civilité accrue et un respect manifesté envers les collaborateurs. Le Sénat surgissant de la narration de ses membres apparaît avec conséquence comme un *club de gentlemen*.

[1] Texte original: „*Cała ta obsługa tutaj, kancelaria…dużo starań czynią, żebyśmy się czuli tutaj jak w drugim domu niemal, mamy wszystko zawsze dobrze przygotowane…to było dla mnie zaskoczeniem, na plus…bo przechodząc przez te samorządowe stanowiska widziałem, że to kuleje nieraz… ktoś tam z czymś nie nadąża, nie tak przygotowuje. Tutaj jest to perfekcyjnie, ale oni mieli czas się tego nauczyć.*" (S5)

[2] Texte original: „*Natomiast ta obsługa jest bardzo dobra i to jest na najwyższym poziomie, muszę powiedzieć, i jestem niezwykle z tego zadowolony, ze wszystkich departamentów i biura analiz… i sekretariaty… i komisje działają niezwykle sprawnie. To powoduje, że senatorowie naprawdę mogą dużo więcej zrobić niż robią w tym procesie legislacyjnym.*" (S4)

Le Sénat est une machine avec ses propres rouages. Cette courte présentation de sa construction interne nous donne une première aperçue de cette institution. Elle nous servira comme une carte pour des analyses ultérieures.

SECTION 2 – LES ACTIVITES VARSOVIENNES

Depuis les débuts de la Troisième République de Pologne, les sénateurs polonais se rassemblent dans le complexe des bâtiments parlementaires à Varsovie, rue Wiejska. Là, ils réalisent le travail auquel ils étaient convoqués, en contribuant au travail législatif. La séance plénière est un temps fort dans l'exercice du métier sénatorial, pourtant tout un travail préparatif, crucial pour un bon fonctionnement du Sénat, se fait dans les commissions. En s'appuyant sur les données publiées par la Chancellerie du Sénat et les témoignages des sénateurs, nous allons examiner en quoi consiste l'activité du sénateur à Varsovie. D'abord, notre attention sera focalisée sur les séances plénières, avant de se tourner vers les commissions dont le travail est d'ordinaire peu connu aux citoyens.

§1° - Les votes sénatoriaux

Les résolutions votées par les sénateurs constituent un effet mesurable de l'activité de la seconde chambre. Selon les calculs de la Chancellerie du Sénat, depuis 1989 jusqu'au 15 juillet 2014, le Sénat a adopté 5308 résolutions[1]. Il y en a de différents types. Les votes les plus importants – et les plus nombreux à la fois – concernent la matière législative. Ainsi, le Sénat s'est prononcé sur 4153 lois venant de la Diète dont la majorité (2104) a été adoptée sans amendements.

A. Les amendements

La tâche principale du Sénat est de veiller à la qualité de la loi. Et les chiffres montrent que la contribution de cette institution à l'amélioration de la législation polonaise n'est pas négligeable. Selon l'état pour le 15 juillet 2014, le Sénat a introduit des amendements à 1999 lois venant de la Diète ce qui constitue 48% des lois examinées par le Sénat. Au total, le Sénat

[1] Les données accessibles sur le site du Sénat : http://www.senat.gov.pl/prace/senat/wybrane-dane-o-pracy-senatu/podstawowe-dane-o-pracy-senatu-viii-kadencji/ (consulté le 22 juillet 2014)

a fait adopter 27327 amendements[1]. La cinquième législature du Sénat (2001–2005) s'avère la plus féconde en ce qui concerne les amendements. Les sénateurs de cette législature en ont produit 7176 pour 495 lois tandis que pendant la troisième législature (1993–1997) il n'y en a eu que 1321 pour 208 lois. Il convient de remarquer que ces deux législatures juxtaposées ici pour montrer le contraste étaient dominées par la gauche (SLD), traditionnellement hostile au bicamérisme. Ainsi, l'hypothèse que l'activité de la seconde chambre dépend du camp qui remporte les élections ne serait pas pertinente. Il faut néanmoins ajouter que pendant la troisième législature du Sénat les discussions sur la future constitution du pays et les contestations accrues du système bicaméral pouvaient perturber le travail ordinaire de la seconde chambre. Plusieurs parlementaires ont été engagés dans les travaux constitutionnels. Par contre, durant la cinquième législature du Sénat, c'est-à-dire en 2004, la Pologne a fait son accession à l'Union européenne. Cet évènement a contribué à l'accroissement de l'activité législative car la loi polonaise devait être rendue conforme à la législation communautaire dans le cadre des processus d'européanisation de ses corpus normatifs. L'efficacité législative du Sénat est dans une large mesure gênée par le pouvoir de la Diète à bloquer ses résolutions. Selon la Constitution de 1997, la Diète a besoin de la majorité absolue pour rejeter les résolutions adoptées au Sénat. Certains sénateurs déplorent d'ailleurs que la Constitution donne un tel pouvoir à la Diète : « *Peut-être il y a un inconvénient, constitutionnel… C'est que nous avons des compétences législatives trop petites… C'est que nos amendements peuvent être rejetés par la Diète très facilement.*[2] »

En moyenne, la Diète adopte environ 78% d'amendements parmi l'ensemble de ceux qui ont été examinés. A partir de la cinquième législature du Sénat (2001–2005), ce pourcentage dépasse régulièrement le seuil de 80%. La septième législature du Sénat (2007–2011) enregistre le plus grand succès à cet égard, car la Diète adopte 86% de ses amendements. Plusieurs hypothèses peuvent être avancées pour expliquer cette efficacité croissante du Sénat à faire partager ses amendements par la Diète. D'un côté, cette situation peut être due à l'institutionnalisation progressive de la seconde chambre dans le système polonais et à l'adoucissement des dissensions entre les deux chambres. Il faut se rendre compte que les années 90 ont été marquées par des changements profonds du système. Les institutions étaient encore jeunes, en train de se former, et les conflits de préséance nombreux. C'était encore une période où les précédences indiquaient les modes de fonctionnement pour

[1] Ibid.
[2] Texte original: „ *No może wada jest jedna, konstytucyjna… że my mamy za małe uprawnienia… za małe uprawnienia legislacyjne…że nasze poprawki mogą być odrzucone przez Sejm bardzo lekko.*" (S2)

l'avenir. Plusieurs enjeux étaient alors ouverts et les deux assemblées législatives se manifestaient mutuellement de la méfiance[1].

D'un autre côté, il faut prendre en considération le fait que le système partisan en Pologne a changé et cela ne reste pas sans impact sur le fonctionnement du parlement. En effet, depuis 2005 la scène politique polonaise est dominée par deux partis : le Droit et Justice et la Plateforme civique. La rivalité entre ces deux formations au parlement est aiguë à un tel point que souvent la solidarité sénatoriale cède le pas à la discipline partisane. Ainsi, la seconde chambre en est réduite à corriger les erreurs rudimentaires dues à la hâte de la première chambre au lieu d'être une véritable voix de la sagesse. Les parlementaires affirment qu'il y a une forme de pression qui pèse sur eux : « *Ce deuxième [corps législatif] corrige les lois du premier… Néanmoins ils n'aiment pas ça, et c'est avec difficulté, mais souvent, qu'ils nous donnent raison et adoptent ces amendements. En revanche, il y a aussi un autre problème : les dirigeants du parti, dans certaines affaires importantes, ne veulent pas des amendements – bien qu'ils doivent être apportés et les dirigeants le savent – parce qu'ils ne veulent pas éprouver encore une fois certains problèmes au niveau de la Diète car tout cela aurait recommencé. A condition qu'il y ait un problème sérieux… alors ils sollicitent même un amendement (…).*[2] » Cet énoncé d'un sénateur de la majorité jette une lumière sur des rapports de force dans le système politique. La direction du parti joue ici le rôle de commandant général.

Les sénateurs de l'opposition, eux aussi très frustrés, remarquent que la disproportion entre les forces au Sénat aggrave encore plus la situation de toute l'institution. La majorité y est écrasante ce qui fait que les résultats des votes sont le plus souvent conformes à la ligne du parti : « *Au moment où l'avantage des sénateurs est à tel point grand – plus de 60 sénateurs de la Plateforme civique tandis que l'opposition en a un peu plus qu'une vingtaine – chaque vote n'est qu'une formalité. Ainsi, tout le jeu politique concernant les lois et la création des lois se déroule à la Diète.*[3] » Malgré ces récriminations des sénateurs, il ne faut pas croire que le critère partisan est le seul qui joue lors des votes. Bien que les deux chambres aient la

[1] Nous en avons parlé dans le deuxième chapitre de ce travail.

[2] Texte original: „*To drugie poprawia ustawy tego pierwszego… niemniej jednak oni tego nie lubią, i z trudem, ale w dużej ilości, przyznają nam rację i przyjmują te… Natomiast problemem jest również to, że kierownictwo partyjne w sprawach niektórych decydujących nie chce poprawek – mimo że one powinny być i zgadza się, że one powinny być – bo nie chce jeszcze raz przechodzić pewnych problemów na poziomie Sejmu, bo to od nowa się zaczyna. Chyba że jest jakiś taki poważny problem, że oni nawet proszą o zmianę (…)*" (S21)

[3] Texte original: „*W momencie, kiedy jest tak duża, znacząca przewaga – ponad 60 senatorów z Platformy Obywatelskiej, a opozycja ma dwudziestu kilku – każde głosowanie jest formalnością. W związku z tym cała rozgrywka polityczna dotycząca ustaw i tworzenia prawa toczy się w tym momencie w Sejmie.*" (S8)

composition politique similaire, il arrive qu'elles ne s'accordent pas. Le Sénat a ainsi voté le rejet de la loi dans 46 cas, mais la Diète, ayant le dernier mot, est parvenue à bloquer la plupart de décision du Sénat (27 fois)[1]. De plus, la Diète rejette parfois les amendements du Sénat. Le nombre d'amendements du Sénat rejetés à la Diète, pouvant être un des indicateurs de l'autonomie sénatoriale, est relativement petit (au total 5947 sur 27005[2]). Le fait que la première chambre s'oppose aux décisions du Sénat est un signe de désaccord entre les deux institutions, mais il peut être considéré comme favorable pour l'image des sénateurs. Ces votes divergents, bien que frustrants pour les auteurs des amendements, témoignent que les membres de la seconde chambre sont encore capables de s'élever au-dessus des seuls intérêts partisans.

B. L'initiative législative

Il convient de rappeler que la seconde chambre bénéficie également d'un droit d'initiative législative, mais cette initiative doit faire l'objet d'un vote en séance plénière pour qu'elle puisse être déposée. En outre, le Règlement du Sénat stipule que le projet de loi doit être présenté par la commission du Sénat ou un groupe d'au moins 10 sénateurs (art.76) pour que la chambre puisse commencer de procéder sur l'initiative. En fait, c'est le Sénat qui dispose de ce droit et non pas les sénateurs en tant que tels. Ce pouvoir est garanti par la Constitution, mais les sénateurs ont trouvé la voie pour en profiter en vue d'augmenter la performance de leur institution. Il est ici question des arrêts du Tribunal constitutionnel que les sénateurs examinent pour les introduire dans la législation. Les jugements du Tribunal sont donc à l'origine de plusieurs initiatives législatives du Sénat. Les sénateurs rectifient les lois dont la conformité à la Constitution a été déniée par le Tribunal pour entamer ensuite une procédure législative qui mènerait à la mise en vigueur de la loi corrigée. Ainsi, les initiatives législatives de la seconde chambre se sont multipliées significativement. La septième législature a déposé 124 projets de loi dont 77 sont issus des jugements du Tribunal. C'est un chiffre remarquable, vu qu'auparavant le Sénat ne parvenait pas à déposer plus de 27 projets de loi durant une législature. Les sénateurs s'en félicitent : « *En revanche nous avons beaucoup des initiatives législatives, nous nous sommes spécialisés. Personne ne nous a donné une telle compétence, mais tout simplement un manque de temps à la Diète et le mode*

[1] Les données accessibles sur le site du Sénat http://www.senat.gov.pl/prace/senat/wybrane-dane-o-pracy-senatu/podstawowe-dane-o-pracy-senatu-viii-kadencji/ (consulté le 22 juillet 2014)
[2] Ibid.

de fonctionnement pratique du parlementarisme en Pologne fait qu'en ce moment le Sénat est une chambre principale, une chambre principale – je suis dans la commission, donc je vois ça au quotidien et j'y participe activement – il est une chambre principale qui réalise les arrêts du Tribunal constitutionnel (…).[1] » Les sénateurs insistent sur le fait que leur assemblée a réussi à s'approprier un champ de l'activité législative délaissé par d'autres institution d'Etat. Ils tendent à considérer cette activité comme faisant partie de leur métier. En outre, il y a des opinions qu'elle doit être formellement reconnue comme la tâche spécifique du Sénat : « *Je pense que le Sénat devrait exister aujourd'hui… si le statut du Sénat pourra être modifié, le Sénat devrait être la seule institution ayant la possibilité d'examiner les décisions du Tribunal, c'est une chose fondamentale.*[2] » Les deux remarques qui viennent d'être citées montrent que les sénateurs cherchent à élargir les cadres de leur métier. Ainsi, ils essayent de s'imposer au système et de se faire considérer comme irremplaçables. Les contestations visant une institution semblent donc avoir un effet positif sur l'inventivité de ses membres. L'augmentation du nombre d'initiatives législatives est une preuve que les sénateurs savent se procurer des tâches par eux-mêmes et se montrer ainsi indispensables. L'apprentissage du métier de sénateur nécessite donc un travail acharné de délimitation du périmètre d'intervention et de compétence. Le « territoire du sénateur » est le produit d'une conquête institutionnelle, certes pacifique, mais permanente.

Le Sénat est en quête de sa mission depuis que son rôle d'avant-garde démocratique s'est épuisé. Au début du processus de transition démocratique, le droit de l'initiative législative a permis au Sénat de contribuer largement aux changements systémiques. Malgré le fait que la première législature du Sénat ait été dissoute avant terme – elle a duré à peine 2,5 ans – la seconde chambre a déposé 27 projets de loi[3]. La contribution des sénateurs est particulièrement visible quant à la sphère symbolique du nouveau régime ainsi que dans le domaine du pouvoir local[4]. A cette époque-là, les sénateurs étaient encore portés par

---

[1] Texte original: „*Natomiast my mamy dużo inicjatyw ustawodawczych, myśmy się wyspecjalizowali. Nikt nam takiej kompetencji nie dawał, ale po prostu jakby brak czasu Sejmu i system funkcjonowania praktyczny parlamentaryzmu w Polsce powoduje, że w tej chwili Senat jest główną izbą, główną izbą… ja jestem w tej komisji, więc ja to na co dzień widzę i biorę w tym udział też aktywnie… jest główną izbą, która wykonuje wyroki Trybunału Konstytucyjnego(…)*" (S21)

[2] Texte original : „*Myślę, że Senat powinien zostać na dzień dzisiejszy…gdyby można było zmienić statut Senatu, powinien Senat mieć możliwość jako sam jeden rozpatrywania decyzji Trybunału Konstytucyjnego, to podstawowa rzecz.*" (S6)

[3] Dont un retiré par le Sénat-même.

[4] Grâce à l'initiative du Sénat la fête nationale de la Constitution du 3 Mai a été réinstaurée. Les sénateurs en tant que membres de l'ancienne opposition anti-régime ont pensé également aux combattants de la guerre contre les Soviétiques (1918-1922) et à la réhabilitation des personnes injustement réprimées du fait de leur lutte pour l'indépendance de la Pologne.

l'enthousiasme lié à la création du nouvel ordre. Puis, les discussions fréquentes sur l'utilité du Sénat ont poussé ses membres à devoir justifier la nécessité de leur travail. L'application des arrêts du Tribunal constitutionnel est un aspect significatif du métier sénatorial car il constitue l'un des arguments importants en faveur du Sénat.

§2° - La parole sénatoriale

Les assemblées parlementaires sont des lieux privilégiés pour mener le débat sur les problèmes du pays. Les membres de ces assemblées sont censés débattre avant de prendre une décision. Il faut souligner que leur statut de représentant ne se traduit pas seulement par la prise de décision, mais aussi par la prise de parole. Ils sont ainsi des porte-paroles et des porte-voix. Cette activité de délibération renvoie aux principes les plus fondamentaux de la nature démocratique du nouveau régime polonais. Les sénateurs participent à la discussion accompagnant le processus législatif, relative aux lois venant de la Diète et aux initiatives législatives du Sénat. La délibération peut se rapporter à d'autres résolutions, comme par exemple la commémoration d'un évènement. Les rapports que certaines institutions d'Etat rendent à la seconde chambre, les informations présentées par le Conseil des ministres – ou ses membres – ainsi que l'information sur la participation de la Pologne aux travaux de l'Union européenne deviennent également l'objet du débat au Sénat[1]. En outre, le Règlement du Sénat (art.45) accorde à chaque sénateur le droit de présenter à la fin de la séance une déclaration (*oświadczenie*) qui peut être adressée à une institution de l'administration publique. Cette dernière est obligée de répondre par écrit durant la période de 30 jours. La déclaration ne peut dépasser 5 minutes et ne fait pas l'objet d'une discussion. Souvent les sénateurs ne lisent même pas leur déclaration, mais rendent leur texte pour qu'il soit joint dans le protocole.

La prise de parole est soumise aux règles que les sénateurs doivent observer avec rigueur. Le Maréchal – ou un vice-maréchal – qui conduit les délibérations veille à ce que les orateurs n'enfreignent pas le règlement interne. Les sénateurs doivent avant tout être vigilants quant aux contenu et durée de leur discours. Certains moyens sont donc prévus dans le Règlement du Sénat pour que le déroulement de la séance garde un certain rythme et ne soit pas paralysé par des orateurs trop prolixes. Les sénateurs qui souhaitent prendre la parole

[1] Ce sont les articles 45 et 45a du Règlement du Sénat qui définissent ce qui peut constituer l'objet du débat au Sénat.

s'inscrivent dans une liste des orateurs qui est chez le secrétaire du Sénat[1]. La priorité à la tribune est toujours donnée au rapporteur de la commission, puis éventuellement au rapporteur de la minorité de la commission, qui se prononce tout au début de la discussion sur le point sur lequel leur commission a travaillé. Lors du débat, le Maréchal doit donner la priorité au Premier ministre et ministres et aux présidents de certaines institutions d'Etat qui veulent prendre la parole. Il peut également privilégier ainsi les invités présents dans la salle. Enfin, la priorité, même au milieu de la discussion, peut être donnée au rapporteur de la commission et le président de la même commission. Avant de commencer la discussion, les sénateurs peuvent poser des questions au rapporteur ou aux institutions qui sont chargées des affaires débattues. Selon le Règlement du Sénat, les questions ne peuvent pas dépasser une minute (art.44). Les sénateurs les posent directement de leur place dans l'hémicycle. Si un sénateur ne respecte pas la limite de temps ou s'il s'écarte du sujet, le président de la séance a droit, après l'avoir averti deux fois, de lui couper la parole. Le discours du rapporteur ne devrait pas dépasser vingt minutes. Lors de la discussion, chaque sénateur a le droit de s'exprimer deux fois sur un sujet. La première fois le sénateur peut parler pendant 10 minutes, la deuxième fois il n'a que 5 minutes. Le Maréchal dispose du pouvoir d'autoriser un discours plus long s'il y voit une réelle nécessité, mais il peut également décider de supprimer du protocole officiel le discours non-autorisé ou prolongé au-delà du temps permis (art.46 du Règlement…). Malgré ces contraintes strictes, le sénateur a encore des occasions pour prendre la parole afin de présenter une motion formelle, une réplique ou une rectification d'un discours mal cité ou mal compris. Pour un tel énoncé, le Règlement du Sénat prévoit seulement 3 minutes (art.48).

L'ordre du jour de l'assemblée parlementaire et la tenue de la discussion risquent de devenir un objet de querelle entre des différentes fractions politiques. Le débat parlementaire est susceptible de dégénérer en une altercation entre les adversaires. Selon les témoignages de plusieurs sénateurs, des comportements inconvenants sont plus fréquents à la Diète que dans leur propre institution. La discussion sénatoriale serait donc plus courtoise et civile quant aux relations humaines, mais aussi plus raisonnable et raffinée dans l'argumentation : « *En premier lieu, un grand avantage c'est le niveau de la discussion, non seulement dans une dimension intellectuelle, oratoire, mais aussi dans un aspect… très souvent lors de ces débats – peut-être non pas dans ceux sur les retraites, mais dans tous les autres – les sénateurs*

[1] Les secrétaires du Sénat sont des sénateurs désignés par le Maréchal pour l'assister.

s'écoutent mutuellement. Il arrive que quelqu'un de la Plateforme donne la raison au PiS et à l'inverse.[1] » Nos interviewés donnent parfois l'impression de parler d'une institution noble, héritière des salons d'Ancien régime dans lesquels s'élaboraient les règles de la conversation policée, et dont les membres se distinguaient par un goût raffiné qui n'accepte pas des scènes ou des propos vulgaires : « *Ici les discussions sur les résolutions se déroulent dans un style complètement différent, dans un contexte différent, à l'aide des arguments différents.*[2] ». Néanmoins certains sénateurs se montrent très critiques à l'égard du déroulement du débat. Les uns contestent l'organisation de la séance et les propos trop longs : « *Les oraisons de 15 minutes sont insupportables si l'on peut dire la même chose en une minute.*[3] ». D'autres déplorent que la discussion ne se traduise pas en résultat du vote. Les conclusions sont amères : « *(…) il n'y a pas [au Sénat – A. K.] cette combattivité politique comme il y en a à la Diète. Oui, c'est bien évidemment une échange… ce sont des gens diplômés, donc ces lois… ces commentaires… un professionnalisme de haut niveau. Sous cet angle, c'est très intéressant, mais tout cela, vous savez, a l'air d'une chambre des lords un peu : tous discutent, pourtant chacun sait ce qui va se passer. Aucune influence sur la réalité…*[4] ». Les sénateurs apprécient le savoir-vivre régnant dans leur assemblée, mais l'impuissance qu'ils éprouvent constitue une source de frustration. Ils échangent des propos savants dans leur petit cercle, font preuve de leur éloquence et donnent exemple des bonnes manières, tandis que les autres tiennent les rênes du pays. Bien qu'ils semblent être convaincus de leur supériorité, les sénateurs craignent toujours que leur métier ne soit juste qu'un « art pour l'art ».

§3° - Le temps en séances

Pour connaître encore mieux la spécificité du métier du sénateur, il faudrait le saisir aussi dans l'ensemble de ses différentes temporalités. Le rythme de son travail – l'agenda –

[1] Texte original: „*Po pierwsze, bardzo in plus poziom dyskusji, nie tylko w wymiarze intelektualnym, pewnej sprawności krasomówczej, ale także w takim aspekcie że… bardzo często w tych debatach - może nie w tej o ubezpieczeniach emerytalnych, ale we wszystkich innych - senatorowie się wzajemnie słuchają. Zdarza się, że ktoś z Platformy przyzna rację PiS-owi i odwrotnie*." (S02)

[2] Texte original: „*Tu się zupełnie w innym stylu, w innym kontekście, przy pomocy innych argumentów odbywają dyskusje nad tym, co uchwalamy.*" (S7)

[3] Texte original : „*Znaczy 15-minutowe oracje są nie do wytrzymania, skoro można to samo wypowiedzieć w ciągu jednej minuty.*" (S19)

[4] Texte original : „*(…) nie ma takiej waleczności politycznej jak w Sejmie. To jest oczywiście wymiana, to są ludzie dobrze wykształceni, więc te ustawy…tego…komentarze… takie zawodowstwo na bardzo wysokim poziomie. W tym sensie to jest bardzo ciekawe, ale ma to wszystko, wie pani, wygląd takiej izby lordów trochę: wszyscy tak sobie gadają, a z góry wiadomo co się stanie, żadnego wpływu na rzeczywistość….*" (S01)

est déterminé d'abord par les dispositions constitutionnelles relatives aux compétences du Sénat. La seconde chambre est limitée dans le temps lors de la procédure législative beaucoup plus que la Diète et ces restrictions sont décrites plus haut dans ce travail. Le sénateur est obligé de participer aux travaux du Sénat. Les devoirs des sénateurs et les conséquences dans les cas de la dérogation sont déterminés en détail par le Règlement du Sénat. L'absence doit être justifiée dans le délai de 14 jours (art. 22, §2). Les absences non-justifiées entraînent des conséquences financières (art.22, §5 et 6). Les cas du sénateur qui ne remplit pas ses devoirs ou par son comportement viole la dignité sénatoriale peut être, à la demande du Présidium, examiné par la Commission de Règlement, de l'Ethique et des Affaires sénatoriales. La Commission peut décider de le sanctionner par une réprimande plus ou moins grave (art.25). Les dates des séances sont fixées par le Présidium du Sénat, sauf la date de la première séance après les élections parlementaires qui est convoqué par le Président de la République (art.29). Le Maréchal est obligé de transmettre aux sénateurs et autres organes indiqués par les lois l'information sur la date de la séance et cela au moins 7 jours avant son ouverture (art.2, §2).

Si l'on parle de l'organisation du temps, il faut nécessairement rappeler que la législature du Sénat dure 4 ans, sauf la dissolution de la Diète qui entraîne le même effet pour la seconde chambre. Le parlement polonais fonctionne en permanence, c'est-à-dire qu'il n'y a pas de division de la législature en sessions parlementaires pendant lesquelles les chambres peuvent se réunir[1]. C'est le Maréchal du Sénat qui, après avoir consulté la Convention des seniors, fixe la date et le planning de la séance du Sénat. La durée du travail lors d'une séance peut varier considérablement[2]. La plus courte séance n'a été tenue que pendant 45 minutes[3], en revanche le temps du travail le plus long – dans le cadre d'une séance – c'est 43 heures et 40 minutes[4] et a été étendue sur 5 jours. Toutefois, les séances atteignent d'habitude une durée de 2 jours.

[1] Le parlementarisme polonais diffère sur ce point du parlementarisme français qui, en revanche, se caractérise par la tenue d'une session ordinaire et éventuellement des sessions extraordinaires pendant lesquelles les chambres parlementaires sont autorisées à se réunir. De plus, le nombre du jour des séances parlementaires ne peut dépasser 120 dans chaque chambre (en parle l'article 128 de la Constitution française du 4 octobre 1958)

[2] A l'occasion du 25ème anniversaire du Sénat polonais, le Bureau des Analyses et Documentation de la Chancellerie du Sénat a publié des informations très détaillées concernant la durée du travail du Sénat : Kancelaria Senatu Biuro Analiz i Dokumentacji Zespół Informacji i Statystyk, *Posiedzenia Senatu I-VIII kadencji cechy statytyczne*, accès en ligne :
http://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/_public/k8/statystyki/podstawowe_dane_8/05_posiedzenia_1-8.pdf (consulté le 11 juillet 2014)

[3] C'était la 28ième séance de la deuxième législature.

[4] C'était la 106ième séance de la troisième législature. Cette séance a duré 5 jours. Les pauses ne sont pas comptées.

Dans une perspective plus large, les sénateurs se réunissent en moyenne 92 fois et passent 178 jours en séances pendant une législature de 4 ans[1]. C'est la troisième législature du Sénat (1993-1997) qui se rassemblait le plus souvent (107 séances). La quatrième législature pourtant a tenu moins de séances, mais a travaillé plus de jours (188 jours). Néanmoins, le titre de la législature la plus laborieuse devrait être délivré à la septième législature dont le temps effectif du travail en séances est le plus important : 1169 heures 56 minutes (tableau 5).

Tableau 5

Législatures	Le temps effectif du travail en séances	Le nombre des séances	Le nombre des jours de séances
18.06.1989 – 25.11.1991[2]	553 heures 53 minutes	61	90
25.11.1991 – 31.05.1993[3]	327 heures 17 minutes	40	69
19.09.1993 – 20.10.1997[4]	1071 heures 38 minutes	107	177
20.10.1997 – 18.10.2001	1116 heures 55 minutes	90	188
19.10.2001 – 18.10.2005	881 heures 05 minutes	88	175
19.10.2005 – 4.11.2007	465 heures 18 minutes	39	75
5.11.2007 – 7.11.2011	1169 heures 56 minutes	83	173
8.11.2011 – la législature inachevée (l'état pour le 1er juillet 2014)	593 heures 49 minutes	56	104

Source : Tableau élaboré sur la base des informations publiées par la Chancellerie du Sénat sur son site.

§4° - Le travail dans les commissions

L'activité du sénateur comprend aussi le travail dans les commissions. En ce qui concerne ce champ de l'activité législative, les devoirs et les droits sénatoriaux sont définis en

[1] Nous ne prenons pas en compte les législatures raccourcies par la dissolution de la Diète (1989-1991, 1991-1993, 2005-2007)

[2] La date du début de la législature c'est la date du deuxième tour de l'élection sénatoriale. Par contre, la date de la première séance de la Diète est considérée comme la date de la fin de la législature. Nous nous appuyons sur les informations publiées par la Chancellerie du Sénat sur son site d'Internet, accès en ligne : http://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/_public/k8/statystyki/podstawowe_dane_8/09_kadencje_1-8.pdf (consulté le 11 juillet 2014)

[3] La date de la dissolution de la Diète est considérée ici comme la date de clôture de la législature.

[4] Le jour de l'élection est considéré ici comme la date de l'ouverture de la législature. Par contre, le jour précédent la première séance de la Diète élue est considéré comme le dernier jour de l'ancienne législature (dans les cas suivants la date de la clôture de la législature est fixée de la même façon)

détail par le Règlement du Sénat (art.20). Chaque sénateur, sauf les membres du Présidium du Sénat, est obligé de déposer sa candidature à une commission permanente, mais il peut être membre de deux commissions au maximum. En revanche, le sénateur a le droit d'assister aux travaux des commissions dont il n'est pas membre sans pourtant avoir le droit d'y voter. Le choix de la commission dépend en principe des préférences du sénateur. S'il exerce la fonction de ministre ou de secrétaire d'Etat, il ne peut pas adhérer à une commission qui est chargée des mêmes domaines dont il est responsable dans l'exécutif. Les sénateurs choisissent le plus souvent les commissions dont la thématique est liée à leur occupation initiale. A titre d'exemple, en 2014 dans la Commission de la Santé six membres sur onze sont médecins[1], la Commission de la Culture et des Médias a réuni de son côté beaucoup de journalistes et d'artistes[2], la Commission de la Science, de l'Education et du Sport est celle préférée par les universitaires[3] dont la plupart se légitime du titre de Professeur d'Université. Les anciens ministres devenus sénateurs s'engagent volontiers dans les domaines dont ils étaient autrefois responsables au gouvernement, par exemple l'ancien ministre des affaires étrangères Włodzimierz Cimoszewicz préside la Commission des Affaires étrangères. Deux membres de la Commission de la Science, de l'Education et du Sport ont exercé autrefois la fonction du ministre de l'éducation nationale : Edmund Wittbrodt (2000-2001) et Michał Seweryński (2005-2006). Une spécialisation conséquente, résultant des passions, des choix de vie ou du déroulement de la carrière antérieure, est un phénomène fréquent. Les sénateurs veillent à ce que l'adhésion à une commission soit cohérente avec leurs stratégies de légitimation. Il faut donc qu'ils sachent toujours justifier leur choix. La référence à la vie professionnelle est très fréquente : « *A vrai dire toutes les deux* [commissions] *sont intéressantes, mais celle de la Culture m'est plus proche. Peut-être du fait que j'étais journaliste, je suis plus lié à cet univers de la culture, à cet univers des médias…*[4] » Pourtant ils peuvent également se rapporter aux expériences de leur vie privée : « *la deuxième commission à laquelle j'ai adhérée c'est la Commission de la famille et de la politique sociale… aussi en tant que parent, en tant que père, celui qui… Comment ils traitent les familles en Pologne, surtout les*

[1] Ce sont Rafał Muchacki, Alicja Chybicka, Dorota Czudowska, Stanisław Karczewski, Waldemar Kraska et Bogusław Śmigielski (la composition consultée le 20 juillet 2014).

[2] Parmi les journalistes Andżelika Możdżanowska, Aleksander Świeykowski et Andrzej Person, parmi les artistes Sławomir Preiss et deux réalisateurs du cinéma Kazimierz Kutz et Barbara Borys-Damięcka (la composition consulté le 20 juillet 2014).

[3] Il y en a 9 sur 11. Parmi eux Kazimierz Wiatr, Ryszard Górecki, Piotr Wach, Stanisław Hodorowicz, Ryszard Knosala, Andrzej Misiołek, Michał Seweryński, Edmund Kazimierz Wittbrodt, Józef Zając (la composition consultée le 20 juillet 2014).

[4] Texte original: „*Właściwie obie są interesujące, ale ta kultury jest taka bliższa mi. No może z racji tej, że byłem dziennikarzem, bliżej mi do tego świata kultury, świata mediów…*" (S23)

grandes familles, et j'en ai une telle, donc… Les affaires sociales, elles aussi, elles m'intéressait beaucoup (…)[1] ». Pourtant la réalité n'est pas forcément aussi simple et claire pour tous les sénateurs. Le choix de la commission s'avère parfois problématique pour certains d'entre eux. Les sénateurs passent d'une commission à une autre non seulement entre les législatures mais aussi au milieu d'une législature. Un des sénateurs interviewés affirme : « *J'étais aussi dans la Commission sénatoriale des collectivités territoriales, car lors de ma première législature je me sentais encore un politicien local. Puis, j'ai abandonné ça car le pouvoir local m'intéressait de moins en moins… et j'ai changé la commission.*[2] »

Toutefois, les choix des commissions ne sont pas déterminés seulement par des motifs personnels. Les forces politiques s'efforcent de contrôler aussi cet aspect de la vie parlementaire. Il y a des sénateurs – bien entendu liés dans un moindre degré aux partis politiques – qui en parlent ouvertement et emploient des expressions assez fortes pour décrire la situation : « *une précision mécanique pour que dans chaque commission le parti au pouvoir ait un avantage.*[3] » La présence dans les commissions relève donc également des stratégies partisanes. En effet, il est important pour les fractions politiques qu'elles soient représentées d'une manière proportionnelle dans les commissions : « *c'est un choix à l'intérieur d'un club… un choix politique… qui veut s'occuper de quels thèmes. Il faut tout simplement vouloir. Ce n'est pas imposé.*[4] » Selon le sénateur cité, le groupe politique cherche à profiter de dispositions de ses membres tout en gardant le respect pour leurs préférences. Néanmoins, la composition de la commission doit être également conforme aux intérêts des forces politiques auxquelles sont liés les membres du Sénat. Les sénateurs sont discrets en ce qui concerne les pressions de la part du groupe politique. Ils préfèrent présenter leur choix de la commission comme une décision personnelle et indépendante, même si ce choix s'avère décevant : « *(…) j'ai commencé aussi à m'intéresser aux questions financières, à la construction du budget de l'Etat, du pays entier et cela m'intéressais aussi. Lors de la législature dernière j'étais membre de la Commission des Finances publiques. Je dois dire aussi… reconnaître que cela était difficile pour moi… je ne sentais pas, et je ne sens pas*

[1] Le texte original est très maladroit: „ *druga komisja, w której jestem, to jest komisja rodziny i spraw społecznych, też jako rodzic, jako ojciec, jako ten, który… Też tą rodzinę traktują w Polsce jak traktują, zwłaszcza rodzinę wielodzietną, a taką mam, no to…I te sprawy społeczne też mnie nieraz interesowały* (…)" (S10)

[2] Texte original: „*Byłem też w komisji senackiej samorządu terytorialnego, był we mnie ten samorządowiec w pierwszej kadencji. Później z tego zrezygnowałem, bo samorząd coraz mniej mnie interesował i zmieniłem komisję.*" (S4)

[3] Texte original: „*taka mechaniczna dbałość, żeby w każdej komisji partia rządząca miała przewagę*" (S01)

[4] Texte original: „*No to jest wybór wewnątrz klubu… polityczny wybór… kto się chce zajmować jakim tematem. No to trzeba po prostu chcieć. To nie jest tak, że się narzuca.*" (S8)

jusqu'à présent, les questions financières. Car ce sont des problèmes difficiles et il faut être un bon spécialiste, avoir une expérience et il faut l'aimer, il faut être actif et fonctionner dans ce domaine des longues années. Dans ce cas-là, cette tentative de connaître ces problèmes liés au budget, aux finances… je ne veux pas dire qu'elle était totalement infructueuse, mais elle n'était pas… Je n'ai pas atteint ce que je m'attendais à atteindre.[1] » Il arrive donc que les sénateurs entrent aussi dans domaines qui leur sont totalement inconnus. Et ces essais peuvent se révéler désagréables pour eux.

D'ailleurs, il faut également noter que le travail dans certaines commissions est devenu très spécialisé. Cela signifie que l'exercice du métier de sénateur – et généralement du métier politique – demande aujourd'hui un savoir solide et assez concret. Pour pouvoir connaître à fond certains thèmes et agir efficacement, une formation généraliste parfois peut se révéler insuffisante, et donc une spécialisation est nécessaire. Comme le signale à juste titre Henryk Pajdała, le degré de la préparation des parlementaires est très important pour le rendement des organes des assemblées parlementaires[2]. Les élus qui ne sont pas suffisamment préparés au travail dans leur commission doivent compter sur les experts. Pourtant ces derniers n'ont pas la même légitimité que les parlementaires. Il paraît toutefois que la discussion dans les commissions présente un bon niveau. Un sénateur indépendant affirme que les critères politiques ne sont pas toujours déterminants lors de la délibération au sein de la commission : « *J'ai une grande difficulté à mémoriser les noms, les visages etc… je confonds tous ces sénateurs et je dois dire que moi, lors des commissions, je ne sais pas parfois si celui qui prend la parole est du PiS ou de la Plateforme. Je dirais que cela signifie qu'ici il n'y a pas de divergence idéologique très marquée.*[3] »

Il convient pourtant d'observer que les commissions diffèrent entre elles. Avant tout, les domaines dont elles ont la charge nécessitent une spécialisation plus ou moins forte et une préparation intellectuelle plus ou moins sophistiquée. La Commission du Budget et des Finances publiques dont parlait notre interviewé serait ainsi considérée comme plus exigeante

---

[1] Texte original: „(…) *też zaczęły mnie interesować sprawy finansowe, konstrukcji budżetu, konstrukcji finansowej całego państwa, całego kraju i to mnie też interesowało. W poprzedniej kadencji byłem członkiem Komisji finansów publicznych. Też muszę powiedzieć, przyznać się, że tak z trudem przychodziła mi… nie czułem i nie czuję do tej pory tych spraw finansowych, bo to są trudne problemy i trzeba być dobrym fachowcem… mieć duże doświadczenie i trzeba to czuć, trzeba być aktywnym i funkcjonować w danym obszarze przez wiele lat. Tutaj próba poznania tych spraw związanych z budżetem, z finansami… nie chcę powiedzieć, że ona zupełnie się nie udała, ale nie była… nie osiągnąłem tego, czego oczekiwałem.*" (S4)

[2] H. Pajdała, *Komisje w parlamencie współczesnym*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa, 2001, p. 150.

[3] Texte original : „*Ja mam wielką słabość do nazwisk, twarzy i tak dalej… mnie się ci wszyscy senatorowie zlewają i muszę powiedzieć, że ja na komisjach czasami się gubię, kiedy zabiera głos, czy to jest ktoś z PiS-u czy Platformy. Bym powiedział, oznacza to, że tutaj nie ma aż tak wyraźnej różnicy ideologicznej*." (S02)

que, par exemple, la Commission de la Culture et des Médias. En outre, chaque commission a sa propre manière de fonctionner et un rythme spécifique. Une commission peut être surchargée de travail, tandis qu'une autre va se réunir de temps en temps. La comparaison des nombres de réunions des commissions en dit long. La Commission Législative s'avère être la plus laborieuse. Depuis le début de la huitième législature, elle s'est réunie 294 fois[1] tandis que la Commission de la Science, de l'Education et du Sport a fait 59 réunions, et la Commission du Règlement, de l'Ethique et des Affaires sénatoriales – seulement 44. Les sénateurs se rendent compte de ces quantités du travail disproportionnées : « *c'est la commission où on travaille beaucoup… où il y a beaucoup de réunions… je vous donne un exemple : la Commission des Droits de l'Homme s'est réunie lors de cette législature 42 fois et, par exemple, la Commission de la Défense nationale – 18…*[2] »

Les commissions se réunissent le plus souvent avant l'ouverture de la séance plénière et, selon les témoignages d'interviewés, parfois elles se tiennent très longtemps : « *on a passé toute la journée hier dans les commissions*[3] », « *j'ai été jusqu'aux 3 heures du matin à la réunion de la commission.*[4] » Les sénateurs sont présents également aux séances des commissions sénatoriales dont ils ne sont pas membres et des commissions à la Diète qui traitent les questions qui les intéressent. En fait, il est important pour un sénateur rapporteur d'une commission de savoir ce qui se passe avec la loi dont il s'occupe. Il faut mentionner ici que le Sénat est dans une situation particulière parce que son rôle dans le processus législatif commence tard. Pour pouvoir traiter sérieusement les lois qui viennent au Sénat, les sénateurs doivent être au courant de tout processus législatif. La seconde chambre n'a que 30 jours pour adopter une position. Il est donc préférable pour ses membres de prendre connaissance de la législation traitée avant d'être transmise au Sénat. Et les sénateurs en tiennent compte : « *(…) on suit tout le temps ce qui se passe à la Diète, ce qui se passe au gouvernement, donc si on veut être bien préparé au travail au Sénat, on doit suivre ce que fait la Diète, n'est-ce pas ? Si un des sénateurs est intéressé plus particulièrement par une matière, il peut participer aux*

[1] L'état pour le 4 juillet 2014. Les données accessibles sur le site : http://www.senat.gov.pl/prace/senat/wybrane-dane-o-pracy-senatu/wybrane-dane-o-pracy-senatu-viii-kadencji/ (consulté le 23 juillet 2014)

[2] Texte original: „*to jest komisja, w której się dużo pracuje…gdzie jest dużo spotkań…no bo dam pani taki przykład: Komisja Praw Człowieka spotkała się już w tej kadencji 42 razy, a na przykład Komisja Obrony Narodowej 18…*" (S6) Les sénateurs présente les données du début de la législature.

[3] Texte original: „*cały dzień wczoraj na komisjach przesiedzieliśmy*" (S5)

[4] Texte original: „*ja byłej do trzeciej rano w komisji.*" (S21)

commissions à la Diète où la législation est forgée, n'est-ce pas ? Il est alors plus facile de travailler sur une loi donnée quand elle arrive au Sénat…[1] »

Le métier politique évolue vers la technicisation et une professionnalisation de plus en plus poussée et les assemblées parlementaires tentent de répondre à ces exigences du temps moderne, notamment en Europe occidentale. Néanmoins, dans les pays d'Europe centrale et orientale (PECO), ces processus sont également entamés. Les élus polonais forment une élite qui commence à se rendre compte de l'importance de la spécialisation. Les constations que « les élus de PECO manquent d'expérience et de compétence » sont donc de moins en moins vraies[2]. Les sénateurs polonais, au moins, semblent être sur le bon chemin pour changer l'image de l'élu des PECO, même si l'idéal n'est pas encore atteint. Les sénateurs se rendent compte que leurs compétences et dynamisme peuvent changer le sort de l'institution du Sénat. Ils forment à Varsovie un corps collégial qui dépend surtout de la qualité de ses membres. Le défi de la préservation constante d'une légitimité fragile de l'institution rend le métier de sénateur extrêmement exigeant.

SECTION 3 – LES ACTIVITES EN DEHORS DE VARSOVIE

Les sénateurs ne fonctionnent pas seulement dans les corps collégiaux du Sénat. Ils s'appliquent également sur d'autres champs d'activité, mais toujours en tant que sénateurs. La loi le leur rend possible.

§1° - Sur le terrain

Le travail sur le terrain constitue une partie légitime de la fonction d'un élu. Les sénateurs polonais ont leurs permanences locales. Parfois ils les partagent avec les députés de leur groupe politique. Les sénateurs ont droit à la couverture des frais d'entretien de ces permanences et leurs employés. L'activité sur le terrain est le plus souvent associée à la

[1] Texte original: *„(…) na bieżąco się śledzi, co się dzieje w Sejmie, co się dzieje w rządzie, więc chcąc być dobrze przygotowanym do pracy w Senacie, to właściwie się śledzi to, co Sejm robi, prawda? Jeżeli ktoś jest z senatorów bardziej zainteresowany jakąś dziedziną, to może uczestniczyć w posiedzeniu komisji sejmowych, gdzie się to prawo wykuwa, prawda… Już wtedy łatwiej jest pracować nad daną ustawą już potem w Senacie, kiedy ona przychodzi…*" (S13)

[2] O. Costa, E. Kerrouche et P. Magnette, « Le temps du parlementarisme désenchanté ? Les parlements face aux nouveaux modes de gouvernance », [dans :] O. Costa, E. Kerrouche et P. Magnette (dir.), *Vers un renouveau du parlementarisme en Europe ?*, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 2004, p. 19.

circonscription, mais la Loi sur l'exercice du mandat stipule que le parlementaire peut travailler dans des circonscriptions de son choix (art. 23, alinéa 2). Par contre, il a le droit d'assister aux séances des organes du pouvoir local seulement dans la circonscription dont il était élu (art. 22, §2). L'attachement du sénateur à sa circonscription électorale s'explique avant tout par la volonté d'entretenir son éligibilité. Certes, il est représentant de toute la Nation et est censé travailler pour l'intérêt général, mais le renouvellement de son mandat dépend d'une seule circonscription. C'est pourquoi, il prête une attention particulière à la région dans laquelle il a été élu. D'ailleurs, le poids du *personal vote* est très marqué dans le cas de la désignation des membres de la seconde chambre. La mise en proximité de sa propre personne semble donc très importante surtout dans le cas du sénateur polonais élu dans une circonscription uninominale. La permanence locale est un signe clair et la plus simple de la présence du parlementaire sur le terrain. Elle est – sauf les jours des séances plénières et les réunions des commissions – le lieu de travail du sénateur. Là, il reçoit les citoyens. Le sénateur n'est pas lié aux instructions de ses électeurs – ce que garantit la Constitution (art. 104 et 108) – mais, selon la Loi sur l'exercice du mandat, il est tenu de prendre en considération dans son activité parlementaire les opinions, les revendications et les propositions des électeurs[1] et ses organisations (art.21, §1). En outre, il ne peut pas être obligé de délivrer des informations sur ces personnes (alinéa 2 du même article).

La plupart de sénateurs interrogés racontent volontiers des histoires intéressantes sur leur travail dans la permanence, surtout en ce qui concerne leurs contacts avec les électeurs. Les motifs de leurs visites varient, mais, d'après ce que disent nos interviewés, ce sont principalement les gens qui attendent de l'élu une intervention. En analysant les usagers de la permanence sénatoriale polonaise, nous pourrions employer l'expression d'Eric Kerrouche qui constate que la permanence du député en France est « avant tout considérée comme un guichet à caractère social.[2] » Les sénateurs polonais multiplient volontiers les exemples des affaires auxquelles ils doivent faire face dans leurs permanences. Les problèmes liés au chômage et à la pauvreté sont les plus fréquents : « *Ils viennent (…) parce qu'ils n'ont pas d'appartement… parce qu'ils n'ont pas d'argent pour un logement… parce qu'ils ont perdu leur travail… parce qu'ils n'ont pas de travail… parce qu'ils vivent dans l'indigence,*

[1] Effectivement dans la loi polonaise il est question de l'*électeur* (le mot employé en polonais c'est *wyborca*) et non pas du *citoyen* (*obywatel*).
[2] E. Kerrouche, « Usages et usagers de la permanence du député », *Revue française de science politique*, vol. 59, nº3, 2009, p. 431.

oui…[1] » Il faudrait ajouter à cette liste, les plaintes portées contre l'administration locale et il s'agit surtout de l'incompétence des fonctionnaires, réelle ou imaginée. Les sénateurs avouent que certains citoyens trompent les élus ou même présentent des symptômes des troubles mentaux. Les relations sénatoriales révèlent que la plupart des gens qui viennent à la permanence sont désespérés et frustrés. Leur situation personnelle difficile les pousse à chercher un soutien partout, même dans la permanence parlementaire. Comme l'observe des interviewés, les visites de ce type sont les plus fréquentes au début de la législature. Certains espèrent en effet qu'un élu nouveau se penchera sur leur affaire avec un œil favorable. Les sénateurs adoptent différentes stratégies pour « se débrouiller » avec ce type de citoyens. Avant tout, ils décident d'intervenir personnellement. Ils sélectionnent les problèmes à résoudre, car même les sénateurs les plus enclins à porter une aide directe avouent qu'ils ne peuvent pas satisfaire tous les intéressés. Les interventions auprès des institutions locales sont les plus fréquentes. Il arrive, pourtant très rarement, que les sénateurs déclarent une aide dans la recherche d'un emploi ou intercède dans la quête des fonds auprès des entreprises locales. Néanmoins, peu de sénateurs admettent pratiquer ce type de soutien. Deuxièmement, ils offrent un conseil. Ils essayent d'indiquer des voix à entreprendre pour résoudre le problème. Enfin, ils peuvent adopter encore une stratégie très commode : la désertion. Ils chargent leurs collaborateurs de certaines affaires ou essaient de renvoyer le citoyen importun à un autre parlementaire. Parfois, surtout dans des grandes villes, les gens ne connaissent pas le découpage des circonscriptions électorales et rendent des visites dans la permanence située dans une circonscription qui n'est pas la leur. Les sénateurs relatent que même ces personnes assurent qu'elles ont voté pour eux !

Parmi les personnes qui viennent voir un sénateur, il y a des gens qui sont capables d'apercevoir un problème plus large, concernant le groupe dont il fait partie. Ces citoyens sont souvent des participants actifs de la sphère publique et ils ressemblent davantage aux militants qu'aux personnes frustrés. Ils viennent avec des dossiers concrets et des propositions de changement. Ces personnes peuvent inciter le respect chez un élu et ont la chance d'être perçues comme des partenaires. Leur compétence et détermination peuvent attirer l'attention des sénateurs, mais ils sont moins nombreux que le premier groupe : « (…) *pourtant il y a aussi ceux qui savent ce qu'ils veulent et savent quelle loi ils ne souhaitent pas ou quelle loi*

[1] Texte original: „*Przychodzą (…) dlatego, że nie mają mieszkania, dlatego, że ich nie stać na mieszkanie, dlatego, że stracili pracę, dlatego, że nie mają pracy, dlatego, że maja wielką biedę, tak…*" (S3)

ils souhaitent. Et ils sont compétents, mais c'est la minorité.[1] » Les sénateurs déclarent qu'ils prennent en compte leurs problèmes et remarques. Si l'intervention ne suffit pas, ils font recours aux instruments dont dispose leur assemblée : « *(…) aussi les représentants des différentes professions viennent en indiquant les difficultés dans leur travail. Alors nous tentons soit de réagir tout de suite, soit de changer quelque chose en se servant de l'initiative législative.*[2] » Toutefois certains sénateurs éprouvent un malaise même pendant les visites des gens qu'ils considèrent comme compétents : « *Car quand quelqu'un vient, quelqu'un qui a bien réfléchi sur la question du mauvais système de la consultation agricole (…) et dit qu'il rencontre partout un mur d'indifférence, des dépenses idiotes… j'ai un grand problème avec cela, car je n'envisage pas m'occuper de l'agriculture puisque mon savoir sur le sujet est nul.*[3] » Cet énoncé confirme l'importance du phénomène de la spécialisation des élus dont nous avons parlé dans la section précédente. Pourtant toute médaille a son revers. La spécialisation de l'élu présente le risque de la déformation de son rôle initial. Le cas du sénateur que nous avons cité montre qu'au lieu de servir à tous les citoyens, il devient apte à agir dans quelques secteurs qu'il connaît. Et s'il se considère comme incompétent, il jette l'éponge. Cependant la complexité du monde contemporaine exige un degré élevé de spécialisation. L'orientation vers la sectorisation du travail parlementaire semble être irréversible. Au moins, pour l'instant, tout va dans cette direction. Toutefois il convient de préciser que le sénateur cité ne dispose pas d'un soutien partisan. C'est pourtant un facteur très important dans le contexte de la spécialisation parlementaire. Dans une organisation partisane sérieuse, envisageant proposer un programme global pour le pays, la division du travail est indispensable. Cela ne signifie pas automatiquement qu'un agriculteur qui rencontre un homme du parti, recevra toujours un soutien. Cela suggère seulement qu'un sénateur fonctionnant dans un réseau a plus d'opportunités d'action.

L'analyse des entretiens effectués indique qu'il y a encore un groupe des usagers de la permanence à distinguer. Ce sont des politiciens et fonctionnaires locales. Ils présentent aux sénateurs des problèmes que rencontre le pouvoir local. Pourtant ce ne sont pas des intéressés comme les autres. Il serait erroné aussi d'assigner la permanence comme un lieu principal des

---

[1] Texte original: „ (…) *ale są i tacy, którzy wiedzą, czego chcą i wiedzą, jakiego prawa by nie chcieli lub co by chcieli. I oni się orientują, ale to jest mniejszość*." (S21)

[2] Texte original: „(…) *przychodzą też przedstawiciele różnych zawodów, wskazując na to, co im utrudnia pracę, wtedy staramy się albo na bieżąco jakoś wyrównać albo inicjatywą legislacyjną coś tam zmienić*." (S13)

[3] Texte original: „*Bo przychodzi ktoś kto bardzo przemyślną kwestię złego doradztwa rolnego w Polsce. (…) i mówi, że odbija się od muru obojętności, kretyńskiego wydawania pieniędzy, no mam z tym wielki problem, ponieważ nie zamierzam się rolnictwem zajmować, bo moja wiedza startowa jest zerowa*." (S02)

rencontres entre les élus nationaux et les politiciens locales. Des bonnes relations avec le pouvoir local constituent un capital important pour un parlementaire. Il faut donc qu'il s'ouvre également vers ce groupe. Dans les entretiens, les sénateurs mentionnent parfois le fait qu'ils s'engageaient lors de leur campagne électorale à collaborer avec le pouvoir local. Généralement, ils ont déjà l'expérience dans cette matière-là car, étant souvent des figures locales influentes, ils devaient avoir des contacts avec les autorités locales dans le passé. Cependant dans des nombreux cas le sénateur a des liens avec des politiciens locaux du fait qu'ils appartiennent au même camp politique. Et ces activistes du parti à l'échelle locale soutenaient sa candidature lors de l'élection. Nous avons déjà esquissé dans ce travail le profil du sénateur. C'est un profil distinct de celui du député. Le sénateur est souvent une personnalité à l'écart des structures partisanes, mais il ne peut pas non plus s'isoler des militants locaux[1]. Même si dans un moindre degré, le sénateur, comme chaque élu national, constitue un pont de liaison entre le centre et les périphéries.

Les sénateurs ont le droit d'assister aux séances des assemblées locales et régionales, et certains affirment d'en profiter. Ils participent également aux fêtes organisées par les autorités locales. Néanmoins ils peuvent également être oubliés dans la distribution des invitations si les configurations partisanes au pouvoir local ne leur sont pas favorables. Les mots d'un sénateur qui participait à une fête politique en témoignent : « *(…) il y a beaucoup de politiciens locaux qui s'identifient avec une autre option politique et ne nous invitent guère aux célébrations liées à… donc c'est très divers.*[2] » Certains choix politiques peuvent donc être très payants. Car les anciens collègues veuillent à ce que la punition de la trahison soit pénible. Un élu frappé d'ostracisme à l'échelle locale ne peut pas y exercer pleinement son mandat. Les sénateurs travaillant sur le terrain profitent également des occasions pour se procurer une visibilité auprès des citoyens. Les sénateurs participent donc à des compétitions sportives, délivrent des prix aux compétiteurs, assistent aux célébrations commémoratives ou inaugurales comme l'ouverture des établissements sportifs ou culturels. Parfois ils assistent aux fêtes de certains groupes professionnels auxquels ils sont plus ou moins liés, participent à un séminaire ou assistent aux célébrations religieuses. Plusieurs évènements auxquels ils

[1] Le cas du sénateur Ryszard Knosala pourrait être une illustration des rapports difficiles entre le sénateur et le parti. En 2011, les dirigeants locaux de la Plateforme civique à Opole ont décidé de ne pas inscrire R. Knosala (exerçant alors un mandat sénatorial) ni sur la liste électorale à la Diète ni sur celle au Sénat. Le sénateur, blessé par ce geste, a donc annoncé qu'il allait quitter le parti. C'est enfin l'intervention de la direction centrale qui lui a permis de se porter candidat au Sénat dans cette région.

[2] Texte original: „*(…) jest dużo samorządowców, którzy utożsamiają się z inną opcją polityczną i nie zapraszają nas wcale na żadne imprezy związane z… także to jest bardzo bardzo różnie.*" (S8)

assistent ne sont donc pas liés directement à la sphère politique. Ils jouent donc un rôle de représentation. Leur présence contribue à augmenter le rang de l'évènement. Les organisateurs des évènements locaux cherchent à attirer une figure d'envergure nationale. Le sénateur en tant que membre d'une institution centrale représente la majesté d'Etat. Cela présente une valeur pour l'organisateur de l'évènement. Mais pour le sénateur, surtout celui qui pense à son prochain mandat, c'est aussi important. Sa légitimité institutionnelle se voit ainsi reconnue et l'exigence de la proximité est satisfaite assez facilement. Cette proximité est pourtant mêlée avec une certaine distinction. Ces situations des sorties sénatoriales cachent un paradoxe : un parlementaire élu – et souvent né – dans un district, dans ce même district, par la consécration électorale, devient un représentant du pouvoir central.

Les apparitions sénatoriales présentent donc des avantages pour ceux qui invitent ainsi que pour les invitées. Il arrive qu'un sénateur dit ouvertement qu'il s'agit de l'entretien de son éligibilité : « *L'activité consiste avant tout à être présent, genre : je reçois une invitation et j'y vais. Plus des mains serrées, plus de numéros de téléphone je vais avoir ici* [il montre son portable]*, plus de profit il y aura pour moi dans le futur.*[1] » Pourtant le choix rationnel n'est pas la seule approche affichée par nos interviewés. Il y a des sénateurs qui affirment tenir à être présent à des évènements locaux pour souligner leur importance: « *Parfois même… on pourrait traiter la présence à une première théâtrale comme un devoir professionnel, oui… c'est une chose agréable mais quelquefois on voudrait avoir au moins ce samedi pour soi-même, oui… J'y vais afin de souligner que c'est un évènement important pour le milieu culturel, et je m'en réjouis car j'en profite, mais parfois je préférerais ne pas y être, vous me comprenez ?*[2] » Les sorties sont donc considérées comme un élément intégral du métier sénatorial. Elles sont associées davantage à une obligation à remplir qu'à un plaisir. Ainsi, tout lieu public devient un lieu de travail. Et cela peut être pesant du point de vue psychologique.

La façon de l'exercice du mandat sur le terrain dépend également de la spécifique de la circonscription dans laquelle le sénateur mène son activité. Dans un village entouré de campagnes, des évènements locaux auront une atmosphère différente que celle dans une

---

[1] Texte original: „*Aktywność polega przede wszystkim na bywaniu, tak…typu: dostaję zaproszenie, tam jadę. Im więcej w ciągu tych czterech lat rąk uścisnę, im więcej numerów telefonów będę miał tu, tym potem będzie mi to bardziej procentować."* (S1)

[2] Texte original: „*Czasami nawet… jakby można potraktować jako obowiązek służbowy bycie na premierze w teatrze, prawda… to jest miła rzecz, ale czasami człowiek chciałby mieć tę sobotę chociaż mieć dla siebie, tak… Idę, dlatego, żeby podkreślić, że jest to ważne wydarzenie dla środowiska kulturalnego, i tak się z tego cieszę, bo skorzystam, ale czasami bym wolała tego nie mieć, rozumie pani?*" (S13)

métropole. Le sénateur y sera plutôt hôte d'une petite communauté rurale que des célébrités du monde artistique : « *Après mon retour chez moi j'essaie de faire un tour dans la circonscription puisqu'il y a un peu d'invitations différentes, il y a des réunions différentes. Et je veux venir à ces campagnes petites, à ces localités petites, être là, car je pense que c'est mon devoir. En plus, disons-le, dans une petite localité où on arrive, les gens manifestent un respect.*[1] » La dernière phrase de cet extrait cité fait voir que les sorties procurent aux sénateurs des gratifications symboliques, surtout dans les petites localités où la venue d'un sénateur interrompt la routine quotidienne et procure du prestige à des initiatives locales. La population rurale, étant loin des centres de décisions, apprécie particulièrement le fait qu'un élu national se rappelle de sa communauté.

Les sénateurs mentionnent souvent qu'ils assurent le parrainage de certains évènements ou même s'engagent personnellement à leur organisation. Un élu national, en raison de son accès plus facile aux institutions centrales, arrangera également les rencontres entre les représentants du pouvoir et la population locale : « *(…) donc effectivement j'interviens dans plusieurs affaires, j'offre mon aide dans l'organisation de beaucoup de choses. Un exemple simple : il y a une semaine, j'ai organisé un rencontre avec le ministre de la culture et du patrimoine national (…)*[2] ». C'est plutôt un élu de la majorité qui invite le représentant du pouvoir central en contribuant ainsi à la promotion de la politique menée par le gouvernement. Les élus de l'opposition s'occupent de renforcer leur réseau partisan et de répandre leur programme. Ils organisent donc leurs propres meetings : « *Les réunions officielles auxquelles il faut assister nous prennent beaucoup de temps, ce sont des séances locales ou célébrations officielles. Il est admis en Pologne que les gens sollicitent la présence des représentants du pouvoir. Je vais donc là où je peux, mais j'aime le plus quand nous organisons, en moyenne une fois par mois, les réunions avec les électeurs. Je préfère cela.*[3] » Les rassemblements dont parle notre interviewé constituent une manière de maintenir le soutien de l'électorat fidèle.

---

[1] Texte original: „*Po powrocie do domu staram się też jeździć troszeczkę po okręgu, no bo też rożnych zaproszeń, różnych spotkań to jest trochę. I chcę po tych wioskach mniejszych, do tych miejscowości mniejszych dotrzeć, być, bo też uważam taka jest moja powinność. A też, powiedzmy, do małej miejscowości, gdzieś tam człowiek przyjedzie i jest, no to też ludzie patrzą z szacunkiem.*" (S10)

[2] Texte original: „*(…)także rzeczywiście interweniuję w wielu sprawach, pomagam w organizowaniu wielu spraw. Prosty przykład: tydzień temu organizowałem spotkanie z ministrem kultury i dziedzictwa narodowego(…)*" (S11)

[3] Texte original: „*Dużo czasu zajmują nam zawsze spotkania oficjalne, na których trzeba być, jakieś posiedzenia sesji w rejonie czy uroczystości oficjalne. W Polsce się przyjęło, że ludzie chcieliby mieć przedstawicieli władzy.*

Enfin, il faut mentionner que le sénateur ne peut pas toujours être présent à un évènement auquel il est convié. Il faut donc qu'il fasse un choix de ses priorités. Un de nos interviewés lors de l'entretien nous a montré un tas de cartons d'invitation sur son bureau : « *Et après la sélection (…) on jette ou on écrit – au lieu d'être présent – des lettres, des remerciements, etc.*[1] ».

§2° - Les relations internationales du sénateur

La scène internationale constitue un autre champ d'activité du sénateur bien que dans une mesure beaucoup plus modeste que l'arène parlementaire nationale et le terrain local. En fait, plusieurs membres de la seconde chambre polonaise font partie des délégations parlementaires aux organisations internationales. Ces délégations permanentes se composent d'un nombre défini des sénateurs et députés[2]. Ces derniers sont toujours plus nombreux. Ainsi, les sénateurs polonais appartiennent aux assemblées parlementaires des différentes organisations comme le Conseil de l'Europe (3 sénateurs), l'OTAN (3 sénateurs), l'OSCE (2 sénateurs), l'Initiative centre-européenne (2 sénateurs), l'Union pour la Méditerranée (1 sénateur). Les délégations polonaises siègent à la Conférence parlementaire de la Mer Baltique (1 sénateur) et à l'Assemblée parlementaire polono-lituano-ukrainienne (3 sénateurs). Le Groupe polonais de l'Union interparlementaire, en revanche, regroupe tous les parlementaires polonais. Le Directoire du groupe (*Zarząd grupy*) qui est composé de 17 parlementaires est habilité d'envoyer 8 personnes aux sessions de l'assemblée de l'Union interparlementaire.

En outre, les sénateurs polonais – de concert avec les députés – participent aux assemblées de la coopération bilatérale avec la Lituanie (4 sénateurs), l'Ukraine (4 sénateurs) et la Moldavie (3 sénateurs). Les membres des secondes chambres de la Pologne et de la Fédération russe peuvent également assister aux réunions du Forum des Régions Pologne-Russie du fait du patronage qu'assurent le Sénat de la République de Pologne et le Conseil de

---

Tam, gdzie mogę, to jestem, ale najchętniej, to organizujemy, tak średnio raz w miesiącu, spotkania z wyborcami. To lubię najbardziej." (S2)

[1] Texte original: „*I po selekcji (...) wyrzuca się czy pisze, zamiast swojej obecności, jakieś tam listy, podziękowania i tak dalej*." (S23)

[2] Dans la plupart de délégations il existe aussi l'institution de suppléant que le système polonais national ne connait pas.

la Fédération russe[1]. Il existe également un grand nombre de groupes bilatéraux interparlementaires dont les sénateurs font partie ainsi que quelques groupes bilatéraux (avec les partenaires français, japonais, jordaniens, omanais, russes et taïwanais) qui regroupent seulement les membres des secondes chambres. Le Sénat participe aussi à la coopération dans le cadre de l'Union européenne. Elle est multidimensionnelle car elle comprend aussi bien la collaboration entre les parlements nationaux et le Parlement européen que les échanges entre les commissions de ces parlements. De leur côté, le Maréchal et les vice-maréchaux effectuent un grand nombre de déplacements internationaux en raison de leur rôle de représentation. Dans la septième législature (2007-2011), ils sont partis à l'étranger 67 fois. C'est le Maréchal qui reçoit aussi les visites officielles au Sénat dont le nombre est égal à 101 dans la même période.

Le motif le plus populaire des voyages internationaux des sénateurs et délégations du Sénat n'a rien en commun avec les initiatives internationales que nous venons d'évoquer. Il est lié à une des fonctions spécifiques du Sénat polonais. En fait, c'est le patronage que le Sénat accorde aux Polonais de l'étranger qui fait voyager les sénateurs le plus souvent (195 déplacements dans la septième législature). Ensuite, la dimension parlementaire de l'Union européenne entraîne également des très nombreux déplacements des sénateurs (134 déplacements). La coopération intra-européenne s'avère très bien développée et les sénateurs y participent en grand nombre. Le Conseil de l'Europe c'est une autre grande organisation qui engage les parlementaires. Les membres de la délégation à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) sont censés être très mobiles. Lors de la législature observée, 96 déplacements sénatoriaux ont été effectués.

En ce qui concerne l'activité internationale du Sénat, il convient d'évoquer le travail de la Commission des Affaires étrangères et la Commission relative à l'Union européenne. Ces deux commissions sont les plus actives sur le champ international. Mais dans l'opinion de l'un de nos interviewés les sénateurs sont en général plus compétent dans les affaires internationales que la Diète : « *Le Sénat est une réserve politique très forte et importante. Nous avons un bon personnel surtout dans les affaires étrangères. C'est Cimoszewicz qui est maintenant le chef de la Commission des Affaires étrangères. Difficile d'avoir un chef meilleur. Avant c'était Leon Kieres, également très compétent. Le Sénat mène les affaires*

[1] Le Maréchal du Sénat Bogdan Borusewicz a annulé la réunion en 2014 en raison de « l'agression de la Russie contre l'Ukraine », voir : http://www.rp.pl/artykul/1097049.html (consulté le 30 juillet 2014)

internationales nettement mieux.[1] » L'activité internationale n'est pas un domaine qui passionne l'ensemble des sénateurs, mais pour certains, elle constitue une part importante de l'exercice du métier sénatorial. Dans tous les cas, les relations interparlementaires donnent aux sénateurs une série d'occasions pour s'ouvrir à l'international et ajouter cet aspect à l'exercice de leur mandat.

§3° - La communication

Les sénateurs gardent des sentiments ambivalents vis-à-vis des médias. D'un côté, ils les traitent avec méfiance, craignant la propension médiatique à « scandaliser » tout événement dont un sénateur serait le héros plus ou moins volontaire. De l'autre, ils regrettent que leur travail ne suscite pas un intérêt suffisant de la part du monde journalistique. Les médias jouent un rôle considérable dans la communication politique d'aujourd'hui, ils sont devenus un « aréopage de la politique » et, en raison de leur influence sur la production des attitudes et des opinions de leur spectateurs, ils sont parfois appelés « le quatrième pouvoir »[2]. Ainsi, la médiatisation de la politique est un phénomène à ne pas mésestimer. Les sénateurs donc ne renoncent pas à communiquer avec le grand public. Les uns le font avec une efficacité remarquable, d'autres ont moins de succès sur ce champ. Les autres y attachent beaucoup d'importance, d'autres préfèrent réduire au minimum cette dimension de leur mandat. D'autres enfin vont chercher des canaux les plus divers pour atteindre l'attention du public, d'autres ne vont pas s'imposer trop aux citoyens. Il y a donc des attitudes différentes à cet égard, nonobstant les sénateurs mènent, d'une manière ou d'une autre, une activité de communication.

Il y a un certain groupe de sénateurs dont la visibilité nationale est évidente du fait de leurs réussites professionnelles. Ce sont des personnes qui se sont assuré une notoriété avant d'accéder au mandat de sénateur. Parfois, c'est le succès professionnel antérieur qui rend un sénateur célèbre ce que pourrait être bien illustré par le cas du cinéaste Kazimierz Kutz. Ses films étaient appréciés aussi bien aux concours nationaux qu'aux festivals internationaux, à

---

[1] Texte original: „*Senat jest bardzo silną i ważną taką rezerwą polityczną. Szczególnie w sprawach międzynarodowych mamy bardzo dobrych ludzi. Szefem komisji spraw zagranicznych teraz jest Cimoszewicz, no przecież trudno o lepszego szefa, przedtem był Leon Kieres, też obeznany z tym jak nie wiem co… Sprawy międzynarodowe Senat prowadzi zdecydowanie lepiej*." (S21)

[2] Le rôle croissant des médias est bien décrit dans la contribution suivante : K. Pałka, U. Wasińska, « Mediokracja czy demokracja ? Rola mediów w komunikowaniu politycznym » [dans:] R. Wiszniowski, A. Kasińska-Metryka (dir.), *Marketing polityczny. Doświadczenia polskie*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń, 2012, p. 136-152.

Cannes ou à Venise. Après avoir arrêté la carrière d'artiste, il s'est consacré à la politique, n'étant pourtant jamais trop attaché à une organisation partisane. Les personnes exerçant jadis des hautes fonctions politiques sont aussi très sollicitées par les journalistes, comme c'est le cas de l'ancien premier ministre Włodzimierz Cimoszewicz. Enfin, les sénateurs qui militent pour une cause et en sont connu peuvent s'attendre un certain intérêt de la part des mass-médias. Józef Pinior, par exemple, plaide pour les droits de l'homme en appelant à rendre publiques les informations concernant les prisons secrètes de la CIA en Pologne. Certains de nos interviewés bénéficient de cette attention des médias et considèrent leur présence aux médias comme un aspect de l'exercice de leur mandat : « *(…) quant à moi, c'est aussi bien évidemment le travail avec les médias. Je suis assez souvent dans les médias, donc c'est, en que quelque sort, un élément supplémentaire… si on parle de l'agenda. Ça prend du temps.*[1] » Nous ne sommes pas capables d'énumérer tous les sénateurs « visibles au niveau national » car nous ne disposons pas d'indicateurs fiables pour mesurer cette visibilité. Nous pouvons seulement constater vaguement qu'il y a peu de sénateurs qui arrivent à se faire entendre par un grand public. En parlent aussi certains sénateurs : « *(…) parce que ce n'est pas comme nous pensons parfois que nous sommes très reconnaissables. Ce n'est pas vrai. Juste ces 5-10 politiciens que nous regardons à TVN24 ou dans d'autres médias sont reconnaissables, oui… Le reste est tout simplement… le reste n'est pas reconnaissable.*[2] ». Les sénateurs, indépendamment du camp politique, déplorent l'indifférence qui les entoure : « *Le Sénat était toujours traité comme la deuxième ligue, peut-être même troisième, car la première c'est la Diète, la deuxième ce sont les eurodéputés et la troisième ligue ce sont des sénateurs. Et c'est comme ça, ils sont très rarement invités aux interviews, les journalistes ne contactent pas les sénateurs, ils ne sont pas invités aux programmes télé ou radio. Cela concerne tous les partis, non seulement le mien. C'est une situation qui dure depuis les trois législatures que je suis sénateur, mais j'observais ça avant aussi. Peu de sénateurs se présentent dans les médias, pourtant cela détermine, à vrai dire, le fonctionnement, parce que ce sont les médias qui dans une large mesure créent la perception sociale de certains politiciens et des politiciens en général, de toute la classe politique.*[3] »

---

[1] Texte original: *„(…) jeśli o mnie chodzi, to pewnie to jest także praca z mediami. Ja jestem dość często w mediach, więc to jest jakby dodatkowy element… czasowo rzecz biorąc. To zajmuje czas*." (S11)

[2] Texte original: „ *(…) bo nie jest tak jak nam się niekiedy wydaje, że my jesteśmy tak bardzo rozpoznawalni. To jest nieprawda. Rozpoznawalnych jest 5-10 polityków, których na co dzień oglądamy w TVN 24 i w innych mediach, tak… reszta to jest po prostu, reszta nie jest rozpoznawalna*." (S3)

[3] Texte original: „*Zawsze Senat był traktowany jako taka druga liga, może nawet i trzecia liga, bo pierwsza to jest Sejm, druga to eurodeputowani, a trzecia liga to senatorowie. I tak to jest, no bardzo rzadko są zapraszani*

Le métier de sénateur est, semble dire notre interviewé, dépourvu d'un élément important : la publicité. Exister aujourd'hui, c'est exister médiatiquement. Si quelqu'un veut trouver une place dans la mémoire des gens, il doit s'y imposer par les médias. Pourtant, pour les journalistes, un sénateur c'est un non-objet. Le métier sénatorial souffre, dans un certain sens, d'un handicap, car le fait de passer inaperçu rend difficile le fonctionnement dans la politique.

Le citoyen qui s'intéresse à la vie publique peut accéder à l'information concernant le Sénat et les sénateurs. Il est possible de suivre les délibérations en séances plénières ainsi que celles des commissions sur Internet[1]. Pourtant ce ne sont pas des sites qui attirent l'attention d'un citoyen ordinaire. De même avec les sites des sénateurs. La plupart des sénateurs ont leur propre site d'Internet. Parfois, ils expriment leur point de vue sur les blogs. Néanmoins leurs propres espaces sur le réseau, même si très facilement accessibles, ne peuvent pas être considérés comme un chemin efficace vers l'électeur. Il faut que le message qu'ils veulent transmettre perce dans les médias populaires. « *En outre ce blog m'a permis d'apparaître à l'échelle nationale… que… disons que j'ai réussi 3 fois durant un an et demi à donner une grande interview pour l'Onet qui est allée à la une.*[2] ». Il est à noter que le sénateur cité attache une grande importance à cet aspect de son métier. Malgré toutes les distances prises à l'égard de la politique par les sénateurs, ils fonctionnent dans un entourage strictement politique qui a ses propres règles. La quête de la visibilité constitue un aspect du métier politique à ne pas négliger.

§4° - Le parti

Les sénateurs entretiennent des liens très différents avec les organisations politiques. Certains sympathisent avec les groupes politiques ou para-politiques sans avoir des liens formels avec ces organisations. Le deuxième type de lien politique consiste en appartenance au groupe parlementaire (club ou cercle) d'un parti sans être membre du même parti. Enfin, il

---

do wywiadów, dziennikarze nie kontaktują się z senatorami, nie są zapraszani senatorowie do programów telewizyjnych, radiowych. To dotyczy wszystkich partii, to nie dotyczy mojej. Tak jest już na przestrzeni i tych trzech kadencji, w których jestem senatorem, ale też z moich obserwacji wcześniejszych. No niewielu senatorów występuje w mediach, a to tak determinuje właściwie no fukcjonowanie, bo jednak media w dużej mierze kształtują ten odbiór społeczny poszczególnych polityków i w ogóle polityków, całą klasę polityczną." (S4)

[1] Le site du Sénat rend possible le suivi des délibérations. Il y a également une chaine de télévision consacrée essentiellement aux transmissions vidéo de travaux du parlement TVP parlement http://www.tvpparlament.pl/

[2] Texte original: „*Poza tym ten blog mnie pozwolił zaistnieć w ogólnopolskim wymiarze…że…no powiedzmy udało mi się 3 razy przez te ostatnie półtora roku udzielić dużego wywiadu dla Onetu, który poszedł na jedynkę*." (S1)

y a aussi des sénateurs qui s'engagent dans la vie partisane. Ces derniers occupent parfois des fonctions importantes dans les structures du parti. Selon la loi sur l'exercice du mandat du député et du sénateur, l'activité dans un groupe politique au Sénat (club ou cercle) doit être considérée comme l'exercice du mandat (art.6 §2). Cette activité n'est pas, comme le remarque K. Grajewski[1], un aspect inhérent du fonctionnement d'un parlementaire, mais le nombre de sénateurs indépendants est marginal et la plupart de sénateurs fonctionnent dans le cadre d'une organisation politique. En outre, la place des organisations partisanes dans le système politique est garantie constitutionnellement[2]. Néanmoins, il convient de noter que l'activité résultant de fonctions au sein du parti ne fait pas l'objet de l'immunité parlementaire[3].

Dans le cas d'un élu, toute implication partisane est plus ou moins liée au mandat exercé. Le détachement total du parti est impossible vu que le soutien du parti est un facteur important dans la compétition électorale. Des rares sénateurs qui ne s'identifient avec aucun parti politique sous-tendent dans leur discours que la présence partisane au sein du Sénat est une situation normale. Interrogé sur son agenda un de ces sénateurs répond ainsi : « *J'avoue que je peux être une personne un peu atypique : je ne perds pas de temps avec les comités politiques.*[4] » L'activité partisane est considérée donc comme un élément légitime de l'exercice du mandat. Mais il convient de signaler que les sénateurs manifestent une certaine distance à l'égard de la politique ainsi qu'ils minimisent leur engagement partisan, mais ils ne le nient jamais. Un des sénateurs de la Plateforme civique explique bien son attitude à l'égard du parti : « *Le parti est important, mais il n'est pas au premier plan, et en plus il n'y a pas cette pression du parti* [au Sénat] *puisque nous avons un avantage qui n'est pas minimale. C'est complètement différent, tout simplement complètement différent* [qu'à la Diète]...[5] » Ainsi, l'exercice du mandat sénatorial implique aussi l'activité partisane, mais elle n'est pas aussi intense que dans le cas du mandat à la Diète. Nombre de sénateurs sont dans un parti juste pour pouvoir bénéficier de l'infrastructure partisane et, dans le cas des partis de la majorité gouvernementale, pour élargir ses influences : « *Et comme j'ai déjà mentionné, au*

[1] K. Grajewski, op. cit., p. 74-75.
[2] L'article 11 de la Constitution affirme que les partis politiques sont censés exercer l'influence sur la vie politique du pays.
[3] En parle K. Grajewski, op. cit., p. 75.
[4] Texte original: „*Przyznam się, że ja mogę trochę być nietypową osobą: nie tracę aż tak bardzo czasu na komitety partyjne*" (S02)
[5] Texte original: „*Partia jest ważna, ale ona nie jest na pierwszym planie, a poza tym nie ma takiej presji partyjnej, bo my nie mamy takiej przewagi, która by była minimalna przewagą. Jest zupełnie inaczej, no jest po prostu zupełnie inaczej…*" (S21)

début, je n'étais pas membre de la Plateforme civique. C'est il y a pas longtemps que j'ai adhéré, car je me suis dit que, en étant aussi dans une formation politique, je peux encore mieux agir(…)[1] » L'acharnement idéologique est plutôt rare au Sénat[2]. Les sénateurs cherchent à adopter une attitude distanciée et s'exprimer d'une façon pondérée. Ils tiennent à être perçus comme des sages. C'est pourquoi leur manière d'exercer le mandat se caractérise par un certain pragmatisme. Ils sacrifient leur rêve d'un Sénat apolitique au profit d'une action politique efficace. D'une manière générale, les témoignages des sénateurs indiquent que le parti sert avant tout à créer des conditions pour exercer le mandat parlementaire. Nous pourrions avancer une hypothèse que les sénateurs en tant que membres d'une chambre haute se mettent à distance des attentes sociales, mais cela serait faux dans le cas polonais. Il faut noter que ce non-attachement au parti peut résulter d'une faible légitimité du système partisan en Pologne. Ce sont des organismes sans enracinement social assez fort. Ils ont, dans une grande partie, une provenance institutionnelle, plus exactement parlementaire. Il semble que les sénateurs cherchent à se tenir éloigné du populisme des partis plutôt que du peuple. Ils se considèrent proches de ce dernier, car élus dans des circonscriptions uninominales. Ils aiment a le souligner, même s'ils sont des militants de parti : « *(…) les sénateurs ont été élus la première fois dans des circonscriptions uninominales, donc théoriquement dans les élections directes, et ils n'étaient pas obligés d'être liés au parti. Mais quand tu entres au parlement, tu dois adhérer à un club de toute façon. Tu dois te lier avec un groupe pour pouvoir atteindre quelque chose. En solo, on n'atteint rien au parlement.*[3] »

Même si les sénateurs avouent avoir certaines ambitions concernant les projets dont ils voudraient être promoteurs, ils objectent en même temps qu'ils ne sont pas en mesure d'agir à leur propre compte. Tout leur dessein demande une consultation et un feu vert de la part des instances partisanes. Pour entreprendre une action politique, le sénateur doit devenir d'abord un lobbyiste auprès de ses collègues. Son succès dépend largement de sa détermination et de ses capacités persuasives. Le métier du sénateur – et en général le métier politique – consiste

[1] Texte original: „*I tak jak mówiłem wcześniej, na początku nie byłem członkiem Platformy Obywatelskiej. Dopiero właściwie niedawno wstąpiłem, bo doszedłem do wniosku, że będąc też w formacji politycznej mogę jeszcze więcej zdziałać* (…) " (S9)

[2] Il convient de mentionner ici que l'attitude des politiciens envers le parti se caractérise plutôt par le pragmatisme que par l'idéologie. En général, c'est une spécificité des régimes post-communistes. Voir sur ce sujet: A. Pacześniak, J.-M. De Waele, « Pragmatyzm wygrywa z ideologią – konkluzje » [dans :] A. Pacześniak, J.-M. Waele, *Ludzie partii: idealiści czy pragmatycy? Kadry partyjne w świetle badań empirycznych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa, 2011, p. 139-145.

[3] Texte original: „*(…) po raz pierwszy senatorowie byli wybierani w jednomandatowych okręgach wyborczych, czyli teoretycznie w wyborach bezpośrednich i niekoniecznie musieli być związani z partiami. Ale jak już wejdziesz do parlamentu, to tak czy siak musisz wejść do jakiegoś klubu. Musisz związać się z jakąś grupą jeżeli w ogóle cokolwiek chcesz osiągnąć. Samemu w pojedynkę nic się nie osiągnie w parlamencie*." (S23)

non seulement à faire passer une loi par le parlement. Cela ne sera pas très difficile, si l'élu soutenant un projet fait partie de la majorité. Un vrai défi consiste à convaincre son groupe politique de porter cette idée. Et cela constitue un travail à mener en coulisse. Sans des pourparlers préalables, il faut être préparé à l'échec. Les sénateurs prennent garde de ne pas se montrer trop naïfs : « (…) *mais lors des réunions de la commission, pour avancer un projet significatif, ayant un poids politique, il faut d'abord le consulter. Il faut qu'il soit consulté avec un groupe, en général avec le club, pour que cela ait un sens… une chance d'avoir un soutien. Mais encore, pour que cela puisse passer plus loin, ça doit être soutenu par le club majoritaire. Si on est dans l'opposition, on ne peut pratiquement rien faire* (…)[1] ». L'auteur de cet énoncé est un sénateur de la majorité qui constate sans ambages que c'est le critère politique qui prédomine dans la prise de décision au Sénat. Ainsi, le projet de loi n'est pas évalué selon sa qualité intrinsèque, mais selon l'affiliation partisane de son auteur. Tandis que dans le discours légitimateur le Sénat apparaît comme une chambre haute et le siège d'une vraie aristocratie de l'esprit, la présentation des pratiques offre plutôt l'image d'une institution dominée par les parties.

Il s'avère qu'un sénateur est capable d'exercer le mandat dans son intégralité seulement s'il est bien positionné politiquement. Le fait de faire partie de l'opposition pèse sur la façon dont le sénateur exerce son mandat. Notre hypothèse est que cela influence également le comportement du sénateur à l'égard de son camp politique. En fait, son lien avec l'organisation partisane semble être plus fort, tant au niveau idéologique qu'au niveau institutionnel, quand il est dans l'opposition. L'activité partisane constitue une grande part de leur agenda: « *Et je fonctionne aussi en tant que politicien de mon parti. Je suis membre du comité politique, donc j'ai des réunions politiques, elles me prennent beaucoup de temps (…)*[2] » Etant dépourvu de possibilité de remplir ses fonctions sénatoriales pleinement, il se lance donc davantage dans le travail au sein du parti. Le discours officiel du parti se fait entendre plus souvent lors des entretiens avec des politiciens de l'opposition. Toute leur activité sénatoriale est très imbriquée avec l'engagement partisan, mais leur style est, d'une manière générale, toujours plus modéré que celui des députés.

---

[1] Texte original: „(…) *ale na posiedzeniach komisji żeby zgłosić jakiś pomysł istotny, mający znaczenie polityczne, to musi być najpierw omówiony, no musi być skonsultowany z grupą jakąś, generalnie ze swoim klubem, żeby to miało w ogóle sens… szanse jakiegokolwiek poparcia, ale teraz… żeby w ogóle to miało szanse przejścia dalej, to musi być poparte przez klub większościowy. Jak się jest w opozycji (telefon dzwoni), to już w ogóle nie można nic załatwić, także to nie jest takie proste* (…)" (S23)

[2] Texte original: „*No i działam jeszcze jako polityk już swojej partii, jestem członkiem komitetu politycznego, to też mam spotkania polityczne, one też absorbują mnie czasowo w dosyć dużym wymiarze*" (S4)

Plusieurs sénateurs de la majorité sont aussi impliqués dans la vie du parti en y exerçant des fonctions importantes, mais dans leur cas le fonctionnement dans le milieu partisan signifie, dans une grande partie, le contact avec des centres du pouvoir. Ils ont un accès beaucoup plus facile aux décideurs politiques du fait d'appartenir au même camp politique qu'eux. Dans leur cas l'exercice du mandat, l'engagement partisan et le travail de concert avec le pouvoir – soit local soit national – peuvent se confondre, d'une manière plus ou moins formelle. Tous les sénateurs du fait de leur statut sont pourtant habilités à prendre contact avec les ministres. « *Etant par exemple un vice-président de la commission (…) ou bien un sénateur en général, la porte est toujours ouverte pour moi. Je peux rencontrer soit un ministre soit un secrétaire d'Etat. Et là, quand je me renseigne de qui s'occupe dans le ministère d'un projet concret, je peux transmettre mes suggestions et être en contact [avec cette personne].*[1] ». La prise de contact avec les fonctionnaires permet aux sénateurs de suivre mieux les dossiers dont ils ont la charge. Ils interviennent auprès de l'exécutif dans le rôle de législateurs ainsi qu'en qualité de représentants du peuple. Cependant, cet aspect relationnel du métier sénatorial apparaît plutôt dans les énoncés des sénateurs de la majorité. Les sénateurs de l'opposition n'en parlent pas. L'engagement partisan – bon gré, mal gré – constitue donc une des dimensions du métier sénatorial. Le Sénat est une institution politique et les sénateurs font partie de l'univers politique. L'exercice du mandat est marqué par des liens partisans de son détenteur. Les attitudes envers le groupe politique divergent en fonction de son positionnement : le fait d'être dans l'opposition semble favoriser l'engagement partisan, tandis que pour les sénateurs de la majorité le parti a surtout un caractère fonctionnel.

***

Pour entrer dans les arcanes du métier sénatorial, il convient de connaître des conditions formelles de son exercice, mais elles-mêmes ne reflètent pas toute sa singularité. Ce métier se forge dans une confrontation permanente des moyens juridiques et des performances sénatoriales. Les sénateurs n'arrêtent pas de chercher à élargir leur champ d'action. Ils se rendent compte qu'ils sont tenus un peu à part de la politique courante, mais ils ne veulent pas se laisser désarçonner totalement.

[1] Texte original: „*Będąc np. wiceprzewodniczącym komisji (…) czy też senatorem w ogóle zawsze mam otwarte drzwi. Mogę się spotkać czy z ministrem czy też z sekretarzem stanu. I tutaj jak mi przekażą informacje jaka osoba zajmuje się w ministerstwie tym konkretnym projektem, to mogę jakby tutaj moje sugestie przekazać i być w pewnym kontakcie*." (S9)

Les membres de la seconde chambre s'activent aussi bien dans leur institution à Varsovie que sur le terrain et à l'étranger. C'est par leur pratique qu'ils réinventent en permanence la définition du sénateur, ce qui n'est pas facile quand la loi tend régulièrement à restreindre le pouvoir de leur assemblée. Ainsi, solidaires dans leur frustration et remplis d'indignation, les sénateurs s'efforcent ensemble de maintenir l'éthos de leur métier. Ils ont l'habitude de louer des bonnes manières au sein de leur institution et le haut niveau de leur travail, en tendant même à idéaliser le Sénat. Ils le présentent comme une bouée de sauvetage pour la législation imparfaitement préparée par la Diète et même comme une chambre haute indiquant le bon chemin, servant d'exemple pour d'autres acteurs de la vie politique.

Cependant une certaine inconséquence se glisse dans les récits des sénateurs, quand ils commencent à parler des partis politiques. Ces derniers apparaissent, dans leur utopie d'impartialité, comme des fantômes indésirables. Pourtant, quand il s'agit de l'exercice du mandat sénatorial, ces partis politiques fâcheux deviennent des organisations bien utiles dans la réalisation de certains objectifs. Les groupes politiques encadrent le travail du sénateur et, certes, exigent parfois des compromis désagréables, mais de l'autre côté fournissent aussi des ressources nécessaires pour une action efficace. En fait, la pression partisane pèse sur l'activité du sénateur et empêche le développement d'une certaine solidarité professionnelle au Sénat. Néanmoins une solidarité implicite est perceptible car les points de vue des sénateurs convergent dans bien de cas. En fait, les membres de la seconde chambre pèsent dans une mesure relativement petite dans le cours des affaires dans le pays. Certes, les sénateurs de la majorité disposent d'une marge de manœuvre plus grand que ceux de l'opposition, mais même pour eux la place du sénateur n'est pas satisfaisant.

Il nous semble que ce ne sont pas les clivages politiques qui sont les plus importants dans l'étude du métier sénatorial. Ces clivages sont un phénomène toutà fait normal dans une institution issue de l'élection au suffrage universel. Notre attention devrait se concentrer plutôt sur les conceptions diverses du mandat sénatorial développées indépendamment des divisions politiques. La malléabilité de ce métier mérite un intérêt. Le dernier chapitre de ce travail y sera donc consacré.

CHAPITRE VI

LES ROLES PARLEMENTAIRES

L'analyse des activités parlementaires dans leur ensemble – que nous avons effectuée dans le chapitre précédent – ne permet pas de montrer toute la variété des façons d'exercer le mandat sénatorial. Dans ce chapitre, nous envisageons de nous appuyer sur la théorie des rôles parlementaires afin d'examiner les multiples facettes du travail du sénateur. Notre objectif est de faire ressortir les éléments les plus importants et les plus marquants du mandat sénatorial, et de saisir la justification que le sénateur en donne. Il s'agit de savoir *comment* un membre du Sénat exerce sa fonction et comprendre *pourquoi* il le fait de telle ou telle façon. Autrement dit, ce qui nous intéresse particulièrement, c'est de connaître les différentes manières de concevoir le mandat sénatorial par ceux qui l'exercent. Notre objectif est de saisir les raisons pour lesquelles les sénateurs donnent priorité à certaines activités dans l'exercice de leur mandat. Le chapitre précédent traitait largement des cadres pratiques de l'action, formels et informels. Ce chapitre a pour but de se focaliser sur l'acteur et sur ses réalisations concrètes, ce que le concept du « rôle » permet de saisir.

Les raisons de l'utilité de ce concept dans les études législatives sont bien présentées par Magnus Blomgren et Olivier Rozenberg[1]. D'abord, les rôles, selon les chercheurs, révèlent la division du travail et la multiplicité des activités au sein des assemblées politiques. Ensuite, l'approche en termes de « rôle » permet de passer outre une perspective strictement formelle. Ainsi, au lieu de s'intéresser seulement au fonctionnement du système parlementaire, les politistes étudient également ses acteurs, en cherchant à découvrir et comprendre leur regard sur le travail parlementaire. Enfin, ce concept rend possible d'effectuer une étude empirique de la représentation politique plus complexe qu'avant. M. Blomberg et O. Rozenberg attirent l'attention sur le fait que les activités parlementaires ne sont pas détachées des échéances électorales. Cela implique la prise en compte de la relation avec les électeurs[2]. Nous en tenons compte également et cet aspect apparaît dans l'analyse des rôles sénatoriaux. Les sénateurs constituent un groupe de parlementaires qui proclament se

[1] M. Blomgren, O. Rozenberg, "Legislative roles and legislative studies. The neo-institutionalist turning point?", [dans:] M. Blomgren, O. Rozenberg, *Parliamentary Roles in Modern Legislatures*, Routledge, London, 2012.

[2] O. Costa, et E. Kerrouche se servent de l'approche *principal/agent* pour faire ressortir les relations complexes de représentation et d'échange entre quelqu'un investi d'une autorité (le principal) et un autre qui se voit confier une partie ou la totalité de cette autorité (l'agent). Selon les auteurs, cette approche « permet d'appréhender la situation de grande incertitude dans laquelle se trouvent les députes, et de dépasser l'image simpliste d'un mandataire aux ordres de son mandant. » Voir O. Costa, E. Kerrouche, op. cit.

distinguer des députés de la Diète, mais il serait abusif de constater qu'eux-mêmes forment un groupe homogène. L'analyse qualitative montre qu'ils font preuve d'une grande créativité dans l'exécution de leur mandat, en l'exerçant d'une façon adaptée à leurs préférences. C'est la place du Sénat dans le système parlementaire polonais qui le leur facilite. Le fait d'être écartés du premier plan laisse aux sénateurs une large marge de liberté individuelle. A condition qu'ils n'occupent pas de fonctions les plus hautes au sein du Sénat, ils sont libres de se consacrer à leurs rôles de prédilection.

Avant de décrire ces rôles, nous voudrions expliquer l'acception du terme « rôle » qui sera un outil conceptuel central de ce chapitre. Nous le faisons dans la première section. Les deux sections suivantes, plus empiriques, seront consacrées à la description des rôles qui sont identifiés à la base des entretiens avec les sénateurs. Le premier ensemble des rôles, présenté dans la deuxième section, est lié à l'exercice du mandat sénatorial dans le cadre des fonctions du Sénat. En revanche, les rôles exposés dans la dernière section tiennent davantage à l'initiative des sénateurs eux-mêmes. Ce sont des rôles dans lesquels l'accent est mis plutôt sur la signification des interactions spécifiques que sur le poids de l'action substantielle.

SECTION 1 – LES PARLEMENTAIRES DU FOND DE LA SCENE

Le « rôle » est un concept qui est bien connu et volontiers employé en sciences sociales. Dans cette première section, nous allons nous interroger tout d'abord sur le concept de rôle en général ainsi que sur son rapport avec le concept de statut, pour ensuite présenter l'approche théorique proposée par Donald D. Searing qui nous permettra de mieux appréhender les rôles parlementaires. Enfin, il convient de poser aussi la question de l'influence de l'institution du Sénat et de sa situation politico-juridique sur la formation des rôles sénatoriaux.

§1° - Les jeux de rôles parlementaires

Le concept de rôle s'avère un instrument théorique très utile dans l'analyse du métier parlementaire. Il permet de mettre en exergue toute la richesse de l'activité parlementaire. En fait, la manière d'exercer le mandat électif est plutôt multiforme ou, pour le dire autrement, il n'existe pas une seule façon d'être parlementaire. Elles sont multiples et, de plus, elles évoluent dans le temps. Les modalités de l'exercice du mandat sénatorial s'expriment dans

des rôles pluriels. Le rôle est un concept qui a depuis longtemps suscité un vif intérêt de la part des chercheurs en sciences sociales. Malgré son emploi fréquent et trivial dans le langage courant, son caractère évident n'est qu'illusoire. En réalité, c'est un concept riche et complexe, plus facile à décrire qu'à définir. Certains sociologues, notamment des écoles interactionnistes, emploient la métaphore théâtrale pour illustrer l'utilité du concept de rôle. Florian Znaniecki en propose une explication très intéressante qui met en relief le fait que le rôle social, comme le rôle théâtral, est marqué par des facteurs culturels[1]. Comme certaines œuvres s'avèrent intemporelles, les artistes de chaque époque les exploitent en les adaptant à la sensibilité du public contemporain. Tout en conservant ses valeurs universelles, l'art est lu et relu différemment au fil du temps, par exemple des rôles créés par Shakespeare, ont eu des nombreuses interprétations innovatrices, surtout aux XVIIe et XIXe siècles [2]. L'interprétation du rôle varie donc en fonction des changements culturels. Pourtant Florian Znaniecki, filant avec conséquence sa métaphore dramaturgique, tire des conclusions qui vont encore plus loin. Tous les acteurs théâtraux, indépendamment de l'époque, jouent le même rôle de façons diverses. Ainsi, les individus de la même aire culturelle peuvent se différencier dans la réalisation d'un rôle. Les facteurs individuels agissent autant que les facteurs culturels. Toutefois il ne faut pas considérer cette dernière dimension du rôle comme un détour vers le psychologisme. Selon Znaniecki, il serait impossible de dégager empiriquement le sujet – c'est-à-dire le component psychologique – des relations sociales[3], ces dernières ne pouvant avoir lieu que dans le cercle social[4].

Les différences dans le jeu de rôle peuvent correspondre, dans la perspective de Znaniecki, à un écart insignifiant du schème culturel ou à une infraction à réprimer, mais elles peuvent également tracer des nouveaux chemins et contribuer ainsi à l'émergence des rôles. Une recherche incessante d'une *via media* est repérable dans l'analyse de ce sociologue polonais. Il tente d'éviter de tomber dans le psychologisme et, à la fois, prend ses distances envers les sociologues qui intègrent les rôles aux structures sociales figées. En fait, selon

---

[1] Voir F. Znaniecki, *Relacje społeczne i role społeczne. Niedokończona socjologia systematyczna*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa, 2011, p. 273. La métaphore théâtrale dans la sociologie a été plus tard développée dans les écrits d'E. Goffman.

[2] C'est un exemple de F. Znaniecki, op. cit., 275.

[3] J. Szacki insiste sur cet antipsychologisme de Znaniecki. Voir J. Szacki, *Historia myśli socjologicznej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa, 2007, p. 768.

[4] Le cercle social ne signifie pas le *groupe social*. Znaniecki met en garde contre l'association de la notion de rôle avec celle de groupe social qu'elle considère comme plus institutionnalisée qu'un cercle. Les rôles ne sont pas nécessairement une partie intégrale d'un groupe. Voir Znaniecki, op. cit., p. 277.

Anne Marie Rocheblave, il est question d'un « concept de marge »[1]. Elle l'appelle ainsi du fait qu'il est employé aussi bien par les sociologues que les psychologues sociales. L'auteure est réticente à l'égard de l'idée de mélanger les registres de deux disciplines, pourtant elle se lance dans une tentative pour donner une définition générale du terme de « rôle ». Selon Rocheblave, c'est « un modèle organisé de conduites, relatif à une certaine position de l'individu dans un ensemble interactionnel.[2] » Le degré de généralité de cette définition est à ce point élevé qu'elle n'est pas incompatible avec deux grands courants intellectuels qui emploient le concept de rôle et le développent. D'un côté, c'est le courant interactionniste, avec George Herbert Mead comme l'un de ses représentants les plus importants[3], qui admet que la « prise de rôle » est liée à l'interaction sociale. Selon la conception interactionniste donc, l'individu se voit et se construit à travers le regard d'autrui. Ainsi, il produit son rôle dans une action réciproque, c'est-à-dire dans une interaction. D'autre part, la définition de Rocheblave ne nie pas la tradition structuraliste et fonctionnaliste. Ralph Linton, le représentant de cette approche, fait usage de la notion de « statut » (ang. *status*) entendue comme la *position* dans la structure sociale. Cette position implique certains droits et devoirs ainsi qu'un style de vie spécifique. En fait, la notion de *statut* se rapporte aux normes relativement stables, tandis que celle de *rôle* est un « aspect dynamique » de ce statut[4]. La présentation des différences entre ces deux courants de pensée est ici poussée à l'extrême, mais, en réalité, pour comprendre la notion de rôle, il convient de tenir compte aussi bien de l'importance des normes que des effets de l'interaction. Le contraste entre ces deux conceptions consiste en une accentuation différente de certains aspects du rôle. Il faut donc s'accorder ici avec Florence Haegel qui, dans son étude sur le rôle de maire à Paris, décrit ainsi l'enchevêtrement de deux traditions intellectuelles : « Ainsi, les conceptions dites interactionnistes supposeront toujours l'existence d'un modèle alors que les conceptions dites normatives tendront progressivement à accorder une place au système de partenaires dans la production des rôles.[5] »

La notion de rôle, du fait de sa malléabilité théorique, ne cesse pas d'être complétée et remodelée. La contribution de Robert K. Merton présente une richesse conceptuelle dont

---

[1] A. M. Rocheblave, « La notion de rôle : quelques problèmes conceptuels », *Revue française de sociologie*, 1963, 4-3, p. 302.
[2] Ibid., p. 306.
[3] Sa théorie est présentée dans l'ouvrage célèbre : G.H. Mead, *L'esprit, le soi et la société*, PUF, Paris, 1963.
[4] R. Linton, *The Study of Man. An Introduction*, Appleton-Century-Crofts Inc., New York, 1936, p. 114.
[5] F. Haegel, *op.cit.*, p. 14.

notre travail ne peut pas faire abstraction. En fait, le chercheur américain dépasse l'approche assez schématique de Linton pour élargir la conception de rôle. Il introduit le concept de « *role-set* » qui désigne un ensemble de rôle associé à un statut. Car un statut n'a pas qu'un seul rôle. En outre, un individu a plusieurs statuts, comme dirait Merton un « *status-set* », dont il se sert dans et parmi les systèmes sociaux[1].

Dans l'univers politique, la pluralité des statuts revêt une importance considérable. Dans le cas du sénateur, cela est particulièrement bien observable. Beaucoup de ceux qui siègent dans la seconde chambre polonaise combinent les ressources non politiques avec celles qui sont politiques, voire partisannes. A part leur statut politique, ils bénéficient du capital lié à leurs statuts extrapolitiques. C'est à dessein que nous ne parlons pas du rôle, car cette notion-là est strictement liée à l'action. Le statut est en revanche une potentialité, car il désigne un certain pouvoir de faire. C'est pourquoi il convient de souligner que dans notre travail le statut a une dimension verticale, il implique un jugement de valeur. Etre sénateur est un statut, comme être professeur d'université en est un autre. Ces deux statuts sont souvent combinés et l'un alimente l'autre. Ils expriment une position sociale élevée. Dans le cas des sénateurs, la valorisation du statut extrapolitique se révèle souvent supérieure que l'appréciation de celui du parlementaire. Il serait erroné, à notre avis, de s'attacher fixement à l'idée qu'à chaque statut serait associé toujours son propre rôle ou un répertoire de rôles. Les rôles associés aux différents statuts se complètent et s'enrichissent. Cela est particulièrement vrai dans le cas de l'homme politique dont la personne même est une offre politique. Il est donc question du maintien d'une certaine cohérence. Ainsi, les divers statuts dont bénéficie le sénateur, à part son statut politique, laissent une trace sur la manière d'exercer son mandat. Le rôle résultant du statut professionnel est intégré à l'activité politique. En fait, en exerçant leur profession initiale, les élus nouent des relations avec leurs partenaires, leurs étudiants, leurs patients etc. Ils accumulent ainsi le capital social qui est d'une grande importance dans le monde politique. Toutes ces interactions ont donc un impact sur le jeu des rôles parlementaires. Les élus, avec l'onction électorale, acquièrent un statut nouveau[2] et, ainsi, ils entrent dans le rôle nouveau du parlementaire qui est forgé d'un côté par la culture organisationnelle de l'institution dont ils font désormais partie, et de l'autre côté par la culture des institutions dont ils faisaient partie jusque-là. Ils bâtissent de nouveaux rôles non

[1] R. K. Merton, *Social Theory and Social Structure*, The Free Press, Glencoe, 1959, p. 380-383.
[2] Voir J. Lagroye, "Être Du Métier," *Politix*, vol. 7, nº 28, 1994, p. 5–15. L'auteur souligne l'importance pour les élus de ce moment de passage que l'acte électoral implique : « Forte est d'abord leur croyance en une légitimité suprême, acquise par l'élection. L'élection sépare, met à part, voire transforme l'individu. »

seulement en entrant dans l'interaction avec des acteurs nouveaux, mais aussi en portant la trace des rapports ou les maintenant avec leurs environnements extérieurs et antérieurs à l'univers parlementaire.

§2° - L'approche motivationnelle

Le concept de rôle parlementaire n'est pas une idée inédite pour la science politique qui s'en sert depuis longtemps. Elle puise dans des traditions que nous venons d'évoquer : structuraliste et interactionniste[1]. C'est pourtant l'usage de l'approche « motivationnelle » qui a dernièrement suscité un grand intérêt de la part des politistes. Le livre de Donald Searing sur les parlementaires britanniques[2] est devenu une œuvre de référence pour eux. L'approche « motivationnelle » conceptualisée par Searing vise à lier la tradition sociologique – c'est-à-dire structuraliste et interactionniste – avec la perspective économique. Cette dernière accentue la rationalité de l'individu et renforce la signification de ses propres préférences. Ainsi, le chercheur propose d'étudier un nouveau *homo politicus* qui ne serait ni *homo sociologicus*, ni *homo economicus*, mais une combinaison de tous les deux. Cette approche prend au sérieux l'influence des acteurs interconnectés et le poids de la structure dans la fabrication et l'entretien des rôles, mais, en même temps, accorde aussi une place à la rationalité de l'individu. Il s'agit dans cette approche de dépasser dans l'analyse les cécités des approches diverses et de profiter de leur richesse. Car il vaut mieux multiplier les points de vue afin de pouvoir élargir et enrichir la réflexion que s'enfermer dans une vision, s'autolimitant ainsi.

Cet *homo politicus* de Searing arrive au parlement avec ses propres objectifs personnels dont l'analyse constitue le noyau de l'approche motivationnelle. Ces objectifs personnels incluent des objectifs de carrière (*career goals*) ainsi que les incitations émotionnelles (*emotional incentives)*. Les objectifs de carrière sont, d'après Searing, centrés sur l'institution car leur définition demande la prise en compte des contraintes institutionnelles. Par contre, les incitations émotionnelles c'est ce qui pourrait être qualifié de

[1] Selon la table élaborée par D. Searing l'approche structuraliste est employée dans les ouvrages comme : P. E. Converse, R. Pierce, *Political Representation in France*, Mass. : Harvard University Press, Cambridge, 1986 ; J. Wahlke, H. Eulau, W. Buchanan, L. Ferguson, *The Legislative System*, Wiley, New York, 1962. Pour les exemples de l'approche interactionniste Searing considère les ouvrages suivants : R. K. Huitt « The Outsider in the Senate : An Alternative Role », *American Political Science Review*, vol. 55 n°3, 1961 ; R. F. Fenno, « U.S. House Members in Their Constituencies », *American Political Sciences Review*, vol. 73 n°1, 1977. Pour le tableau voir : D. D. Searing, op.cit.

[2] D.D. Searing, op.cit.

« passion ». Elles se rapportent à un élément essentiellement personnel et subjectif du rôle car elles constituent une sorte de force intérieure qui pousse l'homme politique à exécuter un rôle. La concentration de l'approche motivationnelle sur les objectifs de l'individu permet de mieux comprendre l'action. Pourtant la prise de connaissance de ces objectifs implique l'écoute attentive de ce que dit l'individu. Comme le note Searing, un des points forts de cette approche est la focalisation sur l'expérience communiquée par les hommes politiques. Ces derniers interprètent les rôles, par conséquent ils les connaissent le mieux. Il convient donc d'examiner comment un rôle est conçu par celui qui le joue[1]. L'individu ne cesse pas d'évaluer ses objectifs. Il y adapte des attitudes et comportements. Selon l'auteur de *Westminster's World*, les *rôles politiques* doivent être appréhendés comme « des schèmes spécifiques des objectifs, attitudes et comportements interdépendants qui sont propres aux gens occupant des positions spécifiques »[2].

L'approche motivationnelle est très proche du courant théorique appelé néo-institutionnalisme. D'ailleurs, Searing construit son approche en le situant dans le contexte néo-institutionnaliste. Pour cela, il s'appuie largement sur l'apport conceptuel de March et Olsen[3]. Cette optique théorique s'accorde avec le raisonnement de l'approche motivationnelle car les analyses néo-institutionnalistes prennent en considération les contraintes institutionnelles – c'est-à-dire les règles formelles et informelles – et les préférences individuelles. Les règles formelles sont précisées dans les actes juridiques. Elles fournissent un encadrement explicite pour l'action, mais elles ne sont qu'une charpente. La chair, ce sont des règles informelles qui sont constitutives pour tous les autres éléments des relations sociales. Elles sont d'une importance vitale pour l'organisation. Sans elles, son fonctionnement quotidien serait impossible[4]. Enfin, il convient ici d'ajouter aux contraintes institutionnelles encore un élément que l'on désignerait comme semi-formel[5]. C'est la narration. Cet élément relève du symbolique car il implique le discours légitimateur auquel un acteur s'adapte également dans une institution.

---

[1] D.D. Searing, op.cit., p. 11-12.
[2] ibid, p. 18: „particular patterns of interrelated *goals*, *attitudes* and *behaviors* that are characteristic of people in particular positions."
[3] J. G. March and J. P. Olsen, *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics*, Free Press/Macmillan, New York, 1989.
[4] Ibid., p. 4.
[5] V. Lowndes, M. Roberts, *Why institutions matter. The New Institutionalism in Political Science*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2013.

Le néo-institutionnalisme est une perspective théorique dont la science politique fait un usage de plus en plus fréquent. Elle englobe des écoles de pensées différentes ce qui fait que l'élaboration d'une définition utilisable est un défi de taille car les approches néo-institutionnalistes présentent parfois des conclusions contradictoires même [1]. En même temps, la concentration trop forte sur une seule approche risque de produire des effets réducteurs. Il semble que la meilleure solution est de chercher à rapprocher ces courants de pensées hétérogènes[2]. Ainsi, un *homo politicus* vu de la perspective néo-institutionnaliste n'est plus unidimensionnel. Il est mû aussi par ses propres calculs stratégiques que par des règles de conduite non-écrites. Force est de constater « qu'une bonne partie des comportements sont stratégiques ou guidés par des objectifs, mais que l'éventail des possibilités envisagées par un acteur stratégique est susceptible d'être circonscrit par un sentiment culturellement déterminé de ce qu'il est approprié de faire.[3] ». Il faut reconnaître que l'apport du courant sociologique du néo-institutionnalisme est d'une grande importance pour l'étude des rôles parlementaires. Ce courant redéfinit la notion d'institution en la rapprochant de la notion de *culture*[4]. Ainsi, la définition de l'institution s'étend sur une sphère symbolique, en désignant « non seulement les règles, procédures ou normes formelles, mais les systèmes de symboles, les schémas cognitifs et les modèles moraux qui fournissent les "cadres de signification" guidant l'action humaine.[5] » Il convient de souligner que le néo-institutionnalisme est, d'un autre côté, alimenté par des théories économiques. La théorie du choix rationnel est une théorie interdisciplinaire qui a eu un grand impact sur le développement du néo-institutionnalisme. Cette perspective sociologique émanant de la microéconomie met l'accent sur la rationalité des acteurs sociaux[6]. Les néo-institutionnalistes intègrent ainsi le facteur stratégique dans leurs analyses de l'action humaine. Cela est d'une grande utilité pour les politistes qui s'en s'inspirent car ils ne peuvent pas étudier le métier politique sans tenir compte de l'élément rationnel se manifestant dans le comportement de l'homme politique. Ce dernier prend donc des décisions qui devraient leur permettre d'atteindre leurs objectifs, mais la manière de les

[1] Voir P. A. Hall and R. C. R. Taylor, "La science politique et les trois néo-institutionnalismes," *Revue française de Science Politique*, vol. 47, n° 3–4, 1997, p. 469–496. Ils distinguent les trois néo-institutionnalismes : historique, du choix rationnel et sociologique.
[2] C'est ce que postulent P. A. Hall and R. C. R. Taylor, op.cit.
[3] Ibid., p. 493.
[4] La notion de la culture est ici proche de celle établie par C. Geertz, *The interpretation of cultures : selected essays*, Basic Books, New York, 1973.
[5] P. A. Hall and R. C. R. Taylor, op. cit., p. 482.
[6] Voir P. Chmielewski, *Homo agens. Instytucjonalizm w naukach społecznych*, Wydawnictwo Poltext, Warszawa, 2011, p. 268 et les suivantes.

réaliser et le choix des objectifs-mêmes ne viennent pas du vide. L'institution, dans son acception large, ne peut donc pas disparaître de notre cadre d'analyse.

L'influence du néo-institutionnalisme apporte une place à l'individu rationnel au sein de l'institution dessinant les bornes de ses actions. L'institution comprise dans un sens large, en tant que réseau de signification, devient un facteur important dans la création d'un rôle, mais elle n'écrase pas l'individu : il reste un élément actif. Comme le dirait P. Chmielewski, c'est un *homo agens-institutionalist*. Bref, l'activité humaine doit être analysée avec la prise en compte de l'entourage institutionnel, mais l'étude de ce dernier ne peut pas faire abstraction des individus agissant[1]. Plus encore, l'individu et l'institution s'influencent réciproquement. L'individu adapte ses objectifs au milieu institutionnel dans lequel il fonctionne, en revanche le cadre institutionnel change également en suivant les pratiques qui évoluent au cours du temps. Autrement dit, « pour mettre au point une ligne d'action, l'individu utilise les modèles institutionnels disponibles en même temps qu'il les façonne.[2] » Ainsi, le rôle n'est pas immuable, mais il se caractérise par une certaine souplesse. Il est toujours en formation bien que le processus d'institutionnalisation garantisse une stabilité nécessaire au rôle. D'ailleurs, un modèle – donc le rôle – est par sa définition durable et assure une prévisibilité qui facilite les relations sociales.

Il y a des situations où des rôles originaux sont recherchés, notamment quand une institution nouvelle se met en place. Dans ce cas-là, ils sont formés « par analogie, par emprunt à un matériau composite.[3] » Florence Haegel insiste sur l'importance de l'acteur qui devient également le créateur du rôle qui n'existait pas avant[4]. Le Sénat polonais, étant une institution relativement jeune et fonctionnant longtemps dans un environnement instable, constitue toujours un défi pour ses membres qui font face à la tâche de modeler leur rôle. La situation de la seconde chambre en Pologne est d'autant plus particulière que sa mission est toujours discutable. Le cadre institutionnel est donc très spécifique. Les sénateurs dont contraints de résister à une contestation permanente des règles formelles qui devraient être les plus évidentes. Car l'existence et le fonctionnement de toute l'assemblée sont continuellement mis en question. Les sénateurs marchent alors sur un terrain glissant car ils sont obligés de travailler dans un climat d'incertitude soigneusement maintenu par des groupes politiques

[1] P. Chmielewski, op.cit., p. 318-319.
[2] P. A. Hall and R. C. R. Taylor, op. cit., p. 484.
[3] F. Haegel, op. cit., p.17
[4] Ibid.

revenant régulièrement avec des propositions de la réforme ou de la suppression de la seconde chambre. Cela ne peut pas rester sans effet sur la réalisation du rôle sénatorial.

En construisant leurs rôles, les sénateurs sont confrontés à un double défi : celui de justifier l'existence du Sénat et celui de se légitimer eux-mêmes en tant que fonctionnant dans l'espace politique. Ils s'efforcent donc souvent d'élargir l'interprétation de leur rôle en tendant à dessiner des limites de leur terrain d'activité au plus loin. Tout cela pour faire preuve du bien-fondé du système bicaméral. En devenant sénateurs – ou même simplement candidats au Sénat – ils deviennent presque automatiquement des partisans du bicamérisme. Certains y sont moins fervents, d'autres, en revanche, sont très déterminés à montrer que le Sénat a une place légitime dans le système polonais. Ainsi, en agissant dans ce cadre institutionnel incertain, ils adaptent leurs objectifs au contexte. L'effort mis dans la légitimation de la seconde chambre est pour nombre d'entre eux un investissement en sa propre personne, surtout si leurs ressources personnelles sont modestes. La position du Sénat n'est pas anodine pour la perception du statut du sénateur. Ce dernier, étant un agent présumé rationnel, en tient compte. Il est donc tout-à-fait logique que les sénateurs justifient le Sénat. Même si auparavant ils étaient parmi ceux qui niaient l'utilité du bicamérisme : « *Moi-même j'ai connu une évolution. Pendant un moment j'étais d'avis que le Sénat n'était pas nécessaire, que c'était une dépense superflue du budget de l'Etat…De plus, on dit que, quand on devient sénateur, on défend alors le Sénat (…) déjà avant ces élections je disais qu'il est utile, eu égard au rôle de cette présélection, du contrôle, de ce premier test du sens, de la valeur, du contenu de toutes les lois qui viennent de la Diète (…)*[1] »

Plusieurs sénateurs sont convaincus que leur performance serait la meilleure preuve de leur légitimité aussi bien institutionnelle que personnelle. Cela favorise et propulse le développement des rôles sénatoriaux. Les sénateurs s'activent sur les champs divers en développant les conceptions différents d'être sénateur. Des façons diverses d'exercer le mandat sont à déceler dans le cas des sénateurs, mais certaines tendances émergent. C'est à partir de ces pistes communes qu'il est possible d'établir une typologie des rôles sénatoriaux.

[1] Texte original: „*Ja sam przeszedłem ewolucję. Ja byłem w pewnym momencie zdania, że senat nie jest potrzebny, że jest to zbytni wydatek z budżetu państwa, ale znowu, mówią, no tak, jak już się zostaje senatorem, to wtedy się broni tego senatu (…) już przed tymi wyborami twierdziłem, że jednak on jest potrzebny ze względu na rolę tej wstępnej selekcji, kontroli, pierwszego sprawdzianu sensu merytorycznego, wartości merytorycznej, zawartości merytorycznej wszystkich ustaw, jakie przychodzą z Sejmu(…)*" (S23)

§3° - Des « backbenchers » et des « aristocrates »

La typologie des rôles sénatoriaux offre l'image de la variété des façons d'être sénateur, et de faire le sénateur. Le cadre institutionnel singulier permet aux membres de la seconde chambre polonais d'exposer toute leur créativité. Pour expliquer en quoi consiste leur position spécifique, il convient de se rapporter à la distinction des rôles établie par Searing. Ainsi, le chercheur décèle des « rôles de préférence » (*preference roles*) et des « rôles de position » (*position roles*)[1]. Les uns s'activent quand l'individu a une possibilité de réaliser ses préférences ; les autres sont plutôt liés à une position bien définie et donnent une marge de manœuvre étroit à l'individu. Le rôle exerce un effet à la fois contraignant et stimulant sur l'action du parlementaire. Pourtant les rôles de position sont davantage façonnés par les contraintes résultant du statut que les rôles de préférences.

La distinction de Searing repose sur l'analyse de la structure de la première chambre britannique, *House of Commons*. Le Parlement du Royaume-Uni est une institution ancienne bénéficiant d'une longue tradition et de coutumes spécifiques. Les positions les plus importantes au sein de cette institution sont entourées d'un grand nombre de conventions à respecter avec rigueur. Leurs titulaires disposent d'une liberté minime en ce qui concerne l'interprétation de leur rôle, en raison de la pesanteur d'un protocole de normes institutionnelles. Tout est déjà établi avec précision. Ils sont tenus de suivre les règles bien déterminées, sanctifiées par des siècles entiers de pratique parlementaire. Ces rôles de position sont liés aux postes de leadership. Ce sont donc des rôles du premier plan. Et ils le sont littéralement, car si on regarde l'arrangement de la salle plénière du Chambre des Communes, les personnes occupant des fonctions importantes siègent dans les premiers rangs. Ils sont appelés *frontbenchers* par opposition aux *backbenchers*. La place de ces derniers est en arrière-plan. Ils n'ont pas de fonctions significatives, mais, pour cette raison-même, ils sont également libres de contraintes qui pèsent sur les parlementaires des bancs de front. Les *backbenchers* ont peu de devoirs qui *doivent* être remplis. Leur rôle est moins précisément délimité qu'un rôle méticuleusement programmé des *frontbenchers*. La position inférieure rend possible la réalisation de leurs propres préférences. Etant un peu délaissés par des liens institutionnels, ils peuvent se livrer aux activités qui leur conviennent le plus.

La recherche des concordances exactes entre les rôles sénatoriaux en Pologne et les rôles des parlementaires britanniques serait une tâche osée. L'adaptation des schèmes

[1] D.D. Searing, op.cit., p. 12.

conceptuels établis sur un autre terrain risque de biaiser les résultats de notre analyse. Néanmoins, l'observation du bicamérisme polonais permet d'établir une certaine analogie avec l'approche de Searing. En fait, il serait vain de chercher des rôles de position au Sénat. Certes, il y a des sénateurs qui sont mieux placés que d'autres, notamment le Maréchal et les vice-maréchaux. Ce sont des sénateurs dont le rôle est d'une façon stricte lié avec la position qu'ils occupent au sein du Sénat. Il est possible d'en trouver d'autres dont la position affecte leur rôle, mais l'accentuation de cette distinction au sein du Sénat nous paraît beaucoup moins utile que dans le cas de la première chambre britannique.

En revanche, le regard global sur le bicaméralisme polonais laisse une impression que les sénateurs en général peuvent être perçus comme des *backbenchers*. La Diète équipée des pouvoirs nettement plus importants que ceux dont dispose le Sénat est une sorte de première ligne – « les bancs de front ». Du fait de sa position constitutionnelle plus avantageuse que celle du Sénat, la première chambre constitue donc le lieu central de la politique polonaise. Ainsi, les membres du Sénat ont la raison de se sentir moins prisés du fait de la position de leur assemblée que les députés dont le travail parlementaire est plus visible. En outre, ce sont les députés qui exercent davantage de fonctions politiques significatives et qui s'engagent plus dans la politique courante. Ils sont dans le collimateur des journalistes qui se réunissent près de l'entrée à la salle plénière de la Diète. Certes, il y a parmi les membres de la Diète un grand nombre de ceux qui ne seront jamais connus au large public. Pourtant, le Sénat est un lieu où cette mise en arrière-plan est généralement intériorisée par ses membres et transformée en un avantage. Les sénateurs sont même incités par des conditions architectoniques à se voir mis à part.

Le plan architectural, donc un élément apparemment secondaire, s'avère très évocateur quant à la place du Sénat. Les deux chambres du parlement polonais sont situées dans un seul bâtiment. En 1989, suite à la restauration de la seconde chambre du parlement, les locaux pour une nouvelle institution manquaient encore. D'abord, les sénateurs délibéraient dans la salle plénière de la Diète. Les deux chambres s'y réunissaient en alternance. Puis la Salle des Colonnes (*Sala Kolumnowa*) a été rendue à la disposition des sénateurs. Entre temps, une place pour le Sénat était en train d'être aménagée dans une partie du complexe des bâtiments parlementaires destiné initialement à la bibliothèque. Enfin, en 1991, le Sénat a obtenu son propre siège. Situé dans l'aile orientale, le siège du Sénat est le plus éloigné de l'entrée principale sur ce complexe architectural. Le bâtiment du Sénat est connecté avec celui de la Diète par un long corridor appelé le Corridor du Maréchal (*Korytarz Marszałkowski)*. La salle

plénière du Sénat est vraiment au bout de ce complexe. L'arrangement de l'espace parlementaire est symptomatique et symbolique. Comme dans l'arrangement architectonique, la place du Sénat se situe derrière la Diète, la place politique du Sénat est également en arrière-plan[1]. Les sénateurs sont condamnés à être une sorte de *backbenchers*. Cette situation favorise pourtant le développement des rôles de préférence. Les sénateurs du fait de leur mise à l'écart sont des oubliés de l'institution parlementaire en général[2]. Ils peuvent donner libre cours à leurs propres visions d'exercer le mandat sénatorial. Les rôles sénatoriaux sont donc dans une large mesure créés selon le goût et les dispositions des acteurs, les contraintes institutionnelles étant moins fortes.

Toutefois les préférences ne sont pas uniquement de purs calculs. Ces préférences sont apparues dans certains contextes sociaux. Les sénateurs choisissent leur rôle en fonction de leur position sociale. Ils soulignent souvent dans les entretiens le fait que le Sénat est un siège des personnes éminentes. Leur indépendance par rapport au monde politique – même si limitée soit-il – est évoquée par eux à chaque occasion. Ils signalent que leur condition n'est pas liée à la politique – cette politique qu'ils jugent impure et pleine d'intrigues – mais à la position professionnelle ou à un passé glorieux. Le *statut* nous semble une catégorie importante dans le cas des sénateurs. Il s'agit pourtant du statut extra-sénatorial. Nous n'allons pas pourtant établir un inventaire des statuts et des rôles qui y sont associés. Il s'agit plutôt de voir comment un sénateur utilise son statut pour développer des rôles parlementaires. Car notre hypothèse est qu'un sénateur dispose d'un répertoire de plusieurs rôles dans lesquels il entre en fonction du contexte. Le sénateur fait ce que Rudy B. Andeweg appelle « role switching »[3] , autrement dit, il saute d'un rôle à un autre en tenant compte des circonstances.

Etant peu impliqué dans la grande politique, le sénateur s'adonne à des rôles qui lui conviennent le plus. En revanche, son statut social ou professionnel est souvent un facteur supplémentaire qui détermine la manière d'exercer le mandat. Il paraît qu'un sénateur a plusieurs statuts parmi lesquels le statut du sénateur n'est pas toujours prédominant. Néanmoins, si on tient compte de la supposition qu'un élu est « un programme politique et

---

[1] Sur la symbolique architecturale dans la politique des chambres parlementaires, voir P. Heurtin, *L'espace public parlementaire. Essais sur les raisons du législateur*, PUF, Paris, 1999.

[2] Cela ne veut pas dire qu'ils sont totalement privés de contraintes institutionnelles. D.D. Searing souligne que cette « backbench flexibility » est dans une certaine mesure encadrée par l'institution, car il ne pouvait distinguer qu'un nombre limité des rôles au lieu d'en trouver beaucoup plus. Op.cit., p. 33

[3] R.B. Andeweg, "Role Specialisation or Role Switching? Dutch MPs between Electorate and Executive", W. C. Muller, T. Saalfeld (eds.), *Members of Parliament in Western Europe. Roles and Behaviour*, Frank Cass, London, 1997, p. 110-127.

éthique incorporé », le sénateur, oint par l'élection, profite de la multiplicité de ses statuts en adaptant les rôles interprétés en sorte que l'image de sa personne soit toujours cohérente. Cela rend seulement les rôles liés à ce mandat plus intéressants à analyser.

SECTION 2 – LES ROLES DE REFLEXION

Les rôles liés à la fonction législative du Sénat, nous les qualifions ici de rôles de réflexion, un peu en référence à l'appellation fréquente de la chambre polonaise : la chambre de réflexion. Les sénateurs s'investissent dans des missions sénatoriales, aussi bien celles prévues explicitement par la Constitution que celles, non écrites, mais qui, selon eux, entrent dans leurs compétences. Nous avons distingué deux rôles et un « non-rôle » dans cette section. Le premier rôle observé est celui de promoteur d'une cause. En général, ce type de rôle sénatorial se focalise sur certains domaines de prédilection définis par le sénateur. Par contre, le rôle du savant, de nature plus technique, vise à améliorer la loi polonaise. Enfin, il y a également des sénateurs qui laissent entendre dans leurs entretiens qu'ils n'ont pas encore trouvé de rôle au Sénat, témoignant ainsi d'une identité politique en souffrance.

§1° - Le promoteur d'une cause

Le rôle de promoteur de cause concerne les personnes qui ont une sensibilité fortement militante. Il s'agit des sénateurs qui soumettent toute leur activité à une cause précise. Pour obtenir leur but, les promoteurs mettent l'accent sur le travail dans les commissions. Bien évidemment ils ne s'occupent que des sujets qui les intéressent. Pourtant quand l'occasion se présente, ils en profitent pour parler de leur domaine de prédilection. C'est pourquoi les entretiens avec ces sénateurs n'étaient pas faciles, car certains d'entre eux tendaient à détourner le thème de l'interview.Ils se spécialisent sur un sujet précis qui est souvent lié à leur profession initiale, leur condition antérieure ou une fonction occupée dans le passé. Leur engagement est intense et durable, et s'inscrit dans une trajectoire d'engagement continu. Lors des entretiens, certains de ces sénateurs mettent d'ailleurs leur cause en récit très circonstancié où se mêlent émotions et idéologies pour convaincre de sa solidité. L'engagement prend souvent l'allure d'une décision vitale. Leur rôle sénatorial revêt des accents identitaires, comme si toute leur personnalité était investie dans cette mission. Certains semblent même s'enfermer de manière un peu monomaniaque, sans chercher à élargir leur périmètre de

compétence sénatoriale. Les sénateurs transmettent souvent leurs préoccupations professionnelles au forum parlementaire. Les sénateurs médecins, par exemple, se chargent des questions liées à la santé, mais ceux que nous appelons les promoteurs d'une cause ne vont pas s'intéresser à la santé en général. Leur attention est très ciblée. Le spécialiste de l'oncologie enfantine va se concentrer à améliorer les conditions du traitement des enfants malades, le spécialiste du cancer des seins va focaliser sur le thème des moyens de prévention. Le fait d'être sénateur ne change rien dans leurs objectifs, mais la fonction les aide à atteindre plus facilement leurs objectifs. Ils perçoivent leur mandat comme une chance à faire parler de leur cause. Ils cherchent des partenaires pour la discussion, multiplient les arènes d'échanges et s'efforcent de travailler en réseaux. Ils considèrent que le forum parlementaire est le meilleur endroit pour débattre et rendre publique leur cause. Le travail en commissions où le niveau de spécialisation est supérieur offre également l'occasion de peser sur l'agenda. Il est en effet possible d'introduire des amendements souhaités. « *Et dans le Sénat ce sera déjà la troisième commission sur ce thème. La première sous le gouvernement de l'AWS. La deuxième était durant la législature passée quand je n'étais pas sénateur, mais je m'obstinais de pouvoir présenter ce thème. Et maintenant ce sera la troisième. Sur internet mon nom figure à côté de ce problème (…)*[1] » La persévérance est un trait caractéristique de ces sénateurs promoteurs. Guidés par leur sens de mission, ils ne se découragent pas au premier obstacle.

Il y a également des sénateurs qui mettent leur fonction sénatoriale au service d'une cause régionaliste et particulariste, dont les finalités peuvent parfois entrer en dissonance avec le discours sur l'unité nationale. C'est le cas par exemple de ceux qui s'engagent en faveur de la reconnaissance d'une nation silésienne. Ces promoteurs d'une cause identitaire ont un électorat souvent important. Certains *coureurs de fond* en politique commencent à investir un problème à une étape donnée de leur carrière, et puis changent de fonctions et de mandats tout en conservant leur spécialisation. Il s'agit notamment des anciens membres du gouvernement, ou députés qui se sont engagés à travailler sur un problème dans le cadre des commissions. Ces personnes disposent d'un savoir très technique et d'une connaissance fine des rouages secrets de l'affaire dont ils s'occupent. Ils sont souvent considérés avec respect par leurs collègues. Leur entrée au Sénat ne signifie pour eux qu'une autre façon de procéder sur le même terrain. Ils peuvent ainsi continuer les politiques qu'ils ont commencées. C'est donc la

[1] Texte original: „*A w Senacie to już będzie trzecia moja komisja senacka na ten temat. Pierwsza była za AWS-u, druga była w zeszłej kadencji, gdy nie byłam senatorem, ale też się dobijałam o to, żeby to przedstawić. No i teraz będzie trzecia. I w internecie można znaleźć moje nazwisko przy tym problemie (…).*" (S2)

même mission, mais menée d'un lieu institutionnellement inférieur au gouvernement. Car le fait d'être membre d'un corps collégial aux compétences réduites est certainement moins avantageux qu'une autre fonction dans les institutions centrales et gouvernementales. Les objectifs de carrière se heurtent dans ce cas-là aux obstacles institutionnels. Dans nombre de carrières politiques, l'entrée au Sénat correspond à une sorte de rétrogradation parfois psychologiquement mal vécu, et toujours politiquement problématique.

En revanche, ceux qui n'ont pas occupé auparavant de postes politiques voient leur capacité d'action considérablement élargie. Leurs témoignages confirment que l'accès au mandat sénatorial les a aidés dans leur travail : « *Je pense que la politique a plusieurs avantages qui se manifestent dans le fait que l'on peut régler juridiquement les choses qui ne sont pas réglées. On peut avoir une influence sur les lois sur lesquelles, en étant plus bas dans la hiérarchie, on n'a guère d'influence. En revanche, elle a aussi des inconvénients, et ces inconvénients consistent dans le fait qu'il faut quand même s'adapter à ce que le club pense. Et c'est dans chaque club.*[1] » Pour une personne sans véritable expérience politique, le Sénat présente donc encore une perspective encourageant. Le mandat sénatorial peut présenter des atouts à ne pas mépriser. C'est avant tout le pouvoir d'influer sur le travail législatif. C'est certainement un pouvoir assez limité par rapport à celui de la Diète ou de l'exécutif, mais beaucoup de sénateurs considèrent que leur influence n'est pas sans importance. En outre, le sénateur dispose des moyens informels pour agir efficacement. Il a un accès plus facile aux organes d'Etat et à des personnes influentes. C'est son autorité institutionnelle qui entre en jeu. Le rôle du promoteur d'une cause se caractérise par une instrumentalisation particulièrement poussée de l'institution. L'accès au Sénat ne présente pas pour eux une grande importance en soi s'il ne leur permet pas de poursuivre leur but principal. Le Sénat est un outil, une institution ressource au service de leur cause. Ce sont des personnes qui critiquent l'abaissement du poids du Sénat et son relégation au second plan, mais en même temps ils sont conscients que cette situation du Sénat leur permet d'être toujours engagés dans leurs thèmes chéris. Etant sénateurs, ils se trouvent dans une place tout-à-fait particulière : au centre, mais un peu à part. Ils peuvent contrôler de près l'avancée des affaires qui les intéressent à l'échelle nationale, mais une faible visibilité de leur institution leur garantit le confort de travailler dans le calme. Enfin, ce sont des personnes qui osent parler ouvertement

[1] Texte original: „*Ja uważam, że polityka ma wiele pozytywów, które się objawiają w tym, że można uregulować prawnie rzeczy, które są nieuregulowane. Można mieć wpływ na ustawy, na które będąc niżej w ogóle się nie ma wpływu. Natomiast ma też swoje czarne barwy, a te czarny barwy polegają na tym, że jednak trzeba się dostosować do tego, co na dany temat uważa klub. I to jest obojętnie, w jakim się jest klubie.*" (S17)

de leur volonté de laisser un héritage politique. Ils souhaitent que leurs noms soient associés à un projet concret, à une réforme exemplaire. Ce sont des gens très sûrs de leur valeur et de celle de leur cause. Ils sont convaincus de l'importance de leur mission et n'hésitent pas à se mettre en position d'avant-garde. La façon dont ils conçoivent leur mission est toujours pleine de passion. La détermination et une certaine audace font qu'ils ne reculent pas facilement. Leur cause semble être un but suprême pour eux.

§2° - Le savant

Les sénateurs qui s'occupent d'un problème juste pendant un laps de temps, mais à fond, sont ici qualifiés de « savants ». A l'instar des « rats de bibliothèque », ils s'enfoncent dans les questions avec un haut niveau d'abstraction qui exige un engagement intellectuel et temporel accru. Il ne s'agit pas de sénateurs rapporteurs qui connaissent très profondément le sujet dont ils sont chargés. Il est plutôt question ici des sénateurs qui ont tendance à procéder dans leur travail en y appliquant une rigueur scientifique. Ils trahissent un goût particulier pour une action méthodique en faisant voir leur effort de systématisation. Même s'ils se font parfois les porte-parole d'un groupe dans une affaire complexe, leur souci principal reste de bien légiférer. Ils font attention à la mise en forme des textes et veillent à ce que la loi soit bien formulée, sans erreurs de langue ni fautes substantielles. Ils contribuent ainsi à la professionnalisation du métier de sénateur en tant que réviseur de la loi.

Mais la plupart d'entre eux se comportent comme des *trustees*, c'est-à-dire qu'ils tranchent dans leur for intérieur ce qui est juste ou non. Ils considèrent que ceux qui les ont élus leur ont confié leurs affaires afin qu'ils s'en occupent selon leur propre gré. Les sénateurs qui entrent dans le rôle du savant se recrutent le plus souvent parmi des personnes hautement diplômées. Ce sont des personnalités qui ont la capacité de s'élever au-dessus des particularismes pour saisir l'intérêt général. Les attentes à ce qu'ils prennent en charge les affaires de leur région leur paraissent déplacées. D'ailleurs, ils éprouvent un certain malaise quant aux contacts avec les gens ordinaires. Il leur est plus facile d'adopter un regard global sur les affaires qu'ils traitent qu'avoir un regard sur les problèmes de leurs circonscriptions. Certains réagissent même avec un véritable dégoût : « *Les interrogations que je ne supporte pas, par exemple 'qu'est-ce que vous avez fait pour votre région ?' (…) Je ne supporte pas ça. Parce que c'est à vrai dire contre la Constitution et contre le mandat, et chacun est obligé de fabriquer des réponses. Et le mieux si je fais un rond-point, une place ou une fontaine… ça*

n'a pas de sens car nous ne sommes pas là pour ça. Si quelqu'un fait comme ça, ce n'est pas légal. Mais c'est d'habitude la question principale. [1]»

Ce sont des sénateurs qui ressemblent à de bons élèves. Le travail dans la commission est pour eux une tâche primordiale. Ils traitent leur mandat très à la lettre, ils cherchent à remplir les fonctions constitutionnelles du Sénat et conçoivent leur mandat en lien avec l'institution à laquelle ils appartiennent. Ce sont des formalistes qui semblent être guidés par la conviction que la fiabilité du Sénat dépend de leur zèle dans le travail d'amélioration de la législation polonaise. La croyance en leur supériorité s'exprime dans la critique fréquente de leurs collègues de la Diète. Ils sont en effet persuadés qu'ils exécutent mieux leurs tâches. En tant que ceux qui guettent les erreurs des députés et contrôlent la qualité des lois, les sénateurs savants prétendent d'être des acteurs indispensables du processus législatif. Ils se prennent même comme des sauveurs de l'honneur du parlement polonais. Ainsi, ils endossent avec aisance un ethos aristocrate, souhaitant faire du Sénat une chambre d'excellence.Ils acceptent d'être des « techniciens de la correction » en repoussant les objections que le Sénat ne serait qu'un correcteur. Ces sénateurs tentent plutôt de mettre en valeur la mission correctrice de leur institution que s'y désister. Leur ligne de défense contre les adversaires du Sénat consiste à mettre en avant la valeur exemplaire de leur travail, en contraste avec le caractère souvent inachevé du travail des députés de la Diète. Ils se voient comme des vrais gardiens de la qualité du métier de législateur. Pour eux le sens du Sénat polonais consiste à rendre la loi meilleure. C'est donc aussi le sens de leur travail. Ils veillent donc à ce que la loi soit bien préparée.

L'amélioration de la législation se fait généralement par l'introduction des amendements. Les sénateurs examinent les lois, parfois les suivent de plus près en assistant aussi aux réunions des commissions de la Diète. Néanmoins, les sénateurs admettent que les amendements qu'ils introduisent servent parfois à éradiquer des erreurs linguistiques rudimentaires concernant le style, la ponctuation, la grammaire ou l'orthographe. Certaines fautes résultent d'une simple négligence de ceux qui préparent les projets de lois, par exemple quand certaines expressions sont supprimées dans un passage du texte et dans l'autre elles continuent d'apparaître. Les sénateurs savants qui lisent les lois attentivement semblent être

[1] Texte original: „*Jakich pytań nie znoszę, na przykład „co Pan zrobił dla swojego regionu?" (…) Ja nie znoszę tego. Dlatego, że to jest właściwie wbrew konstytucji i wbrew mandatowi, a każdy musi zmyślać i najlepiej jakbym jakieś rondo zrobił, albo jakiś plac, albo jakąś fontannę… no przecież to jest bez sensu, bo od tego jest kto inny i jeżeli coś takiego się robi, to jest niezgodne z prawem w ogóle. Ale to jest zawsze podstawowe pytanie.*" (S21)

très sensibles à l'amateurisme de certains de leurs collègues. Ils éprouvent donc une frustration en corrigeant les fautes de base, mais le sens de responsabilité exige, selon eux, qu'ils s'en occupent. Car c'est le Sénat qui est une sorte de passoire pour la législation sortant de la Diète. Certains s'irritent en en parlant: « *Je suis très sensible quant à la manière d'écrire. J'écrivais souvent aux journaux, entre autres, j'ai peut-être plus de 200 articles et… je pense que je sais écrire correctement, formuler les pensées. En revanche, si vous prenez certains gribouillages qui viennent de la Diète, appelés projets de lois… les gens qui les ont rédigés ne passeraient pas le bac, selon moi. Il n'y a pas de phrases correctes. C'est horrible (...) Hier, on nous a apporté à la Commission une chose qui ne représente même pas un niveau de bac.*[1] »

L'activité des sénateurs savants est ainsi fortement liée à la légitimation de l'institution. Ce sont les sénateurs les plus convaincus et les plus fervents défenseurs de la seconde chambre polonaise : « *Nous verrons… mais aujourd'hui ils voient de mieux en mieux, après ces discussions sur les lois qui sont déjà passées, que le Sénat est vraiment nécessaire. Combien de fautes ont été repérées ici ! Madame, avec certaines fautes ceux de la Diète ne passeraient pas le bac. Ce champ d'activité appartient à moi, je le prends sur moi. Ainsi, la semaine dernière une seule personne a introduit 17 amendements dans une loi… C'est quoi ça ? Cela serait entré en vigueur ? Ici nous retrouvons des fautes incroyables à chaque moment.*[2] » La mission correctrice se manifeste dans cet énoncé d'une manière très marquée et elle s'exprime dans l'opposition à la Diète. Cette mission singulière est soutenue par une forte croyance dans l'importance de leur travail. Les sénateurs qui veillent sur la pureté linguistique et la cohérence logique des lois rationalisent leur métier à travers la valeur du devoir à accomplir. Ils se présentent en sauveurs de la législation. Ils satisfont ainsi leurs besoins de l'accomplissement personnel. Ce travail devient le sens de leur présence au Sénat.

---

[1] Texte original: „*Jestem strasznie wyczulony na sprawy sposobu pisania. Bardzo dużo pisałem do gazet między innymi…mam ponad dwieście artykułów chyba…i…no chyba umiem poprawnie pisać, formułować myśli, natomiast gdyby pani wzięła tutaj niektóre wypocidła, które przychodzą do nas z Sejmu, zwane projektami ustaw…to ludzie, którzy to pisali nie zdaliby matury, według mnie. Tam nie ma zdań poprawnych. To jest straszne (…) Wczoraj mieliśmy na komisji taki przypadek, że… no przyniesiono coś, co…no mówię, że to się nie nadaje nawet na maturę.*" (S7)

[2] Texte original: „*Oj, zobaczymy, co będzie… ale dzisiaj się powoli przekonują po tych dyskusjach nad ustawami, które przeszły już, że naprawdę Senat jest potrzeby. Ile tutaj byków nawychodziło. Proszę pani, z niektórymi ustawami to oni by w Sejmie matury nie zdali. Pod tym względem to ja to obsługuję, to ja już biorę na siebie. No w ubiegłym tygodniu 17 poprawek było na jednej ustawie tylko od jednego człowieka. No to jak to jest? To miałoby pójść? Tu wychodzą co chwile takie byki niesamowite.*" (S7)

Ce sont des sénateurs qui contribuent à la qualité du travail législatif et qui améliorent les performances du Sénat. Ils se chargent eux-mêmes de la réalisation des arrêts du Tribunal constitutionnel: « *Les arrêts du Tribunal constitutionnel qui attendent leur réalisation sont très nombreux (…). Ces arrêts sont délaissés, certains disent qu'ils sont insignifiants, mineurs, mais en somme c'est un non-respect de la loi… et ce n'est pas bon, et en principe toutes les organisations internationales les suivent, celles liées aux droits de l'homme et à d'autres choses, avant tout celles liées aux droits de l'homme et au respect de la loi. Et le non-respect des arrêts du Tribunal constitutionnel peut avoir le poids juridique divers, mais à chaque fois c'est un signe de l'Etat illicite. Et le Sénat joue ici un grand rôle.*[1] » Les sénateurs savants ne sont pas nécessairement des juristes de formation, mais ce sont de vrais légistes dotés d'un profond légalisme. Ils manifestent une préoccupation concernant la qualité et le respect de la loi. La réalisation des arrêts du Tribunal constitutionnel est une activité fastidieuse et peu attrayante.

Les sénateurs savants adoptent une approche technicienne à l'égard des projets dont ils s'occupent. Ils se distinguent par une connaissance remarquable des sujets traités. Un grand nombre d'eux, étant universitaires, font l'usage de leur expérience académique. Comme dans leurs projets scientifiques, ils procèdent dans leur travail parlementaire suivant une méthode. Ils se servent volontiers des expertises ainsi que de leurs capacités du raisonnement analytique afin d'achever leurs tâches. La plupart de ces sénateurs n'ont pas l'ambition d'être auteurs d'un projet politique de grande envergure. Interrogés sur ce sujet, ils répondent d'une façon un peu évasive : « *Moi, je n'ai pas de grands rêves peut-être, mais généralement je suis une personne qui voit certaines imperfections. Je pourrais mener un tel projet bien que cela exige beaucoup de travail, beaucoup de détermination et une capacité de se débrouiller dans la jungle des lois, des institutions et des gens. Vraiment c'est trop dur pour une seule personne. En ce moment pourtant le travail en groupe est un fondement de tout.*[2] » Seuls les sénateurs qui connaissent à fond la réalité du processus législatif sont capables de mesurer l'effort

[1] Texte original: „*Wyroków Trybunału Konstytucyjnego do wykonania jest bardzo dużo (…) Te rzeczy się odwlekają, niektórzy mówią, że nieważne, drobne, a w sumie jest to niewykonywanie prawa… i to jest nie w porządku, i to właściwie wszystkie organizacje międzynarodowe śledzą, te związane z prawami człowieka i z innymi, no przede wszystkim z prawami człowieka i praworządności śledzą… i niewykonywanie wyroków Trybunału Konstytucyjnego może mieć różną wagę taką prawną, ale za każdym razem jest to świadectwo państwa niepraworządnego. I właściwie tutaj Senat odgrywa bardzo istotną rolę.*" (S21)

[2] Texte original: „*Ja takich wielkich marzeń może nie mam, ale generalnie jestem osobą, która widzi pewne niedoskonałości. Mogłabym coś takiego poprowadzić, aczkolwiek to wymaga bardzo dużo pracy, bardzo dużo samozaparcia i ogromnej umiejętności poruszania się w gąszczu przepisów, instytucji i ludzi. To naprawdę jedna osoba temu chyba nie podoła.W tej chwili jednak praca zespołowa jest podstawą wszystkiego*." (S13)

nécessaire pour mettre en œuvre un projet sérieux. Ce sont des gens qui s'occupent des projets qui sont déjà lancés et voient dans cette activité un sens. En général, ils semblent ne pas être guidés par un désir de notoriété, mais de leur attitude résultent plutôt qu'ils trouvent une satisfaction dans la réalisation des tâches quotidiennes. Et s'ils évoquent des aspirations à jouer un rôle plus significatif, les projets dont ils parlent sont alors vaguement déterminés : « *Bah. Peut-être. Peut-être. Avec un projet sur les innovations. (…) Mais non pas pour renverser quelqu'un, plutôt pas… mais un projet modernisateur. A vrai dire nous nous développons pas mal, mais il faut une série d'impulsions encore… concevoir quelque chose comme ça, joindre un tel projet ou bien être sa face… ça volontiers.*[1] »

Les sénateurs savants conçoivent plutôt leur rôle à travers le paradigme de l'administration publique. La mise en récit de leur rôle s'apparente à un éloge du service public, de la fonction publique. Ils apparaissent moins politiques qu'administrateurs. Ils parlent plutôt en tant que fonctionnaires qui sont proches de l'univers politique, dont la vie professionnelle est intimement liée à cet univers, mais qui ne s'identifient pas avec cette manière d'agir typiquement politicienne. Ce sont des législateurs spécialisés dans le travail souvent obscur de vérification et de mise en forme.

§4° - Le chercheur d'un rôle – un non-rôle

L'approche motivationnelle de Donald Searing est une méthode inductive. Autrement dit, le chercheur s'immerge dans le matériau empirique pour établir la typologie. Suivant ce raisonnement, nous sommes amenés à distinguer encore un rôle tout à fait particulier ou plutôt un non-rôle. En effet, il y a des sénateurs qui avouent de ne pas avoir trouvé leur rôle au Sénat. Hypothétiquement, le moment de la réalisation des entretiens avec les sénateurs a eu un certain impact sur les témoignages des sénateurs. En effet, leur législature venait de commencer. L'élection sénatoriale s'est déroulée dans le dernier trimestre de l'année 2011, donc en 2012 certains interviewés ont eu encore le sentiment d'être des sénateurs débutants, notamment ceux qui ont obtenu à cette occasion leur premier mandat parlementaire. Ils cherchaient donc encore leurs rôles au sein de l'institution comme on essaie de trouver sa place dans une institution encore mystérieuse.

[1] Texte original: „*He. No może tak. No może tak. Z jakimś takim projektem innowacyjnym. (…) Ale nie żeby tam obalić kogoś, raczej nie… ale taki jakiś projekt modernizacyjny. Właściwie my się nie najgorzej rozwijamy, ale potrzeba szeregu impulsów… właściwie cos takiego wymyśleć, lub przyłączyć się, lub być twarzą… to jak najbardziej…*" (S21)

Néanmoins, il paraît justifié de distinguer ce type particulier de rôle, car sa présence dans notre typologie en dit long sur les représentations du Sénat. Il est en effet intéressant de constater qu'une personne entrant au Sénat n'est pas tout-de-suite occupée par ses nouveaux devoirs. Elle peut éprouver une certaine vacuité, un sentiment de désœuvrement. Cet état d'esprit sénatorial montre que le Sénat en tant qu'institution donne à ses membres une grande marge de manœuvre dans l'invention de leur rôle. Ces rôles ne s'expriment pas dans les devoirs imposés. Ils ne sont pas non plus définis dès le départ par un ensemble des règles formelles. Ces dernières existent et encadrent l'activité des sénateurs, mais elles ne la déterminent pas jusqu'au moindre détail. Le sénateur doit s'inventer lui-même. S'il possède une conception claire de son mandat, il le fera plus aisément. Cette conception est bien-entendu nourrie par les expériences issues de l'interaction. Car « la conscience d'un individu particulier ne prend forme que dans les relations d'interdépendance avec autrui et avec les produits objectivés de l'activité humaine.[1] » Le sénateur ne crée pas son rôle dans le vide, il est en fait comme un « pli singulier du social », comme le dit Bernard Lahire.

La difficulté dans la création du rôle sénatorial peut résulter de l'inadaptation à la nouvelle fonction. Une personne dont la journée était auparavant remplie du matin au soir par les devoirs professionnels peut éprouver une angoisse au moment où elle doit changer le mode de vie. Le changement est particulièrement difficile pour ceux qui avant d'entrer au Sénat occupaient des fonctions importantes, notamment dans le pouvoir exécutif, soit central, soit territorial. L'obtention du mandat sénatorial présente pour eux une situation inédite dans laquelle ils se retrouvent difficilement : « *Je vis maintenant une crise après six mois d'être sénateur, il est question de trouver un sens de mon mandat, bah, je dois y faire face.*[2] ». Les sénateurs chercheurs du rôle se caractérisent par un criticisme manifesté à l'égard de certains aspects du bicaméralisme polonais. Ils ne sont pas entièrement opposés à cette institution, mais ils lâchent des remarques critiques sur le Sénat et les autres sénateurs. Ils sont les plus enclins à mener un débat ouvert sur le système bicaméral. Ils ne sont pas hostiles à la seconde chambre, mais ils ne sont pas non plus émotionnellement liés à cette institution. Ils sont plutôt fatigués et frustrés par le bicamérisme pratiqué en Pologne : « *Je ne sais pas… Le Sénat soit sera supprimé soit renforcera sa position dans le système constitutionnel polonais, car il y a beaucoup de voix que le Sénat dans l'état actuel n'a pas de chances à continuer son*

[1] B. Lahire, *Dans les plis singuliers du social. Individus, institutions, socialisations*, Editions La Découverte, Paris, 2013, p. 42.
[2] Texte original: „*Przeżywam w tej chwili po pół roku jakiś kryzys bycia senatorem, w sensie znalezienia właściwego sensu tego mojego mandatu, no ale z tym muszę się uporać.*" (S02)

fonctionnement.[1] » Les sénateurs chercheurs de rôle n'apprécient pas la position qu'occupe le Sénat dans le système politico-juridique en Pologne. Le renforcement de la seconde chambre, c'est-à-dire l'élargissement de ses compétences, leur faciliterait de définir leur rôle en tant que sénateurs. Car ils conçoivent ce rôle dans le cadre des fonctions constitutionnelles du Sénat. Ils considèrent qu'il doit être plutôt défini par des règles formelles que créé par eux-mêmes. Ce sont des sénateurs qui sont enclins également à énoncer des opinions péjoratives concernant les pratiques de leurs collègues du Sénat. Se sentant un peu perdus, ils ont tendance à se désolidariser plus facilement avec les autres sénateurs. Ils se distancient même de leurs collègues en les critiquant plus ou moins ouvertement : « *une partie de sénateurs est concentrée sur la quantité et non pas sur la qualité.*[2] » Ce court extrait se rapporte aux longues et fréquentes allocutions des sénateurs au forum du Sénat. Elles suscitent une grande lassitude chez notre interviewé qui, contrairement à la majorité des sénateurs, s'exprime sans enthousiasme sur les mœurs régnant au Sénat.

Les sénateurs chercheurs du rôle ont leurs domaines de prédilection. Pourtant ils ne les conçoivent pas comme intégrés à leur rôle sénatorial, mais comme les domaines extérieurs au Sénat. Le Sénat n'est qu'une étape dans leur trajectoire. Il le traite comme une salle d'attente, un lieu de transit. Cela ne signifie pas forcément qu'ils négligent leur travail au Sénat. Leur non-rôle résulte plutôt de leur rapport distancié à l'institution. Ils ne sont pourtant pas comme les députés européens que Julien Navarro appelle « contestataires » du fait de leur sens de la provocation et leur volonté de dénoncer l'ordre établi, ni même comme des « dilettantes » peu actifs sur le forum parlementaire[3]. Ces sénateurs polonais qui n'ont pas encore défini leur rôle n'échappent pas aux activités au sein du Sénat. Ils manifestent une envie d'être actifs et s'étonnent plutôt que les pratiques de leurs collègues ne correspondent pas à l'idée qu'ils avaient du Sénat. En fait, leur savoir sur le Sénat consiste essentiellement en une connaissance des règles formelles. Ils ignorent le poids des règles informelles, d'où provient leur incompréhension de l'institution. Car cette dernière n'est pas définie uniquement par les normes écrites. Et les rôles qui se développent au Sénat résultent, dans une large mesure, des schèmes d'action non-écrits. Ces schèmes, bien qu'ils ne soient pas privés de nuances personnelles, se forgent dans l'interaction. L'incorporation des rôles implique le processus

[1] Texte original: „*Nie wiem… Senat albo zostanie rozwiązany albo umocni swoją pozycję w polskim systemie konstytucyjnym, ponieważ jest wiele takich głosów, że Senat w obecnej formie nie ma szans na dalsze istnienie.*" (S19)
[2] Texte original: „*część senatorów idzie na ilość, a nie na jakość*." (S19)
[3] Voir: J. Navarro, *Les députés européens…*

d'apprentissage qui « n'intervient qu'en actes et en situation[1] », comme le souligne Rémi Lefebvre.

L'analyse des rôles qu'endossent les sénateurs montre non seulement l'hétérogénéité des pratiques sénatoriales, mais révèle également le rapport des sénateurs envers leur assemblée. Les sénateurs peuvent la traiter d'une façon strictement instrumentale en la mettant au service de leur cause. Dans ce cas-là, le Sénat devient un moyen de transmission des sujets qu'ils jugent importants. D'autres sénateurs, les savants, s'identifient pleinement avec la mission du Sénat en contribuant à augmenter sa performance. L'esprit cartésien émergent de leur discours quand ils racontent leur manière de procéder. Ils semblent trouver la satisfaction dans un travail de la mise en ordre. Enfin, certains sénateurs signalent d'avoir des difficultés à définir leurs rôles sénatoriaux et maintiennent une distance à leur institution. Ce dernier non-rôle rend compte de la faible prégnance des règles formelles au Sénat. Ceux qui ne sont pas familiarisés au rythme de travail du Sénat peuvent éprouver un sentiment de vacuité. Cela concerne surtout les personnes qui exerçaient auparavant des rôles de leadership, fort contraignants. Le mandat sénatorial donne une grande liberté dans l'interprétation du rôle. Le premier pas du nouveau sénateur dans l'apprentissage du rôle est donc de comprendre que généralement l'exercice du mandat sénatorial implique plus de créativité et initiative personnelle que l'exercice des hautes fonctions d'habitude programmées en détail et sanctifiées par une longue tradition.

SECTION 3 – LES ROLES DE CREATION DE LIENS

Outre les rôles spécifiquement institutionnels, les sénateurs développent également des rôles n'étant pas strictement liés aux compétences constitutionnelles du Sénat. L'existence de ce type de rôles est favorisée par une large marge de manœuvre dont ils jouissent du fait que les pouvoirs du Sénat sont assez restreints. Car la position inférieure du Sénat ne signifie pas nécessairement que le sénateur est bloqué dans son action. Les sénateurs peuvent donc intensifier leurs activités sur le terrain et endosser ainsi le rôle de « l'homme du terrain ». D'autres, dénommés ici « mondains » s'engagent en particulier dans la coopération internationale. Enfin, il y a également des sénateurs qui ne cachent pas leur inclination à la politique – « les politiciens ».

[1] R. Lefebvre, „Se conformer à son rôle. Les ressorts de l'intériorisation institutionnelle » [dans :] J. Lagroye, M.Offerlé (dir.), *Sociologie de l'institution*, Editions Belin, Paris, 2010, p. 224.

§1° - L'homme du terrain

Certains sénateurs s'adonnent particulièrement à des activités effectuées dans la circonscription. Nous les appelons ici « hommes du terrain ». Ils sont conscients du sens du mandat libre – c'est-à-dire non-soumis aux instructions des représentés – néanmoins ils prêtent une attention accrue à leur circonscription. Leur efforts sont orientés principalement à subvenir aux besoins y surgissant : « *Malgré le fait que – comme il résulte de la Constitution – le sénateur est un représentant de la Nation, j'essaie de me concentrer davantage sur la région dont je suis l'élu, c'est-à-dire sur les thèmes concernant cette région en particularité.*[1]» Cette attitude est liée aux échéances électorales : « *Ce que je promettais, je réalisais. Par exemple, ayant été candidat au Sénat, j'ai promis que je m'engagerais ici dans l'aide et que je continuerais à collaborer avec le pouvoir territorial. (…) Pendant la campagne, j'ai promis que je m'y impliquerais, et un palais des sports et des spectacles est déjà en construction.*[2] » Comme l'énoncé cité le montre, l'activité en faveur de la circonscription n'est pas seulement de caractère législative. Au contraire, l'engagement des sénateurs consiste également à coopérer avec les autorités territoriales. Ainsi, ces dernières gagnent une efficacité accrue dans leurs entreprises locales. Les parlementaires, en revanche, actent pour leur éligibilité. Cette stratégie leur assure une visibilité locale et permet de dresser un bilan tangible de leur activité.

L'exercice du mandat consiste dans une grande partie à faire le pont entre Varsovie et le terrain en menant une activité de lobbying auprès des autorités centrales, soit celles du parti, soit les hauts fonctionnaires. Des connexions formelles et informelles sont alors d'une grande importance. Les services rendus par le sénateur ponctuellement et dans les affaires concrètes renforcent ses réseaux et sa position dans la région. Le bilan de son travail devient ainsi plus facile à communiquer car ses résultats sont tangibles. En revanche, l'activité typique autour du processus législatif est beaucoup moins rentable, notamment au Sénat. D'abord, la position de l'institution ne la favorise pas, la seconde chambre travaille sur les lois déjà approuvées par la Diète. Le débat mené au Sénat est précédé par les discussions, souvent

[1] Texte original: *„Mimo tego, że, jak wynika z konstytucji, senator jest reprezentantem narodu, staram się też bardziej koncentrować na tym regionie, z którego zostałem wybrany, czyli na tematach dotyczących tego regionu w sposób szczególny."* (S9)

[2] Texte original: „*To, co obiecywałem, te obietnice spełniałem. Przykład jest, że startując do Senatu, obiecywałem, że będę zaangażowany tutaj w pomoc, we współpracę z samorządem. (…) W kampanii obiecywałem, że będę w to zaangażowany i powstaje hala widowiskowo-sportowa*." (S9)

houleuses, au sein de la première chambre. Le Sénat est donc condamné à s'occuper des dossiers déjà débattus. Sa marge de manœuvre est donc restreinte.

Ensuite, la législation est un travail nécessitant une action concertée. Pour changer la loi, il faut disposer d'un soutien politique et d'une grande dose de détermination. Prenant en considération une influence importante des organisations partisanes et une spécialisation très poussée du pouvoir exécutif, un parlementaire agissant seul est presque incapable de faire surgir son initiative. D'ailleurs, cela trouve une confirmation dans les entretiens. Le travail collectif est, selon certains sénateurs, le seul garant du succès : « *C'est vraiment impossible pour une personne. Aujourd'hui, le travail en équipe est quand même fondamental. Un individu peut lancer une idée que cela pourrait être fait comme ça ou autrement. Pourtant, entre le mot et l'action il y a un gouffre immense.* [1] ». Les sénateurs qui s'auto-réalisent dans le rôle de l'homme du terrain laissent souvent entendre ou avouent ouvertement que la présence bien marquée dans le terrain leur procure plus de satisfaction que l'activité législative. Lors de l'entretien, leur description du métier sénatorial commence le plus souvent par l'énumération de leurs tâches dans la circonscription. Ils insistent sur l'importance du travail dans le terrain en exposant ainsi leur souci à l'égard des « gens ordinaires ». Des diverses formes de contacts avec les habitants de leur circonscription constituent le cœur de leur métier.

Même si l'orbite de l'activité sénatoriale n'est pas restreinte à la circonscription dont il est élu, l'homme du terrain tend à traiter sa circonscription comme si c'était son fief. Le mandat sénatorial confirme son influence et lui sert à solidifier sa position locale. Tout en étant un homme politique moderne, ancré dans une structure partisane, le sénateur prend l'allure d'un notable qui parraine volontiers des initiatives locales et se penche sur des problèmes particuliers des habitants de sa circonscription. La manière hautement particulariste de réagir aux doléances des gens constitue une spécificité du sénateur « homme du terrain ». Sa réponse est orientée vers la création de lien plutôt que vers l'amendement de la loi. Le problème qu'il rencontre dans le terrain le pousse à chercher une solution immédiate. Cette dernière précède – ou remplace – la recherche d'une réponse globale qui pourrait trouver un reflet dans la législation nationale. L'intervention et la médiation constituent ainsi une partie très importante de son mandat.

[1] Texte original: „*To naprawdę jedna osoba temu chyba nie podoła.W tej chwili jednak praca zespołowa jest podstawą, wszystkiego. Osoba może rzucić pomysł, powiedzieć, że warto byłoby zrobić to i to, tak. Tylko że między słowem, że warto by było to zrobic a zrobieniem to jest ogromna przepaść.*" (S13)

Les sénateurs qui choisissent ce mode de fonctionnement en parlent ouvertement car ils le trouvent tout-à-fait légitime. Un des sénateurs explique ainsi sa façon d'exercer le mandat sénatorial : « *Décidément c'est l'un des rôles du parlementaire, à part le fait qu'il est là pour créer la loi. Selon moi, il doit vraiment avoir du temps pour écouter et aider l'autre.*[1] » Cet énoncé s'oriente vers une conception très large du mandat parlementaire, intégrant même une fonction d'assistance sociale. L'élu est censé être un intercesseur des personnes en détresse, dans certains cas une sorte de spécialiste de causes perdues. L'idéal de proximité l'emporte ainsi sur l'approche technocratique : l'élu doit avoir de la compassion et non seulement des compétences. Cette conception s'appuie sur la conviction que les électeurs attendent du parlementaire plus que la production législative : l'élu doit avoir une sensibilité sociale et se caractériser d'une réactivité accrue aux malheurs humains. Et les sénateurs « hommes du terrain » en font preuve dans leurs déclarations : « *Si par exemple je suis dans ma permanence (…) et douze personnes viennent (c'était mon record) et de ces douze visites onze sont liées à la recherche de l'emploi, alors vous savez… on est impuissant. Je peux encore pour le premier ou le second réfléchir sur comment les aider. Je connais quelques entreprises, je peux téléphoner. Ce sont les gens vraiment dans des situations dramatiques, donc j'essaye…*[2] » L'énoncé cité montre parfaitement l'insistance sur la compassion dans l'exercice du mandat. La stratégie consiste à se pencher d'abord sur le problème d'une personne concrète au lieu de le fondre toute-de-suite dans une case abstraite, comme par exemple « chômage ». Cette approche pourrait être décrite comme *inductive*. La vision globale du système est ici au second plan, par contre l'accent est mis sur le problème rencontré sur le terrain auquel il faut prêter la plus grande attention. Il découle de notre analyse que les sénateurs qui s'affichent avec leur compassion sont enclins à faire aussi référence à leurs trajectoires antérieures, soit liées avec leur vie professionnelle, soit remontant à leur enfance. Ainsi, ils s'inscrivent dans une logique d'authenticité en s'approchant des gens par l'évocation de leurs expériences difficiles. Ils réalisent de cette manière-là l'idéal de proximité. A cet idéal manque tout de même une chose importante : une temporalité concordant avec celle de leurs constituants. Les difficultés qu'ils prétendent bien

[1] Texte original: *„Zdecydowanie jedna z ról parlamentarzysty, oprócz tego, że on jest od stanowienia prawa, tak… w mojej ocenie powinien naprawdę mieć czas, znajdować czas dla wysłuchania i pomocy drugiemu człowiekowi."* (S3)

[2]Texte original: *„jeżeli na przykład w biurze senatorskim w Ostrołęce mam dyżur i przychodzi 12 osób (to był mój rekord) i z tych dwunastu, jedenaście jest o pracę, no to wie pani…no to ręce opadają…bo ja jeszcze przy pierwszym, drugim to jeszcze pomyślę. No znam tam parę przedsiębiorstw, mogę zadzwonić. To są ludzie naprawdę w dramatycznych sytuacjach…no to ja próbuję."* (S6)

comprendre sont pour ces sénateurs déjà dans le domaine du passé. Ils le regardent et évaluent d'une position supérieure, en tant que sénateur, un sénateur élu par le peuple. En prétendant de faire partie de ceux qu'ils représentent, ils trahissent un penchant pour une représentation-miroir. Ce miroir sera pourtant toujours un miroir déformant.

L'exercice du mandat sénatorial oscille donc parfois entre une activité caritative et une politique clientélaire, cette dernière définit par Jean-Louis Briquet comme se fondant « pour l'essentiel sur le particularisme (l'individualisation des biens collectifs), la satisfaction des intérêts pragmatiques, une forte personnalisation du lien politique, une relative indifférenciation enfin des modes d'évaluation des relations politiques et ceux d'autres domaines de l'activité sociale (comme les relations familiales, les rapports de sociabilité et d'amitié).[1] » Ce style d'exercice du mandat parlementaire s'oppose à une technocratie distante et fait preuve d'une méfiance à l'égard de la démarche procédurale. La réticence envers la bureaucratie est ainsi compensée par un style d'action informel.

§2° - Le mondain

La distinction du rôle « mondain » parmi les membres du Sénat polonais est strictement liée à la condition de cette institution. C'est un rôle qui n'est pas attaché à la circonscription ni même à la fonction législative, mais s'apparente plutôt à la fonction d'ambassadeur dans le sens que le sénateur assure la présence de l'élément polonais à l'étranger : soit aux assemblées des organisations internationales, soit dans des relations bilatérales. Il peut ainsi exercer des obligations résultant de la représentation officielle de l'Etat polonais ou remplir des engagements découlant de sa propre initiative. Les sénateurs puisent alors non seulement dans leurs ressources personnelles, mais aussi de leur capital institutionnel. Le prestige de l'institution centrale de l'Etat polonais sert comme appui pour leur position relevant des compétences.

L'activité internationale des sénateurs est très diverse. Elle résulte de leur appartenance à une organisation ou à une délégation permanente du Sénat ou elle consiste à participer aux colloques, séminaires ou rencontres pendant lesquels ils se présentent comme des experts. Certains sénateurs profitent encore du capital accumulé durant l'exercice de leurs fonctions antérieures. Ils mettent ainsi en valeur l'expérience et le savoir qu'ils ont acquis en

[1] J.-L. Briquet, "Des amitiés paradoxales. Echanges intéressés et morale du désintéressement dans les relations de clientèle", *Politix*, vol. 12, nº 45, 1999, p. 7–20.

exerçant des hautes fonctions dans les structures de l'Etat. Les déplacements constituent une partie importante de cette activité, mais les sénateurs mondains s'activent également sur le sol polonais. Il faut mentionner qu'il y a au sein du Sénat une commission dédiée aux affaires internationales. En outre, la protection des Polonais de l'étranger constitue depuis longtemps le domaine de la chambre haute, même si le gouvernement tend à réprimer cet engagement de la seconde chambre.

Les députés à la Diète sont également actifs dans le domaine international, mais selon nos interlocuteurs du Sénat l'engagement de leurs collègues de la première chambre est moindre que le leur. De plus, il convient de remarquer qu'il y a des sénateurs qui consacrent une place spéciale dans leur agenda à l'activité internationale. Certains sénateurs affirment de voyager souvent, par exemple pour prendre part à des conférences: « *Dans mon cas les déplacements sont fréquents, aussi dans le pays qu'à l'étranger. Moyennement, je suis trois fois par mois à l'étranger (…)*[1] ». L'analyse des entretiens permet de séparer le rôle du mondain, car il y a des sénateurs qui avancent ce type d'activité comme un aspect important de leur mandat sénatorial. Ils expriment leur contentement du fait que la situation politique du Sénat leur rend possible d'agir de leur propre gré. Le mandat sénatorial, tel qu'il apparaît dans leurs discours, favorise davantage la liberté d'action que ne la restreint. Etre sénateur permet d'élargir ses horizons et de s'auto-réaliser. Un fort élément volontariste de ce mandat est encore une fois bien observable. La liberté d'action dont disposent les sénateurs est un facteur favorisant l'activité internationale. Une relative non-importance dans le monde de la grande politique devient ainsi un atout de ce mandat. En se rendant compte de n'être qu'un petit élément dans une machine politique, certains sénateurs décident donc de prendre une distance à l'égard de la politique courante et se consacrer à une activité internationale.

Ainsi, deux facteurs contribuent à l'attractivité de la seconde chambre pour les mondains. En premier lieu, le Sénat est une chambre parlementaire qui arrive à échapper aux pressions politiques du fait de sa position secondaire par rapport à la Diète. Cette dernière étant un véritable centre d'action politique subit des tensions politiques plus intenses que la seconde chambre. En second lieu, le système électoral majoritaire contribue à la déformation du résultat du scrutin en faveur du camp politique le plus fort. Il en résulte que le rapport de force au Sénat est difficile à ébranler, la majorité étant solide du point de vue quantitatif. La majorité n'a donc pas besoin d'une mobilisation aussi forte au Sénat qu'à la Diète. Cela

[1] Texte original: „*W moim przypadku dużo jest też podróżowania, zarówno po kraju, jak i za granicą. Przeciętnie 3 razy w miesiącu jestem za granicą (…)*" (S19)

permet aux sénateurs qui le souhaitent de s'activer au niveau international. Leurs voyages à l'étranger et les absences durant la séance du Sénat n'influent pas sur le résultat des votes car la majorité dispose au Sénat d'une réserve de voix beaucoup plus importantes qu'à la Diète. Les sénateurs en sont conscients et certains ne cachent pas leur contentement : « *Il y a toujours cette marge de cinq ou six personnes qui peuvent voyager, peuvent tomber malades, les choses diverses peuvent advenir…* [1] » Les sénateurs ne sont donc pas autant mobilisés que les députés à la Diète, car l'adoption de la loi promue par la majorité gouvernementale peut être assurée au Sénat malgré quelques absences. Ils ne sont pas tous censés être opérationnels pendant les sessions parlementaires. Le recours à des opportunités alternatives est donc possible grâce à une déresponsabilisation législative des sénateurs. De petits arrangements sont possibles pour s'absenter de la séance sans mettre en péril des projets politiques votés au Sénat.

Cela convient aux sénateurs nommés ici « mondains ». Ces sénateurs consacrent une part de leur récit à raconter leur engagement dans les affaires internationales. Ils le considèrent comme prestigieux et en sont fiers. Cette activité semble être la source de leur satisfaction professionnelle. Pour eux, l'engagement international ne constitue pas seulement une activité à la marge de leur devoirs principaux, mais ils le traitent comme une des spécialisations sénatoriales : « *(…) et particulièrement dans les affaires internationales nous avons des gens très compétents. (…) Les affaires internationales sont mieux conduites par le Sénat*.[2] » Ce type d'activité semble être le moins payant du point de vue de l'entretien de l'éligibilité. Les sénateurs mondains attachent moins d'importance à l'idéal de proximité. C'est la croyance en la valeur de leurs mérites personnels qui leur permet d'être actifs sur la scène internationale. Ils ont accumulé un capital professionnel ou social et en profitent. Ainsi, ils continuent à l'entretenir. Cette attitude n'est pas privée de sens car ils maintiennent de cette façon-là une situation où la société croit en leur qualité d'expert. Ils ne manifestent pas de fébrilité quant au second mandat, car ils sont persuadés de la valeur de leurs réalisations antérieures et considèrent que les électeurs doivent l'apprécier. Même s'ils gardent une distance à l'égard de leur électorat, cela ne leur nuit pas, à moins que leur légitimité en tant qu'une sorte d'incarnation de la majesté du pouvoir central ne s'épuise pas.

---

[1]Texte original: „*To jest zawsze ten margines, że pięć – sześć osób może jechać, może zachorować ktoś, różne rzeczy się mogą zdarzyć…*" (S21)

[2]Texte original: *„(…) a szczególnie w sprawach międzynarodowych mamy bardzo dobrych ludzi. Szefem komisji spraw zagranicznych teraz jest Cimoszewicz, no przecież trudno o lepszego szefa, przedtem był Leon Kieres, też obeznany z tym jak nie wiem co… Sprawy międzynarodowe Senat prowadzi zdecydowanie lepiej.*" (S21)

§3° - Le politicien

Il serait possible d'attribuer le nom de « politicien » à tous les sénateurs en raison du caractère politique de la seconde chambre polonaise. Tous ses membres sont désignés au suffrage universel, ce qui veut dire qu'ils sont censés concourir pour le mandat. La compétition est un élément essentiel de la politique démocratique comprise à la manière de Schumpeter. Certains de nos interviewés accentuent cet aspect du mandat sénatorial. Sont donc appelés « politiciens » ici, ces sénateurs qui, dans nos entretiens, attachent ouvertement une importance à la lutte politique et trahissent un engagement partisan particulier. Le récit typique du sénateur politicien suggère qu'il a atteint un haut degré de professionnalisme dans les démarches relevant du marketing politique. Il ne nie pas le fait que la concurrence politique a un impact réel sur son métier. Il semble agir selon une méthode qu'il construit soigneusement afin d'entretenir son éligibilité. Cela peut être une stratégie qui repose sur l'accumulation du capital personnel ou une stratégie consistant en un engagement partisan accru. Dans le deuxième cas, la lutte pour les voix des électeurs est plus indirecte puisqu'elle se déroule par l'intermédiaire de l'organisation. Même si l'aspect politique de la seconde chambre est limité – ce que ce travail tente à démontrer – il est indiscutable que les sénateurs ont des liens avec des organisations politiques. Pour les uns, ce sont des liens très lâches, d'autres déclarent de consacrer une grande part de leur temps à la vie partisane.

Le sénateur politicien se comporte en un véritable entrepreneur politique, comme le décrit Jean-Patrice Lacam : « Il l'est, non pas au sens commun où, élu, il gère les affaires de sa collectivité, mais au sens où, d'une part, il se constitue un capital de ressources utiles à sa carrière, et où, d'autre part, son capital constitué, il active ses ressources dans le but de produire du pouvoir[1] ». Ce rôle insiste davantage que d'autres rôles sur la rationalité de l'acteur, car la participation dans la compétition nécessite un calcul stratégique. Les uns sont très autonomes et font preuve d'initiative dans le processus de la collecte des ressources en vue d'entretenir leur éligibilité, d'autres préfèrent confier leur sort politique au parti en comptant sur la possibilité de profiter de leur capital. Il y a des sénateurs qui dévoilent dans les entretiens leur tactique en vue d'entretenir l'éligibilité. L'énoncé de l'un de nos interlocuteurs sur l'utilité de la circonscription uninominale en dit long. Il souligne que son avantage repose sur le fait qu'il y est le seul élu au Sénat. Dans le cas de la Diète, la

[1] J.-P. Lacam, op.cit, p. 24-25.

circonscription est plurinominale du fait que les membres de la première chambre sont désignés dans le scrutin proportionnel. Cela provoque une concurrence plus intense entre les députés d'un territoire tandis que le sénateur après l'élection exerce un mandat sénatorial qui est unique dans la circonscription. Cette exclusivité est considérée comme un avantage dans la perspective de la future élection et l'entretien de l'éligibilité : « *Le fait que la circonscription est uninominale est très important pour moi. Cela donne un grand confort dans le travail parce que moi, par exemple, je me rends quelques part et… Malgré les meilleures relations entre les députés, il y aura toujours des tensions. Je parle des députés du même parti car ils se rendent à un évènement et, s'ils sont tous les deux, chacun sait qu'ils se battent pour les mêmes voix dans l'élection future. Moi, je viens et je suis le seul [sénateur], je n'ai aucun concurrent. Pendant ces quatre ans, du fait de la circonscription uninominale, je travaillerai tranquillement et je veux travailler sans éprouver… C'est mon avantage contre les concurrents qu'ils n'ont pas beaucoup de possibilités de se faire connaître durant ces quatre ans, tandis que moi, étant dans une circonscription uninominale, j'en ai.*[1] »

C'est une description pure du raisonnement du sénateur « politicien ». La législature apparaît ici comme une période d'accumulation du capital social et symbolique en vue de maximiser ses chances dans les prochaines élections. L'exercice du mandat sénatorial consiste donc aussi à prendre part dans une compétition politique. Certains élus s'y professionnalisent particulièrement. L'un de nos interlocuteurs n'hésite pas à constater que la politique est un métier. Son récit nous a amené à dégager le rôle du politicien, mais le seul fait qu'il a décidé d'en parler aussi ouvertement entraîne une question : qui est plus proche d'être un politicien : celui qui avoue de l'être ou celui qui déclare de ne pas être un vrai politicien ?

L'anonymat assuré de nos entretiens a incité certains sénateurs à parler sans ambages de leur stratégie. Le rejet de la langue de bois et les détails sur la tactique politique n'est pas courant dans le cas des hommes politiques. Le sénateur cité dans ce parti détaille parfaitement ses motivations. Il n'hésite pas à s'exprimer selon une logique économiste : le profit (électoral) est présenté comme un moteur de son comportement. La plupart des sénateurs s'évertuent à persuader leurs électeurs de ne pas être un coureur des mandats, mais un homme

[1] Texte original: „*Ja bardzo mocno przywiązuje wagę do tego, że to jest okręg jednomandatowy. To bardzo daje duży komfort pracy, bo ja na przykład gdzieś jadę i…przy najlepszych stosunkach między posłami tam zawsze będą zgrzyty, tak… mówię o posłach z tej samej partii, ponieważ jadą na jakąś imprezę i jak są obaj, to każdy wie, że się biją o te same głosy, na przyszłość. Ja przyjeżdżam, jestem sam, nie mam żadnego konkurenta. Ja mam 4 lata z racji okręgu mandatowego, które spokojnie przepracuję i chcę przepracować, nie czując… jakby to jest moja przewaga nad konkurentami, że oni nie maja przez te 4 lata jakby możliwości pokazania się, a ja będąc z jednomandatowego okręgu mam.*" (S1)

digne de confiance, guidé surtout par l'intérêt public, une cause noble ou même par la préoccupation concernant sa circonscription. J.-P. Lacam remarque dans son article que la politique est une activité peu louable, donc la personne concernée tend à dissimuler son « goût du pouvoir[1] ». Il est donc d'autant plus intéressant d'observer qu'il y a des sénateurs qui se décident à verbaliser le raisonnement qu'un politicien typique plutôt évite. Le rôle du politicien est ici attribué à ces sénateurs qui dévoilent dans leur discours la prédilection pour la politique. Ils racontent leurs efforts en vue de remporter un succès électoral et affirment que la politique est devenue une profession.

Est-ce une simple imprudence de se dévoiler ainsi ou plutôt un changement de mentalité qui s'opère lentement ? Parler du métier politique devient-il de plus en plus légitime ? Il semble que cette approche réaliste trouve sa source dans le besoin des parlementaires de justifier ses actions, en renonçant à faire semblant de ne pas être politique. Tandis que la plupart des sénateurs cherchent à jouer de leur « apolitisme », il y a également ceux qui assument leur rôle qui est essentiellement politique. Ces sénateurs insistent sur le fait que le métier politique exige des compétences professionnelles, des prédispositions psychologiques et des sacrifices particuliers, ainsi qu'implique des devoirs supplémentaires. Leur mode de légitimation va au-delà des registres de justification activés par d'autres sénateurs car les sénateurs politiciens réclament dans leur discours une reconnaissance du métier d'élu en général. Ils voient le cœur de leur travail dans l'interaction avec leurs adversaires politiques. La compétition est perçue par eux comme un élément intégral du métier politique. Ils ne s'agit pas seulement de séduire les gens, mais surtout de le faire mieux que le concurrent, conçu comme un autre politicien ou, plus largement, comme une organisation partisane rivale. Le rôle du politicien s'exprime donc plutôt dans une situation d'interaction horizontale, c'est-à-dire avec les pairs, et moins dans une relation qui unit un élu avec ses électeurs. L'examen de ce rôle montre que l'exercice du mandat électif ne peut faire abstraction de l'existence de la concurrence. Et certains sénateurs nous rappellent que cet aspect de la politique doit être également pris en considération.

[1] Ibid., p.25.

***

L'inventaire typologique des rôles sénatoriaux élaboré dans ce chapitre a pour but de faire voir la variété des rôles sénatoriaux ainsi que les raisons du choix d'un rôle concret. D'abord, nous avons identifié deux grands groupes des rôles : ceux de réflexion et ceux de création de liens. Cette démarche nous a permis de séparer les activités ayant un rapport étroit avec les pouvoirs de l'institution-même et les activités visant à gagner une visibilité à l'extérieur du Sénat. Le premier ensemble contient trois rôles : le promoteur d'une cause, le savant et le chercheur d'un rôle. Les sénateurs qui choisissent un de ces rôles manifestent une tendance à se concentrer sur le travail au Sénat. Le pouvoir législatif de cette chambre est pour eux l'indicateur le plus important de leur devoir. Dans leur cas, le choix du rôle dépend dans une large mesure des prédispositions mentales, comme la détermination et la rigueur, ou de l'état psychologique comme l'indécision. En revanche, les rôles de création de liens, c'est-à-dire l'homme du terrain, le mondain et le politicien, sont plus orientés à créer l'interaction, ce qui fait qu'ils jouent sur les trois registres stratégiques : la proximité, la distance et le professionnalisme.

Ainsi, avec ce double répertoire de rôles, nous cherchons à unir deux approches de la sociologie politique dont l'une est avancée par D. D. Searing et l'autre par Kaare Ström. La première insiste sur la prise en compte des explications relevant de la psychologie, tandis que la deuxième s'oriente vers une analyse stratégique[1]. M. Blomgren et O. Rozenberg, mentionnés au début de ce chapitre, sont favorables à l'établissement d'un lien entre ces deux approches. Toutefois, ils notent également que D. D. Searing que K. Strom constatent aussi que chaque acteur endosse un rôle singulier qui prédomine dans l'exercice de sa fonction[2]. Par contre, notre démarche empirique montre que ce sont plutôt des rôles multiples qu'un sénateur est enclin à interpréter. Il y a des cas où un rôle est vraiment dominant d'une façon très nette chez un acteur, mais dans la majorité des cas examinés les rôles identifiés sont nombreux. Le plus souvent, les rôles de réflexion se croisent avec les rôles de création des liens. Le tableau 6 présente les différentes combinaisons des rôles et les attitudes et styles d'action qui en résultent.

[1] Difficile de ne pas mentionner ici la tradition sociologique française dans le domaine de l'analyse stratégique et notamment M. Crozier, E Friedberg, *L'Acteur et le Système*, Edition du Seuil, Paris, 1977.
[2] Voir Voir M. Blomgren, O. Rozenberg, op.cit.

Tableau 6. Combinaisons des rôles.

Rôles	Aucun	Promoteur d'une cause	Savant	Chercheur d'un rôle
Aucun	Aucun	Détermination	Rigueur	Indécision
Homme du terrain	Proximité	Passion	Obligation	Disproportion
Mondain	Distance	Mission	Réserve	Criticisme
Politicien	Professionnalisme	Efficacité	Distinction	Renoncement

Source propre.

Toutes les cellules de ce tableau sont remplies, pourtant cela ne signifie pas que chaque croisement a été identifié dans la population interviewée d'une façon claire. Nous avons superposé deux types de rôles en déduisant parfois ce que pourrait donner cette combinaison. Le tableau proposé est donc un outil qui doit être considéré avec précaution, mais pouvant, en échange, faciliter la compréhension des rôles sénatoriaux. Le noyau de ce croisement est formé par les deux premiers rôles de chaque ensemble : d'une part, le promoteur d'une cause et le savant ; d'autre part, l'homme du terrain et le mondain. Ce sont des rôles principaux au Sénat polonais. Par contre, les rôles qui sont aux marges de ce tableau, à savoir le chercheur du rôle et le politicien, découlent plutôt d'une faible identification avec l'institution du Sénat. Le croisement de ces deux rôles a pour conséquence le maintien d'une attitude de renoncement qui peut tourner en une frustration. Ces rôles marginaux confirment qu'il faut avoir une idée de *comment* être un sénateur pour exercer ce mandat avec satisfaction. Car être sénateur c'est un art de combiner les ressources personnelles et institutionnelles afin de trouver sa propre recette d'exercer cette fonction. L'invention et l'autonomie sont indispensables pour trouver des repères au Sénat polonais. Comme le *backbencher* typique de Westminster, le sénateur ne dispose pas d'un pouvoir large, mais il a toujours une alternative, une marge de manœuvre. C'est donc un mandat qui exige des qualités inventives.

EPILOGUE

Le Sénat de la Troisième République est une assemblée qui apparait au terme de notre enquête particulièrement complexe. Ses rapports ambigus mais tenaces à l'histoire, sa légitimité institutionnelle si souvent contestée, ses parlementaires qui se plaignent d'une identité inachevée, et les débats idéologiques ou académiques permanents qui s'interrogent sur la pertinence du bicaméralisme, ont tendance à brouiller son image politique. Cela conforte le choix que nous avons fait d'adopter, dans le cadre d'une sociologie que nous voulions compréhensive, une approche néo-institutionnaliste, couplée à une démarche inductive. Nous avons essayé de tenir ensemble l'institution et ses membres afin de comprendre la manière dont la culture sénatoriale déterminait en partie le contenu des représentations des sénateurs. Il ne s'agissait pas d'examiner en soi les compétences fonctionnelles de la seconde chambre polonaise ni de dépeindre son passé. Si nous l'avons fait, c'était dans le but de montrer que ces deux éléments constituaient des ressources mobilisables en permanence par les acteurs. Ce genre de questionnement sur le Sénat était alors inédit, et notre ambition, certes modeste, était de contribuer par la recherche à mieux positionner le sénat dans la démocratie polonaise, afin qu'un jour ses élus puissent collectivement mieux en cerner l'importance.

SECTION 1 – LE BICAMERALISME POLONAIS MIS A L'EPREUVE

La seconde chambre devait, selon nous, être mise en examen à partir d'autres critères que ceux qui analysent la première chambre. Elle est étudiée d'ordinaire à travers sa relation avec la Diète, qui la devance dans l'opinion en termes de reconnaissance. Le bicaméralisme polonais se nourrit de cette inégalité de légitimité. Le but de ce travail ne consista cependant pas à étudier la légitimité perçue de l'institution, mais le processus de construction et de développement de la légitimité de l'institution. En nous intéressant aux sénateurs, nous cherchions à comprendre le travail de légitimation dont ils étaient les principaux agents.

Afin d'obtenir un tableau le plus complet possible du bicaméralisme polonais, nous avons consacré une partie de notre thèse à l'examen des pouvoirs détenus par la seconde chambre en Pologne. L'analyse a révélé que le Sénat polonais est une chambre dont les compétences sont considérablement limitées par rapport au pouvoir de la première chambre.

Le rôle inférieur du Sénat dans les institutions politiques nationales est très visible, et semble bien souvent, naturalisé. Tandis que la Diète occupe une place prédominante dans la République, le Sénat est maintenu à l'écart, l'amendement des lois étant sa tâche principale. La seconde chambre sort de l'ombre à de rares occasions. Sa prise de position est spécialement attendue quand il s'agit d'une loi ou d'une résolution controversée[1]. Dans les années 1990, il arrivait encore que le Sénat – ou plutôt le Maréchal du Sénat – mène des luttes pour renforcer sa position dans le système politique. Toutefois, avec la Constitution de 1997 son statut secondaire s'est établi durablement. Cela ne veut pas dire que le Sénat dispose d'un périmètre élargi de compétences. C'est toute la cohérence du bicaméralisme polonais qui nous semble affectée par ce déficit d'identité. Même si la seconde chambre en Pologne détient un mandat démocratique fort, ses compétences demeurent trop faibles.

Le défaut d'originalité de la composition du Sénat constitue la seconde source de faiblesse de l'institution. Le fait que les deux chambres parlementaires aient des recrutements presque identiques constitue une forte prémisse pour interroger la pertinence du maintien dans le système polonais de deux chambres similaires. Cette situation alimente l'argumentation des adversaires du bicaméralisme qui ont une grande facilité à poser la question de l'utilité de ce quasi doublon. Les modes de scrutin pour les élections au Sénat et à la Diète ne sont certes pas les mêmes. Comme nous l'avons vu, les membres de la seconde chambre sont désignés au scrutin majoritaire, tandis que le scrutin proportionnel permet d'élire les membres de la Diète. Toutefois, cette différence des modes de scrutin à un effet minime sur l'identité politique de ces deux chambres. Par ailleurs, la composition politique du Sénat ne vient que renforcer les majorités qui siègent à la Diète. Si l'on tient compte du fait que les élections au Sénat et à la Diète ont lieu le même jour, ces similitudes peuvent se comprendre, même s'il a été déjà montré ailleurs que voter à deux scrutins le même jour pouvait entrainer des stratégies de la part des électeurs[2]. A première vue, il ne semble pas que l'électeur polonais ait envie de distribuer différemment sa voix lors de ce couplage électoral. Même après l'introduction du scrutin majoritaire à un tour pour l'élection du Sénat, la différenciation attendue de la composition de cette chambre ne s'est pas produite. Pourtant, le nouveau mode du scrutin a éveillé en 2011 des attentes énormes qui se sont manifestées lors de la campagne électorale.

[1] Par exemple la résolution que le Sénat était censé adopter à propos du référendum voulu par le Président Bronisław Komorowski après la première tour de l'élection présidentielle a suscité un intérêt du large public. Le Sénat s'est retrouvé alors dans le centre d'action de la politique courante.

[2] B.Dolez et A. Laurent, « Un scrutin peut-il en cacher un autre. Cantonales et régionales en 1998 dans le département du nord », *Revue Française de Science Politique*, Vol.48, n°5, 1998, p.587-605.

Certains mouvements, comme celui appelé « Les citoyens au Sénat – l'Union des présidents des villes », sont entrés dans la compétition électorale, encouragés par le changement des règles du jeu. Même si l'initiative des présidents des villes a échoué, elle fut une tentative intéressante, car elle visait à transformer le Sénat en une chambre qui représente les intérêts du pouvoir local.

La nécessité d'une plus grande singularisation de la seconde chambre se fait aujourd'hui entendre, pourtant les amendements de la loi électorale n'aboutissent jamais à amorcer ce changement attendu. La manipulation par les partis politiques au pouvoir des lois électorales est, semble-t-il, condamné à maintenir une sorte de statu quo, par peu d'effets incontrôlés sur leur représentation. C'est pourquoi, les changements des modes du scrutin dépendent principalement d'objectifs partisans à court terme, et ne s'inscrivent jamais dans un projet de régénération du système bicaméral.

Pourtant la force (ang. *strength*) du bicaméralisme peut s'exprimer à travers une légitimité reconnue, bien mise en lumière par Meg Russel[1]. On devait dès lors s'interroger sur le processus même de légitimation du Sénat. Notre attention particulière s'est donc orientée vers les membres de la seconde chambre. Leurs efforts de justification du Sénat dévoilent de nombreuses représentations de l'institution, et d'une grande hétérogénéité dans l'argumentation. Les références mobilisées par les sénateurs pour défendre leurs institutions présentent parfois d'étranges contradictions. L'addition d'arguments antinomiques, et souvent irréfléchis, se sont avérées fréquentes dans les entretiens. Ce sont ces paroles de sénateurs qui nous ont permis d'atteindre ce que nous avons souvent appelé l'identité inachevée du sénat polonais. Les parlementaires de la seconde chambre ne semblent pas encore socialisés par une quelconque culture indigène du lieu, ni être « habités par la parole d'institution », pour reprendre la formule de Pierre Bourdieu[2]. Le drame du bicaméralisme polonais est peut-être dans cette disjonction.

SECTION 2 – L'APPORT DEMOCRATIQUE DES SENATEURS

Dans notre thèse, nous avons insisté tout particulièrement sur les contradictions qui déterminent la genèse de cette institution et qui conditionnent en même temps les stratégies de

[1] M. Russel, op.cit.
[2] P. Bourdieu, *Ce que veut parler veut dire*, Fayard, Paris, 1988, p.123.

légitimation de ses membres. Le Sénat polonais est l'héritier des institutions du type de conseils des anciens, conseils des sages et conseils royaux, toutes censées rassembler des personnes éminentes. Le prestige était alors une marque distinctive de ces corps aux sources aristocratiques. Le Sénat est donc une institution dont les racines pré-démocratiques sont évidentes. Comme d'autres assemblées de ce type dans le monde, il fut toujours une chambre résolument moins démocratique au sein du bicaméralisme. Cette marque de naissance continue de peser sous la Troisième République.

Toutefois, dans une temporalité plus courte, l'histoire du Sénat polonais est davantage redevable à la période de la transition démocratique du pays. Le Sénat rentre dans le nouveau système grâce aux accords de la Table ronde entamée en 1989 en Pologne. La proposition de sa restauration fut, nous l'avons montré, une carte à jouer lors de la quête du compromis entre les parties prenantes aux négociations. Son apparition fut d'abord annonciatrice de la chute du communisme et de la transition démocratique. C'est donc la dynamique de la démocratisation du système politico-juridique qui est à l'origine du Sénat polonais d'aujourd'hui. Désignée par une élection entièrement libre, la seconde chambre polonaise bénéficiait pour une courte période d'une légitimité démocratique spécifique à la première chambre. La portée symbolique de l'institution du Sénat en fit un signe avant-coureur de la démocratie renaissante en Pologne. Mais cette fonction symbolique masquait les faiblesses fonctionnelles, tout en ne parvenant pas à construire un capital suffisant de légitimité.

Nous avons ainsi pu montrer que les sénateurs disposaient d'un répertoire très éclectique de références mobilisables dans leurs stratégies de légitimation. Cette diversité de ressources leur permet de bricoler une identité collective toujours fragile. Aujourd'hui, cette assemblée représente pour les sénateurs avant tout une marque de préservation de la tradition institutionnelle polonaise, ainsi qu'une preuve de la continuité de l'Etat polonais. Le Sénat est donc associé à une cause nationale, à l'entretien d'une sorte de mémoire longue institutionnelle. Cette acception de la seconde chambre polonaise permet aux sénateurs de prétendre que leur institution est un symbole démocratique ET national. Toutefois, les ambiguïtés demeurent. La cohabitation de la tradition aristocratique et de l'idéologie démocratique détermine en partie le processus de légitimation, d'autant plus que dans les régimes post-communistes, l'idéologie égalitaire, prônée par le pouvoir, s'est déjà privée de toute sa crédibilité. Ces deux logiques contradictoires qui sous-tendent la spécificité de la seconde chambre en Pologne sont souvent mobilisées dans la justification de son existence.

Elles sont des éléments constitutifs du développement des stratégies légitimatrices du rôle sénatorial. Cette contradiction qui découle du croisement de la tradition aristocratique et de la genèse démocratique du Sénat polonais d'aujourd'hui s'apparente à la discordance qui caractérise le concept même de démocratie représentative, à l'écart sociologique qui existe entre les représentants et les représentés. Si ce déficit de représentativité existe dans la plupart des démocraties, en Pologne, elle freine l'adhésion des citoyens à la démocratie parlementaire. La culture de la confiance dans les chambres ne s'est pas encore transmise.

Nous avons également montré dans ce travail les tensions qui existaient entre les deux chambres, et le rôle identitaire des critiques que les sénateurs adressaient régulièrement à la diète. Certes, aucun sénateur ne conteste explicitement le fondement de la première chambre. Les sénateurs blâment la conduite des membres de la première chambre, et la faible qualité de leur travail. Leur jugement est donc lié au fait que la Diète est une chambre populaire où les règles de civilité ne sont pas au plus haut niveau. Ils font souvent référence au caractère vulgaire de cette chambre pour mieux mettre en lumière le caractère « noble » de leur assemblée. Cette mobilisation pour le moins ambiguë des ressources d'un éthos aristocratique s'explique par la volonté des sénateurs de se doter d'une marque de distinction, d'une valeur politique, alors même que leur capital de légitimité demeure assez faible dans la société polonaise. Le risque bien entendu est d'accroître un peu plus la distance sociale entre les élus et les citoyens. Le véritable enjeu de cette distinction est ce que Norberto Bobbio appelait « le sens d'une institution », c'est-à-dire, pour reprendre ses termes, « l'ensemble des représentations positives dont une institution politique doit parvenir à se doter afin de capitaliser la confiance des citoyens »[1]. La jeunesse de la démocratie polonaise contraint encore une partie de ses institutions à travailler leur légitimité, notamment celles, comme le Sénat, dont l'acte de naissance porte toujours les conditions particulières les signatures d'un compromis historique riche de paradoxes.

Ce travail permanent de légitimation entrepris par les parlementaires du Sénat rencontre de nombreux obstacles. La pression exercée par les organisations partisanes est douloureusement ressentie par les sénateurs, et gêne l'efficacité de leur travail. Ils éprouvent surtout des difficultés à affirmer leur dépendance. Leur image idéale du sénateur ne coïncide pas avec les contraintes de l'engagement partisan. Comme ils construisent la légitimité de l'institution sur leurs mérites personnels et la qualité de leur travail, la discipline partisane

[1] N. Bobbio, *Le futur de la démocratie*, Seuil, Paris, 2007, p.145.

vient en effet brouiller leurs stratégies. Toutefois, c'est le travail de construction d'une identité sénatoriale qui permet aux sénateurs de transcender les divisions partisanes, et de les conforter dans leur quête d'une culture institutionnelle forte. On pourrait appeler cela un « esprit de corps », une manière de se lier autour d'une loyauté inédite, fondée sur la revendication d'une reconnaissance[1]. Les entretiens ont ainsi révélé la puissance de cette logique d'identification des sénateurs à leur institution, leurs maladresses parfois dans l'aveu des réformes nécessaires qu'il conviendrait pourtant d'entreprendre. L'imperfection du Sénat, son inachèvement constituent des topoï récurrents de leurs discours, mais derrière la critique pointe souvent un accent de fierté. Une solidarité d'institution semble partagée par la plupart des sénateurs qui aiment mettre en avant « le respect du métier »[2]. C'est leur façon de consolider le processus de démocratisation politique et d'entrer dans l'histoire. C'est l'un des résultats que nous jugeons importants de notre thèse. Disposant d'une marge de manœuvre assez large dans la façon d'exercer leur mandat, les sénateurs peuvent se concentrer davantage sur les activités qui reçoivent leurs préférences. L'approche par la notion de rôle nous a permis de constater le travail de hiérarchisation personnelle que chaque sénateur entreprend pour s'approprier les normes de la professionnalisation du métier politique[3]. Ce n'est pas à travers les règlements du Sénat que se construit cette professionnalisation, mais dans le cadre de cette recherche d'une légitimité souvent fuyante.

En plaçant au cœur de notre enquête doctorale, la dialectique de l'identité et de la légitimité, nous cherchions à comprendre les formes que prenait l'apprentissage de la politique par une élite sénatoriale sommée de trouver sa place dans le paysage institutionnel polonais. Nous avons pu ainsi saisir la genèse d'une carrière sénatoriale en devenir, marquée par la recherche de ressources sociales et symboliques, puisées dans le patrimoine historique, mais aussi « bricolée » au quotidien dans le cadre des activités législatives. Nul mieux qu'un sénateur pouvait clore ce travail en résumant aussi bien notre ambition de départ : « Vous savez, Madame, c'est la première fois qu'on m'interroge ainsi sur le sens que je donne à mon travail. Ecrivez bien dans votre thèse que les sénateurs polonais ont une longue histoire.

---

[1] P. Bèzes, « Les rationalités politiques dans la réforme de l'Etat : le cas de la Cinquième République », *Revue d'Histoire Moderne et Contemporaine*, n°5, 2009, p. 54-74.

[2] Voir J. Lagroye, « Etre du Métier », op.cit. Comme l'observe l'auteur, les élus manifestent une propension « à surestimer la particularité de leur métier, à insister sur les qualités qu'il requiert (…) » (p. 9). Pourtant les sénateurs non seulement surestiment leur métier, mais en même temps sous-estiment le métier du député de la Diète.

[3] Il convient néanmoins de mentionner ces sénateurs qui cherchent leur rôle et éprouvent une frustration du fait de se retrouver dans un vide auquel ils n'étaient pas habitués.

Autrefois, il était bien connu ce que signifiait le *sénateur*. En revanche, après 1989 nous devons avoir une idée pour inventer nous-mêmes. D'ailleurs, pour le Sénat aussi.[1] »

[1] Texte original: „ *Wie Pani, pierwszy raz ktoś mnie tak odpytuje na temat sensu mojej pracy. Proszę napisać, że polscy senatorowie mają długą historię. Kiedyś wiadomo było kto to jest senator. Natomiast po 1989 sami musimy mieć na siebie pomysł. I na Senat zresztą też* ." (S25)

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES

Abélès M., *Jours tranquilles en 89. Ethnologie politique d'un département français*, Odile Jacob, Paris, 1989.

Antoszewski A., *Polski system polityczny*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa, 2012.

Arendt H., *Qu'est-ce que la politique ?*, Editions du Seuil, Paris, 1995.

Bardach J., Lesnodorski B., Pietrzak M., *Historia ustroju i prawa polskiego*, Warszawa, LexisNexis, 2009.

Baume S., *Carl Schmitt, penseur de l'Etat. Genèse d'une doctrine*, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris, 2008.

Beaud O., *Théorie de la fédération*, Presses Universitaires de France, Paris, 2007.

Beauvois D., *La Pologne. Des origines à nos jours*, Editions du Seuil, 2010.

Ben Achour R., Gicquel J., Milacic S. (dir.), *La démocratie représentative devant un défi historique*, Bruylant, Bruxelles, 2006.

Blomgren M., Rozenberg O., *Parliamentary Roles in Modern Legislatures*, Routledge, London, 2012.

Blondiaux L., *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*, Editions du Seuil, 2008.

Bobbio N., *Le futur de la démocratie*, Seuil, Paris, 2007.

Bottomore T. B., *Elites et société*, Stock, Paris, 1967.

Bouchard J.-P., *Schumpeter. La Démocratie désenchantée*, Editions Michalon, Paris, 2000.

Bourdieu P., *Ce que veut parler veut dire*, Fayard, Paris, 1988.

Braud Ph., *Le jardin des délices démocratiques*, Presses de la FNSP, Paris, 1991.

Buhler P., *Histoire de la Pologne communiste. Autopsie d'une imposture*, Editions Karthala, Paris, 1997.

Charlot C., Charlot M., *Glossaire des institutions politiques du Royaume-Uni*, Armand Collin, 2005.

Chmielewski P., *Homo agens. Instytucjonalizm w naukach społecznych*, Poltext, Warszawa, 2011.

Chruściak R., *Sejm i Senat w Konstytucji z 1997 r. Powstawanie przepisów*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa, 2002.

Chruściak R., *Spór o Senat w pracach nad Konstytucją RP z 1997 r.,* Kancelaria Senatu, Warszawa, 2003.

Cicéron, *La République*, Tome II Livres II-VI, texte établi et traduit par E. Bréguet, Paris, Société d'édition « Les Belles Lettres », 1980.

Converse P. E., Pierce R., *Political Representation in France*, Mass. : Harvard University Press, Cambridge, 1986.

Costa O., Kerrouche E. et Magnette P. (dir.), *Vers un renouveau du parlementarisme en Europe ?*, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 2004.

Costa O., Kerrouche E., *Qui sont les députés français : enquête sur les élites inconnues*, Presses de la fondation nationale des sciences politiques, Paris, 2007.

Crozier M., Friedberg E., *L'Acteur et le Système*, Edition du Seuil, Paris, 1977.

Dahl R. A., *Who governs? Democracy and power in an American city,* Yale University Press, New Haven, 1961.

De Waele J.M., Magnette P. (dir), *Les démocraties européennes*, Armand Colin, Paris, 2010.

Dobrowolski M., *Zasada dwuizbowości parlamentu w polskim prawie konstytucyjnym*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa, 2003.

Dobry M., *Sociologie des crises politiques*, Presses de Sciences Po, Paris, 2009.

Dogan M., Highley J. (dir.) *Elites, Crisis, and the Origins of Regimes*, Rowman & Littlefield Publishers, Inc., Lanham, 1998.

Dolez B. et Hastings M., *Le parachutage politique*, L'Harmattan, Paris, 2003.

Elias N., *Société de cour*, Flammarion, Paris, 1985.

Elster J., Offe C., Preuss U.K. and al., *Institutional design in Post-communist societies. Rebuilding the ship at sea*, Cambridge University Press, 1998.

Finley M. L., *L'invention de la politique. Démocratie et politique en Grèce et dans la Rome républicaine*, Paris, Flammarion, 1985.

François A., Navarro J. (dir.), *Le cumul des mandats en France : causes et conséquences*, Edition de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 2013.

Gaxie D., *La démocratie représentative*, Editions Montchrestien, Paris, 2003.

Geertz C., *The interpretation of culture: selected essays*, Basic Books, New York, 1973.

Genieys W., *La sociologie politique des élites*, Armand Colin, Paris, 2011.

Geremek B., Żakowski J., *La Rupture. La Pologne du communisme à la démocratie*, Editions du Seuil, Paris, 1991.

Gerstlé J., *La communication politique*, Armand Colin, Paris, 2004.

Goślicki W., *O senatorze doskonałym*, Wydawnictwo Arkana, Kraków, 2000.

Grabowska M., *Podział postkomunistyczny. Społeczne podstawy polityki w Polsce po 1989 roku*, Wydawnictwo naukowe Scholar, Warszawa, 2004.

Grajewski K., *Status prawny posła i senatora, Wydawnictwo Sejmowe*, Warszawa, 2006.

Habuda L., *Od PRL do Trzeciej Rzeczypospolitej i dalej… Liberalna demokracja i wolnorynkowa gopodarka. Dlaczego i jakie?*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń, 2007.

Haegel F., *Un maire à Paris. Mise en scène d'un nouveau rôle politique*, PNSP, Paris, 1994.

Hastings M., *Aborder la science politique*, Editions du Seuil, Paris, 1996.

Heurtaux J., Pellen C. (dir.), *1989 à l'Est de l'Europe. Une mémoire controversée*, Editions de l'aube, La Tour d'Aigues, 2009.

Heurtaux J., Zalewski F., *L'introduction à l'Europe postcommuniste*, Editions De Boeck Université, Bruxelles, 2012.

Heurtin Ph., *L'espace public parlementaire. Essais sur les raisons du législateur*, PUF, Paris, 1999.

Humbert M., *Institutions politiques et sociales de l'Antiquité*, Paris, Dalloz, 2011.

Jackiewicz I., *Nowe role w nowym Sejmie. Posłowie Sejmu okresu transformacji 1989 – 1993*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa, 1996.

Jarosz Z. (dir.) *Parlament. Model konstytucyjny a praktyka ustrojowa*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa, 2006.

Jeziński M.et autres (dir.), *Wybory 2011 organizacja – przebieg – efekty*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń, 2013.

Joanna J., *Pratiques politiques des députés français au XIX° siècle. Du dilettante au spécialiste*, L'Harmattan, Paris, 1999.

Kaufmann J.-C., *L'entretien compréhensif*, Armand Colin, DL, Paris, 2011.

Kelsen H., *La démocratie. Sa nature – sa valeur*, Edition Dalloz, Paris, 2004.

Kieniewicz L., *Senat za Stefana Batorego*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa, 2000.

Kuk L., *La Pologne du post-communisme à l'anti-communisme*, L'Harmattan, Paris, 2001.

Lagroye J., Offerlé M. (dir.), *Sociologie de l'institution*, Editions Belin, Paris, 2010.

Lahire B., *Dans les plis singuliers du social. Individus, institutions, socialisations*, Editions La Découverte, Paris, 2013.

Lahire B., *Monde pluriel. Penser l'unité des sciences sociales*, Éditions du Seuil, Paris, 2012.

Le Bart Ch., *Le discours politique*, Presses universitaires de France, Paris, 1998.

Le Bart Ch., Lefebvre R. (dir.), *La proximité en politique. Usages, rhétoriques, pratiques*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, 2005.

Lijphart A., *Patterns of democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, Yale University Press, New Haven, 1999.

Linton R., *The Study of Man. An Introduction*, Appleton-Century-Crofts Inc., New York, 1936.

Linz J. J., Stepan A., *Problems of democratic transition and consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1996.

Lowndes V., Roberts M., *Why institutions matter. The New Institutionalism in Political Science*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2013.

Manin B., *Principes du gouvernement représentatif*, Editions Flammarion, Paris, 2008.

March J. G., Olsen J. P., *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics*, Free Press/Macmillan, New York, 1989.

Mastias J., Grangé J., *Les Secondes chambres du parlement en Europe Occidentale,* Economica, Paris, 1987.

Mead G.H., *L'esprit, le soi et la société*, PUF, Paris, 1963.

Merton R. K., *Social Theory and Social Structure*, The Free Press, Glencoe, 1959.

Mineur D., *Archéologie de la représentation politique*, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris, 2010.

Mink G., *La force ou la raison. Histoire sociale et politique de la Pologne (1980-1989)*, Editions La Découverte, Paris, 1989.

Mink G., Szurek J-C., *La grande conversion. Le destin des communistes en Europe de l'Est*, Editions du Seuil, Paris, 1999.

Montesquieu, *L'Esprit des lois*, Tome I, Classiques Garnier, Paris, 2011.

Muller W. C., Saalfeld T. (dir.), *Members of Parliament in Western Europe. Roles and Behaviour*, Frank Cass, London, 1997.

Navarro J., *Les députés européens et leur rôle : sociologie interprétative des pratiques parlementaires*, Éditions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 2009.

Nocoń J., *Elity polityczne. Studium interpretacji funkcjonalnej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń, 2004.

Nohlen D., *Prawo wyborcze i system partyjny. O teorii systemów wyborczych*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa, 2004.

Norris P., Lovenduski J., *Political recruitment. Gender, Race and Class in the British Parliament*, Cambridge University Press, 1995.

Okrzesik J., *Polski senat. Studium politologiczne*, Warszawa, Kancelaria Senatu, 2007;

Orłowski W., *Senat Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1989-1991. Geneza instytucji*, Kancelaria Senatu, Warszawa, 2009.

Offerlé M. (dir.), *La profession politique : XIXe-XXe siècles*, Belin, Paris, 1999.

Offerlé M., *Les partis politiques*, Presses Universitaires de France, Paris, 2012.

Pacześniak A., Waele J.-M., *Ludzie partii: idealiści czy pragmatycy? Kadry partyjne w świetle badań empirycznych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa, 2011.

Pajdała H., *Komisje w parlamencie współczesnym*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa, 2001.

Pańków I., Post B. (dir.), *Kobiety u władzy? Spojrzenie z Sejmu*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa, 2010.

Pańków I. (dir.), *Meandry legitymizacji*, Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk, Warszawa, 2011.

Pitkin H., *The Concept of Representation*, University of California Press, Berkeley, 1967.

Poirmeur Y., Mazet P. (dir.), *Le métier politique en représentations*, L'Harmattan, Paris, 1999.

Pourcher Y., *Votez tous pour moi! : les campagnes électorales de Jacques Blanc en Languedoc-Roussillon (1986-2004)*, Presses de Sciences Po, Paris 2004.

Przeworski A., *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge University Press, New York, 1991.

Raciborski J. (dir.), *Elity rządowe IIIRP 1997-2004. Portret socjologiczny*, Wydawnictwo Trio, Warszawa, 2006.

Rémond R., *Histoire des Etats-Unis*, Presses Universitaires de France, Paris, 2011.

Rokita J., *Anatomia przypadku. Rozmowa z Robertem Krasowskim*, Czerwone i Czarne, Warszawa, 2013.

Rosanvallon P., *La contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*, Editions du Seuil, Paris, 2006.

Rosanvallon P., *La légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité*, Editions du Seuil, Paris, 2008.

Runciman D., Brito Vieira M., *Reprezentacja*, Wydawnictwo Sic !, Warszawa, 2011.

Sadowska E. (dir.), *Zastępstwo Prezydenta RP. Analiza obowiązujących przepisów na tle wydarzeń po 10 kwietnia. Raport Klubu Jagiellońskiego*, Jagiellońskie Towarzystwo Kulturalno-Oświatowe „Klub Jagielloński", Kraków, 2011.

Salmon C., *Storytelling la machine à fabriquer des histoires et à formater les esprits*, La Découverte, Paris, 2007.

Sarnecki P., *Senat RP a Sejm i Zgromadzenie Narodowe*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa, 1999.

Sarnecki P., *Senat RP i jego relacje z Sejmem (lata 1989-1993)*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa, 1995.

Sartori G., *Democratic theory*, Frederic A. Praeger, New York, 1965.

Schlesinger J. A., *Ambition and Politics ; political career in the United States*, Rand McNally, Chicago, 1966.

Schmitt C., *Théorie de la constitution*, Presses Universitaires de France, Paris, 1993.

Schumpeter J., *Capitalisme, socialisme et démocratie*, Editions Payot, Paris, 1990.

Searing D. D., *Westminster's World. Understanding Political Roles*, Harvard University Press, Cambridge, 1994.

Shapiro I., *Stan teorii demokracji*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa, 2006.

Sintomer Y., *Petite histoire de l'expérimentation démocratique. Tirage au sort et politique d'Athènes à nos jours*, La Découverte, Paris, 2011.

Staniszkis J., *The Dynamics of Breakthrough in Eastern Europe*, University of California Press, Berkeley, 1991.

Stelmachowski A., *Kształtowanie się ustroju III Rzeczypospolitej*, Oficyna Wydawnicza Łośgraf, Warszawa, 2011.

Szacki J., *Historia myśli socjologicznej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa, 2007.

Szelenyi I., Treiman D., Wnuk-Lipiński E. (dir.), *Elity w Polsce, w Rosji i na Węgrzech. Wymiana czy reprodukcja ?*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa, 1995.

Szymanek J., *Druga Izba we współczesnym parlamencie. Analiza porównawcza na przykładzie europejskich państw unitarnych*, Kancelaria Senatu, Warszawa, 2005.

Szymanek J., *Kształtowanie składu drugich izb parlamentu (w europejskich państwach unitarnych)*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa, 2004.

Tischner J., *Etyka solidarności i Homo sovieticus*, Społeczny Instytut Wydawniczy Znak, Kraków, 1992.

Trembicka K., *Okrągły stół w Polsce. Studium o porozumieniu politycznym*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin, 2003.

Tsebelis G., Money J., *Bicameralism*, Cambridge University Press, 1977.

Turska-Kawa A., Wojtasik W. (dir.), *Wybory parlamentarne 2011*, REMAR Wojciech Wciślak, Katowice, 2012.

Wahlke J., Eulau H., Buchanan W., Ferguson L., *The Legislative System*, Wiley, New York, 1962.

Wałęsa L., *Les chemins de la démocratie*, Editions Nathan, Paris, 1991.

Wasilewski J. (dir.), *Konsolidacja elit politycznych w Polsce 1991-1993*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa, 1994.

Weber M., *Le savant et le politique*, Librairie Plon, 1963.

Wesołowski W., Pańków I. (dir.), *Świat elity politycznej*, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa, 1995.

Wesołowski W., Post B. (dir.), *Polityka i Sejm. Formowanie się elity politycznej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa, 1998.

Wiatr J. J., *Socjologia polityki*, Europejska Wyższa Szkoła Prawa i Administracji, Warszawa, 2009.

Wiszniowski R., Kasińska-Metryka A. (dir.), *Marketing polityczny. Doświadczenia polskie*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń, 2012.

Wojciechowski Z., *L'Etat polonais au Moyen-Age. Histoire des institutions*, Paris, Recueil Sirey, 1949.

Wódz J. (dir.), *Local Power and Modern Community Political Life. Sociological Essays*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice, 1999.

Vidal J. C., *L'historien et le politique. Entretiens avec Bronisław Geremek.*, Les Editions Noir sur Blanc, Montricher, 1999.

Zientarski P., *Organizacja wewnętrzna Senatu. Studium prawno-ustrojowe*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń, 2011.

Zinoviev A., *Homo sovieticus*, Julliard, Paris, 1983.

Znaniecki F., *Relacje społeczne i role społeczne. Niedokończona socjologia systematyczna*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa, 2011.

Zwierzchowski E. (dir.), *Izby drugie parlamentu*, Bialystok, Temida 2, Bialystok, 1996.

Żukowski A., *System wyborczy do Sejmu i Senatu RP*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa, 2004.

ARTICLES ET CHAPITRES D'OUVRAGES

Ajnenkiel A., Spór o istnienie Senatu w procesie stanowienia konstytucji z 1921 r. – referat na sesję naukową "Senat w II i III RP", Warszawa 27 listopada 2002, Dział Wydawniczy Kancelarii Senatu, Warszawa 2003.

Andeweg R.B., „Role Specialisation or Role Switching? Dutch MPs between Electorate and Executive" [dans:] Muller W. C., Saalfeld T. (dir.), *Members of Parliament in Western Europe. Roles and Behaviour*, Frank Cass, London, 1997.

Banaszak B., „Czy Polsce potrzebna jest druga izba?", *Przegląd Sejmowy*, nº2, 1994, p. 33-48.

Banegas R., « Les transitions démocratiques : mobilisations collectives et fluidité politique », *Cultures & Conflits,* n°12,1993, p. 105-140.

Bèzes P., « Les rationalités politiques dans la réforme de l'Etat : le cas de la Cinquième République », *Revue d'Histoire Moderne et Contemporaine*, n°5, 2009, p.54-74.

Blomgren M., Rozenberg O., "Legislative roles and legislative studies. The neo-institutionalist turning point?", [dans:] Blomgren M., Rozenberg O., *Parliamentary Roles in Modern Legislatures*, Routledge, London, 2012.

Briquet J.-L., "Des amitiés paradoxales. Echanges intéressés et morale du désintéressement dans les relations de clientèle", *Politix*, vol. 12, nº 45, 1999.

Coakley J., "The Strange Revival of Bicameralism", *The Journal of Legislative Studies*, Vol. 20, nº 4, 2014, p. 542-572.

Chruściak R., „Dwuizbowość parlamentu" [dans:] Jarosz Z. (dir.) *Parlament. Model konstytucyjny a praktyka ustrojowa*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa, 2006, p. 76-99.

Costa O., Kerrouche E. et Magnette P., « Le temps du parlementarisme désenchanté ? Les parlements face aux nouveaux modes de gouvernance », [dans :] Costa O., Kerrouche E.et Magnette P. (dir.), *Vers un renouveau du parlementarisme en Europe ?*, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 2004.

Crowther W. E. and Matonyte I., "Parliamentary elites as a democratic thermometer: Estonia, Lithuania and Moldova compared," *Communist and Post-Communist Studies*, vol. 40, nº 3, 2007.

Daloz J.-P., "How political representatives earn legitimacy: a symbolic approach", *International Social Science Journal*, Vol. 60, nº 196, 2009, p. 285-296.

Dobrowolski M., „Okręgi jednomandatowe w wyborach do Senatu w 2011 r.", *Przegląd Sejmowy*, vol. 3, nº 110, 2012, p. 65-87.

Dolez B. et Laurent A., « Un scrutin peut-il en cacher un autre. Cantonales et régionales en 1998 dans le département du nord », *Revue Française de Science Politique*, vol. 48, n°5, 1998.

Docherty D. C., « The Canadian Senate: Chamber of Sober Reflection or Loony Cousin Best Not Talked About », *The Journal of Legislative Studies*, vol. 8, nº 3, 2002, p. 27-48.

Dogan M., Highley J., „Elites, Crisis, and Regimes in Comparative Analysis" [dans:] Dogan M., Highley J. (dir.) *Elites, Crisis, and the Origins of Regimes*, Rowman & Littlefield Publishers, Inc., Lanham, 1998.

Domański H., Rychard A., „Wstęp : o naturze legitymizacji i jej kryzysów", [dans:] Domański H., Rychard A. (dir.), *Legitymizacja w Polsce. Nieustający kryzys w zmieniających się warunkach?*, Wydawnictwo IfiS PAN, Warszawa, 2010.

Dziewulak D., „Precedencja stanowisk publicznych w Polsce", *Analizy BAS*, nr 2(10), 2009.

Fenno R. F., « U.S. House Members in Their Constituencies », *American Political Sciences Review*, vol. 73, n°1, 1977.

Gdulewicz E., Senat pod rządami konstytucji z 1935r. – referat na sesję naukową "Senat w II i III RP", Warszawa 27 listopada 2002, Dział Wydawniczy Kancelarii Senatu, Warszawa 2003.

Glajcar R., „Polityczne konsekwencje zmiany systemy wyborczego do Senatu RP w 2011 roku" [dans:] Turska-Kawa A., Wojtasik W. (dir.), *Wybory parlamentarne 2011*, REMAR Wojciech Wciślak, Katowice, 2012.

Górecki D., „Finansowy aspekt opieki Senatu RP nad Polonia i Polakami za granicą", *Gdańskie Studia Prawnicze,* n° 27, 2012, p. 105-113.

Hall P., Taylor R. C. R., "La science politique et les trois néo-institutionnalismes.", *Revue française de science politique*, 47e année, n°3-4, 1997, p. 469-496.

Heurtaux J., “Sciences sociales et postcommunisme. La sociologie polonaise des élites politiques (1990-2000),” *Revue d’études Comparatives Est-Ouest*, vol. 31, nº 2, 2000, p. 49–100.

Heurtaux J., Pellen C., « Pologne. La Table ronde, un meuble politiquement encombrant », [dans :] Heurtaux J., Pellen C. (dir.), *1989 à l’Est de l’Europe. Une mémoire controversée*, Editions de l’aube, La Tour d’Aigues, 2009.

Ilonszki G., Edinger M., “MPs in Post-Communist and Post-Soviet Nations: A Parliamentary Elite in the Making,” *Journal of Legislative Studies*, vol. 13, nº 1, 2007, p. 142–163.

Hibbing J. R., “Legislative Careers: Why and How We Should Study Them,” *Legislative Studies Quarterly*, vol. 24, nº 2, Mai 1999, p. 149-171.

Higley J.and Pakulski J., “Jeux de pouvoir des élites et consolidation de la démocratie en Europe centrale et orientale,” *Revue Française de Science Politique*, vol. 50, nº 4, 2000, p. 657–678.

Huitt R. K., « The Outsider in the Senate : An Alternative Role », *American Political Science Review*, vol. 55, n°3, 1961.

Jarentowski M., „Zmiana systemu wyborczego do Senatu RP z 2011 r.”, *Przegląd Sejmowy*, vol. 4, nº105, 2011, p. 33-47.

Kerrouche E., « Usages et usagers de la permanence du député », *Revue française de science politique*, vol. 59, nº 3, 2009, p. 429-454.

Kilias J., « Uczeni i politycy – polityka a pole akademickie », [dans:] J. Raciborski (dir.), *Elity rządowe IIIRP 1997-2004. Portret socjologiczny*, Wydawnictwo Trio, Warszawa, 2006.

Kracik J., „Biskupi w Senacie dawnej Rzeczypospolitej” [dans:] *Senat w Polsce. Dzieje i terazniejszość. Sesja naukowa Krakow 25-26 maja 1993*, Biuro Informacyjne Kancelarii Senatu RP, Warszawa, 1993.

Kuczała A., « Minorité allemande et représentation politique en Pologne », *Regard sur l’Est*, 15.12.2011, accès en ligne : http://www.regard-est.com/home/breve_contenu.php?id=1268&PHPSESSID=070d0aba97d537f28b84ddfeac4d9f06 (consulté le 10 juin 2014)

Lacam J.-P., “Le politicien investisseur. Un modèle d’interprétation de la gestion des ressources politiques,” *Revue Française de Sciences Politique*, vol. 38, nº 1, 1988, p. 23–47.

Lagroye J., “Être Du Métier,” *Politix*, vol. 7, nº 28, 1994, p. 5–15.

Lagroye J., „La légitimation” [dans:] M. Grawitz, J. Leca (dir.), *Traité de science politique*, t. 1, Presses universitaires de France, Paris, 1985, p. 397.

Le Bart Ch., « Le savoir-faire politique comme bricolage », Y. Poirmeur, P. Mazet (dir.), *Le métier politique en représentations*, L'Harmattan, Paris, 1999.

Lefebvre R., « Se conformer à son rôle. Les ressorts de l'intériorisation institutionnelle » [dans :] J. Lagroye, M.Offerlé (dir.), *Sociologie de l'institution*, Editions Belin, Paris, 2010.

Łabędź K., „Zmiana systemu w Polsce a elity polityczne", [dans:] K. Pałecki (dir.), *Elity polityczne w Polsce*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Warszawa, 1992.

Mach B. W., Mocek S., « Inteligencja w przestrzeni życia publicznego – opinia społeczna i polityczna retoryka", [dans:] I. Pańków (dir.), *Meandry legitymizacji*, Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk, Warszawa, 2011.

Mazet P., « Portrait de sénateur: La contribution de la doctrine et des acteurs a la production de l'image instituée du sénateur de la République. », Y. Poirmeur, P. Mazet (dir.), *Le métier politique en représentations*, L'Harmattan, Paris, 1999.

Milacic S., « Démocratie représentative devant un défi historique ? » [dans :] Ben Achour R., Gicquel J., Milacic S. (dir.), *La démocratie représentative devant un défi historique*, Bruylant, Bruxelles, 2006, p. 3-37.

Montane M.-A., « Parole de leaders : l'entretien semi-directif de recherche est-il adaptable à de nouvelles situations d'enquête ? » dans : P. Blanchard, T. Ribémont (dir.), *Méthodes et outils des sciences sociales : innovation et renouvellement*, Paris: L'Harmattan, 2002.

Nalewajko E., Wesołowski W., "Five Terms of the Polish Parliament, 1989-2005," *The Journal of Legislative Studies*, vol. 13, nº 1, 2007, p. 59–82.

Nawrot B., Pokładecki J., „Rewolucja samorządowa a zmiana lokalnych elit politycznych", [dans:] Pałecki K. (dir.), *Elity polityczne w Polsce*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Warszawa, 1992.

Olson D. M., "Paradoxes of Institutional Development: The New Democratic Parliaments of Central Europe," in: *International Political Science Review*, vol. 18, nº 4, 1997, p. 401–416.

Pacześniak A., De Waele J.-M., « Pragmatyzm wygrywa z ideologią – konkluzje » [dans :] Pacześniak A., Waele J.-M., *Ludzie partii: idealiści czy pragmatycy? Kadry partyjne w świetle badań empirycznych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa, 2011.

Pałka K., Wasińska U., « Mediokracja czy demokracja ? Rola mediów w komunikowaniu politycznym » [dans:] Wiszniowski R., Kasińska-Metryka A. (dir.), *Marketing polityczny. Doświadczenia polskie*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń, 2012.

Pańków I., „Między misją a wyobcowaniem przypadek polskiej elity politycznej", [dans:] Pałecki K. (dir.), *Elity polityczne w Polsce*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Warszawa, 1992.

Pastuszko G., „Marszałek Sejmu jako osoba wykonująca tymczasowo obowiązki prezydenta RP – dylematy konstytucyjne", *Przegląd Prawa Konstytucyjnego,* nº 1, 2011, p. 83-107.

Peretiatkowicz A., « La constitution polonaise », *Revue du Droit Publique*, Vol. 39, 1922.

Pietrzak J., „O kształtowaniu się koncepcji Senatu w Polsce Odrodzonej - referat na sesję naukową" [dans:] *Senat w Polsce. Dzieje i terazniejszość. Sesja naukowa Krakow 25-26 maja 1993*, Biuro Informacyjne Kancelarii Senatu RP, Warszawa 1993.

Połomski F., „Senat w Księstwie Warszawskim i Królestwie Polskim (do wybuchu powstania listopadowego)" [dans:] *Senat w Polsce. Dzieje i terazniejszość. Sesja naukowa Krakow 25-26 maja 1993*, Biuro Informacyjne Kancelarii Senatu RP, Warszawa 1993.

Pop-Eleches G., "Historical Legacies and Post-Communist Regime Change," in: *The Journal of Politics*, vol. 69, nº 4, 2007, p. 908–926.

Post B., "Aktorzy polskiej sceny politycznej" [dans:] W. Wesołowski, I. Pańków (dir.), *Świat elity politycznej*, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa, 1995.

Riker W. H., "The Justification of Bicameralism", *International Political Science Review*, vol. 13, nº 1, 1992, p. 101–116.

Robbe F., « Le Sénat à l'heure des demi-réformes », *Revue française de droit constitutionnel* vol. 4, n° 56, 2003, p. 725-758.

Rocheblave A. M., « La notion de rôle : quelques problèmes conceptuels », *Revue française de sociologie*, vol. 4, nº 3, 1963, p. 300-306.

Roller E., "Reforming the Spanish Senate: Mission Impossible?", *West European Politics*, vol. 25, nº 4, 2002, p. 69–92.

Russel M., "Rethinking Bicameral Strength: A Three-Dimensional Approach", *The Journal of Legislative Studies*, vol. 19, nº 3, 2013, p. 370-391.

Russell M., Sandford M., "Why are Second Chambers so Difficult to Reform?" The Journal of Legislative Studies, vol. 8, nº 3, 2002, p. 79-89.

Salamon J., „Głosowanie podzielone w mieszanych systemach wyborczych. Wnioski z wyborów do nowozeladzkiej Izby Reprezentatów z 26 listopada 2011 r." [dans:] Jeziński M.et autres (dir.), *Wybory 2011 organizacja – przebieg – efekty*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń, 2013.

Sawicki F., « Classer les hommes politiques. Les usages des indicateurs de position sociale pour la compréhension de la professionnalisation politique », [dans :] Offerlé M. (dir.), *La profession politique : XIXe-XXe siècles*, Belin, Paris, 1999.

Shell D., „The history of bicameralism" [dans:] Baldwin N.D.J., Shell D. (dir.), *Second chambers*, Franck Cass, New York, 2001.

Skotnicki K., *Senat III RP – nieprzemyślany czy niepotrzebny?*, communication à: Ogólnopolski Zjazd Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego, Warszawa le 19-21 juin 2009, accès en ligne: http://www.prawokonstytucyjne.wpia.uw.edu.pl/zjazdkatedr/pliki/skotnicki-senat-iii-rp-nieprzemyslany-czy-niepotrzebny.pdf (consulté le 21 septembre 2014)

Słomka T., „Polityczno-ustrojowy dyskurs o utrzymaniu drugiej izby parlamentu w Polsce", *Studia Politologiczne*, n°9, 2004.

Sokolewicz W., *O potrzebie reformy Senatu*, "Państwo i prawo", n° 11, 2001, p. 3-17.

Sosnicki C., « Les tendances de la nouvelle constitution polonaise ? », *Revue du Droit Constitutionnel*, vol. 55, 1938.

Sucheni-Grabowska A., „Kształtowanie się koncepcji Senatu w XVI wieku" [dans:] *Senat w Polsce. Dzieje i terazniejszość. Sesja naukowa Krakow 25-26 maja 1993,* Biuro Informacyjne Kancelarii Senatu RP, Warszawa 1993.

Uruszczak W., „Najstarszy Sem Walny koronny „dwuizbowy" w Piotrkowie w 1468 roku" [dans:] Bukowski W. et Jurek T. (dir.), *Narodziny Rzeczypospolitej : studia z dziejów średniowiecza i czasów wczesnonowożytnych. T. 2*, Towarzystwo Naukowe "Societas Vistulana", Kraków, 2012.

Wasilewski J., « Scena polityczna w postkomunistycznej i postsolidarnościowej Polsce » [dans:] Wasilewski J. (dir.), *Konsolidacja elit politycznych w Polsce 1991-1993*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa, 1994.

Wiatr J. J., "Poland's Three Parliaments in the Era of Transition, 1989-1995", *International Political Science Review*, vol. 18, nº 4, 1997, p. 443–450.

Wódz J., "The New Local Elite in Poland – The Dynamics of Change (Some results Of Empirical Research in Upper Silesia)", [dans:] Wódz J. (dir.), *Local Power and Modern Community Political Life. Sociological Essays*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice, 1999.

Wódz J., Petaux J., « Le rôle et la place du Sénat dans la démocratisation de la Pologne », *Revue Internationale de Politique Comparée*, vol. 6, nº 1, 1999, p. 11-23.

Wyrozumski J., „Geneza Senatu w Polsce" [dans:] *Senat w Polsce. Dzieje i terazniejszość. Sesja naukowa Krakow 25-26 maja 1993*, Biuro Informacyjne Kancelarii Senatu RP, Warszawa 1993.

Wyrwa T., « La genèse du parlementarisme polonais. Contexte socio-économique et interférence des idées européennes » [dans :] *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, vol. 8, n°1, 1977, p. 131-164.

Vattera A., “Bicameralism and policy performance: The effects of cameral structure in Comparative Perspective”, *The Journal of Legislative Studies*, Vol. 11, nº 2, 2005, p. 194-215.

Zubik M., „Gdy Marszałek Sejmu jest pierwszą osobą w państwie, czyli polskie *interregnum*”, *Przegląd Sejmowy*, nº 5, 2010, p. 71-89.

Zwierzchowski E., „Prawnoustrojowa ewolucja drugich izb w panstwach europejskich (próba syntezy)” [dans:] E. Zwierzchowski (dir.), *Izby drugie parlamentu*, Bialystok, Temida 2, Bialystok, 1996.

SOURCES

ENTRETIENS

Effectués par l'auteure

S1 – la permanence électorale, le 20 septembre 2012 ;

S2 – le bâtiment du Sénat, le 3 aout 2012 ;

S3 – la permanence électorale, le 27 septembre 2012 ;

S4 – le bâtiment du Sénat, le 19 septembre 2012 ;

S5 – le bâtiment du Sénat, le 3 aout 2012 ;

S6 – le bâtiment du Sénat, le 3 aout 2012 ;

S7 – le bâtiment du Sénat, le 3 aout 2012 ;

S8 – la permanence électorale, le 7 septembre 2012 ;

S9 – la permanence électorale, 29 aout 2012 ;

S10 – le bâtiment du Sénat, le 3 aout 2012 ;

S11 – le bâtiment du Sénat, le 3 aout 2012 ;

S13 – la permanence électorale, le 18 septembre 2012 ;

S15 – la permanence électorale, le 2 juillet 2012 ;

S17 – le bâtiment du Sénat, le 2 aout 2012 ;

S19 – la permanence électorale, le 30 aout 2012 ;

S21 – la permanence électorale, le 11 juin 2012 ;

S23 – la permanence électorale, le 18 juin 2012 ;

S25 – la permanence électorale, le 6 septembre 2012 ;

S27 – la permanence électorale, le 25 juin 2012 ;

S01 – la permanence électorale, le 22 juin 2012 ;

S02 – la permanence électorale, le 6 juin 2012.

ACTES DE LOI

Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r. (Dz.U. 1952 nr 33 poz. 232).

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483).

Ustawa Konstytucyjna z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym. (Dz.U. 1992 nr 84 poz. 426).

Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r. (Dz.U. 1935 nr 30 poz. 227).

Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. - Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 1921 nr 44 poz. 267).

Ustawa z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz.U. 1998 Nr 155 poz. 1016).

Ustawa z dnia 20 czerwca 1985 r.o prokuraturze z późn. zm. (t.j. Dz. U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599, Nr 240, poz. 1430, z 2012 r. poz. 637, z 2013 r. poz. 1247, 1623, z 2014 r. poz. 504, z 2015 r. poz. 694).

Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. 2014, poz. 1182).

ARCHIVES ET BROCHURES DU SÉNAT

Notatka z posiedzenia Komisji Regulaminowej Etyki i Spraw Senatorskich z dnia 3 lutego 2010, en ligne: http://ww2.senat.pl/k7/kom/krss/2010/066.pdf (consulté le 12 mai 2014)

Sprawozdanie Stenograficzne z 1. Posiedzenia Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w dniach 8 i 9 listopada 2011 r., Warszawa 2011

Sprawozdanie stenograficzne z 67. posiedzenia Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 14, 15, 16 i 17 grudnia 2010 r., Warszawa, 2011.

Sprawozdanie stenograficzne z 79. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 1 grudnia 2010 r., Warszawa, 2010.

Sprawozdanie stenograficzne z 79. posiedzenia Sejmu w dniu 3 grudnia 2010 r., Warszawa, 2010.

Sprawozdanie stenograficzne z 82. posiedzenie Sejmu w dniu 5 stycznia 2011 r., Warszawa, 2010.

Sprawozdanie stenograficzne z 13. posiedzenia Senatu w dniu 30 maja 2012 r., Warszawa 2012.

Uchwała Senatu Rzeczypospolitej z dnia 3 lutego w sprawie niewyrażenia zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej senatora Krzysztofa Piesiewicza, accès en ligne: http://ww2.senat.pl/k7/dok/uch/048/770uch.pdf (consulté le 12 mai 2014)

Uchwała Senatu Rzeczypospolitej z dnia 17 grudnia 2010 r. w sprawie ustawy – Kodeks wyborczy, Druk Sejmowy 3730.

Projekt ustawy Kodeks Wyborczy, Druk nr 1568 z 24 czerwca 2008 r.

XX-lecie odrodzonego Senatu w liczbach, Kancelaria Senatu, Warszawa, 2010

Kancelaria Senatu Biuro Analiz i Dokumentacji Zespół Informacji i Statystyk, *Posiedzenia Senatu I-VIII kadencji cechy statytyczne*.

W. Orłowski, *Opinia prawna o ustawie – Kodeks wyborczy (druk senacki nr 1052)*, Kancelaria Senatu, Warszawa, 2010.

PRESSE ET AUTRES PUBLICATIONS

Centrum Badania Opinii Społecznej, Prestiż zawodów, Komunikat z badań, BS/164/2013, Warszawa, 2013, acces en ligne: http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2013/K_164_13.PDF (consulté le 25 avril 2014)

PAP, „PO podzielona ws. pieniędzy dla Polonii", portal wyborcza.pl, 09.01.2015, accès en ligne: http://wyborcza.pl/1,91446,17232367,PO_podzielona_ws__pieniedzy_dla_Polonii.html (consulté le 3 aout 2015)

K. Pilawski, „Polonia niechciane dziecko MSZ", *Przegląd*, 37/2012, accès en ligne: http://www.przeglad-tygodnik.pl/pl/artykul/polonia-niechciane-dziecko-msz (consulté le 16 septembre 2013)

« Piecha po wyborach: Ten wynik to czerwona karta dla rządów PO" , entretien de Beata Kubica avec Bolesław Piecha, *Dziennik Zachodni*, 22.04.2013, accès en ligne: http://www.dziennikzachodni.pl/artykul/875257,piecha-po-wyborach-ten-wynik-to-czerwona-karta-dla-rzadow-po,id,t.html (consulté le 12 février 2014)

„Prof. Stanisław S. Nicieja: słaby wynik SLD ciągnie mnie w dół", *Wyborcza.pl*, 09.10.2011, accès en ligne: http://opole.gazeta.pl/opole/1,35086,10439653,Prof__Stanislaw_S__Nicieja__slaby_wynik_SLD_ciagnie.html (consulté le 16 juin 2014)

A. Klich et A. Kublik avec E. Bieńkowska, « Ani słowa o Smoleńsku », *Gazeta wyborcza*, 03.01.2014, accès en ligne: http://wyborcza.pl/magazyn/1,135760,15221074,Ani_slowa_o_Smolensku.html (consulté le 17 juin 2014)

J. Guzik, „Borusewicz odwołał Forum Regionów Polska-Rosja, powodem – Ukraina”, 26.03.2014, accès en ligne: http://www.rp.pl/artykul/1097049.html (consulté le 30 juillet 2014)

Site du SLD, « Zlikwidujmy w końcu Senat », 01.08.2013, accès en ligne : http://www.sld.org.pl/aktualnosci/7789-sld_zlikwidujmy_w_koncu_senat.html (consulté le 20 septembre 2014)

SITE D'INTERNET

Le site officiel de Państwowa Komisja Wyborcza – www.pkw.gov.pl

Le site officiel du Président de la République – www.prezydent.pl

Le site officiel du Sejm – www.sejm.gov.pl

Le site officiel du Sénat - www.senat.gov.pl

Encyklopedia Solidarności – www.encyklopedia-solidarnosci.pl

TABLE DES FIGURES

Graphique 1 148

Tableau 1 157

Graphique 2 158

Graphique 3 159

Graphique 4 160

Tableau 2 161

Tableau 3 162

Graphique 5 188

Graphique 6 192

Graphique 7 194

Graphique 8 199

Tableau 4 225

Tableau 5 240

Tableau 6 297

ANNEXES

ANNEXE 1

Le questionnaire envoyé aux sénateurs (en polonais – original)

SENATOROWIE III RP

Szanowni Państwo Senatorowie,
uprzejmie proszę o wypełnienie tej ankiety. Zajmuje ona zaledwie kilka minut. Bardzo zależy mi na Państwa samodzielnym udziale w tym badaniu.
Wyniki posłużą w badaniach z zakresu socjologii polityki prowadzonych w ramach doktoratu *cotutelle* realizowanego na Uniwersytecie Śląskim w Katowicach oraz na francuskim uniwersytecie Lille 2.
Z góry dziękuję za współpracę!
Agnieszka Kuczała

1. Pani/Pana zdaniem, senator jest przede wszystkim przedstawicielem:
Proszę zaznaczyć tylko jedną odpowiedź.

a) Narodu	1
b) Okręgu wyborczego	2
c) Partii politycznej	3

2. Pani/Pana zdaniem, senator głosuje raczej:
Proszę zaznaczyć tylko jedną odpowiedź.

a) Kierując się zdaniem tych, których reprezentuje	1
b) Według własnych przekonań	2
c) Solidarnie ze swoją grupą polityczną w Senacie	3

3. Co w Pani/Pana przypadku odegrało ważniejszą rolę w walce o mandat senatorski?
Proszę zaznaczyć tylko jedną odpowiedź.

a) Szyld partyjny	1
b) Czynniki (walory) osobiste	2

4. Jak ważne są dla Pani/Pana niżej wymienione aktywności w wykonywaniu mandatu senatora?
Proszę zaznaczyć odpowiednią liczbę przy każdej z wymienionych aktywności (1 – bez znaczenia, 5 – bardzo ważne)

a) Komunikacja z szeroką publicznością za pośrednictwem mediów	1	2	3	4	5
b) Zabieranie głosu i wymiana zdań na forum parlamentarnym	1	2	3	4	5
c) Pośrednictwo, pomoc w konkretnych sprawach	1	2	3	4	5
d) Obecność w terenie	1	2	3	4	5
e) Praca w komisjach parlamentarnych	1	2	3	4	5
f) Budowanie sieci kontaktów i nabywanie kompetencji politycznych	1	2	3	4	5

5. W stosunku do Sejmu, Senat jest dla Pani/Pana przede wszystkim:

Proszę zaznaczyć tylko jedną odpowiedź

a)	Izbą dysponującą większym umiarem i dystansem do bieżącej polityki	1
b)	Instytucją, która przyczynia się do poprawy procesu legislacyjnego	2
c)	Przeciwwagą dla władzy Sejmu	3

6. Niektórzy dezawuują instytucję senatu. Czy uważa Pani/Pan, że Senat RP jest drugą izbą o zbyt małym znaczeniu wobec Sejmu? Proszę zaznaczyć tylko jedną odpowiedź.

a)	Tak, zgadzam się całkowicie	1
b)	Tak, raczej się zgadzam	2
c)	Nie, raczej się nie zgadzam	3
d)	Nie, zupełnie się nie zgadzam	4

Proszę zaznaczyć tylko jedną odpowiedź dla każdego pytania.	7. Ogólnie rzecz ujmując, jak ocenia Pani/Pan rolę senatora na polskiej scenie politycznej?		8. Jak ocenia Pani/Pan współpracę z członkami Sejmu?	
a) Bardzo satysfakcjonująca		1		1
b) Raczej satysfakcjonująca		2		2
c) Niezbyt satysfakcjonująca		3		3
d) Zupełnie niesatysfakcjonująca		4		4

9. Senator współpracuje z wieloma podmiotami w ramach swojego mandatu. Jaka jest intensywność Pani/Pana kontaktów osobistych z wymienionymi poniżej grupami osób:

Proszę o zaznaczenie jednej liczby od 1 do 5 dla każdej kategorii.

a) Senatorowie w ogóle	1	2	3	4	5
b) Senatorowie z konkurencyjnych grup politycznych działających w Senacie	1	2	3	4	5
c) Posłowie w ogóle	1	2	3	4	5
d) Posłowie z konkurencyjnych grup politycznych działających w Sejmie	1	2	3	4	5
e) Posłowie wybrani w tym samym regionie	1	2	3	4	5
f) Przedstawiciel	1	2	3	4	5

e różnych grup interesów					
g) Przedstawiciele władz lokalnych i regionalnych	1	2	3	4	5
h) Członkowie rządu	1	2	3	4	5
i) Urzędnicy państwowi	1	2	3	4	5
j) Zwykli obywatele	1	2	3	4	5

10. Czy uważa Pani/Pan, że obecny mandat senatorski jest najważniejszym punktem w Pani/Pana dotychczasowej drodze politycznej?

Proszę zaznaczyć tylko jedną odpowiedź.

e) Tak, zgadzam się całkowicie	1
f) Tak, raczej się zgadzam	2
g) Nie, raczej się nie zgadzam	3
h) Nie, zupełnie się nie zgadzam	4

11. Niektórzy twierdzą, iż trzeba zlikwidować lub zreformować Senat RP. Czy zgadza się Pani/Pan z tymi opiniami?

a) Tak, trzeba go zlikwidować	1
b) Tak, trzeba go zreformować	2
c) Nie, Senat RP należy zostawić takim, jakim jest obecnie	3

12. Do jakiej grupy w Senacie Pan/Pani należy? Proszę zaznaczyć tylko jedną odpowiedź.

a) Klub Senatorów Platformy Obywatelskiej	1
b) Klub Parlamentarny Prawo i Sprawiedliwość	2
c) Koło Senatorów Niezależnych	3
d) Klub Parlamentarny Polskiego Stronnictwa Ludowego	4
e) Klub Parlamentarny Solidarna Polska	5

13. Czy pełni Pani/Pan jakąś specjalną funkcję w ramach Senatu RP?
Proszę zaznaczyć tylko jedną odpowiedź, jeśli zaznaczy Pani/Pan „Nie”, proszę przejść do pytania 15.

a) Tak	1
b) Nie	2

14. Jaką funkcję pełni Pani/Pan w Senacie? Możliwe jest zaznaczenie kilku odpowiedzi.

a) Marszałek lub wicemarszałek	1
b) Przewodniczący komisji	2
c) Inne. Jakie ?	3

15. Czy kontynuuje Pani/Pan wykonywanie swojego zawodu?
Proszę zaznaczyć tylko jedną odpowiedź. Jeśli zaznaczy Pani/Pan „Nie”, proszę przejść do pytania 17.

a) Tak	1
b) Nie	2

16. Czy może Pani/Pan sprecyzować jaki zawód obecnie wykonuje?
Proszę wpisać odpowiedź.

17. Jaki zawód wykonywał(a) Pani/Pan bezpośrednio przed zdobyciem mandatu parlamentarnego (obecnego lub wcześniejszego)?
Proszę wpisać odpowiedź.

18. Czy sprawował(a) Pani/Pan wcześniej mandat senatora?
Proszę zaznaczyć jedną odpowiedź. Jeśli zaznaczy Pani/Pan « Nie », proszę przejść do pytania 20.

a) Oui	1
b) Non	2

19. Podczas których kadencji sprawował(a) Pani/Pan mandat senatora?
Możliwe jest zaznaczenie kilku odpowiedzi.

a) 1989-1991	1
b) 1991-1993	2
c) 1993-1997	3
d) 1997-2001	4
e) 2001-2005	5
f) 2005-2007	6
g) 2007-2011	7

20. Czy sprawował(a) Pani/Pan wcześniej mandat poselski?
Proszę zaznaczyć jedną odpowiedź. Jeśli zaznaczy Pani/Pan „Nie”, proszę przejść do pytania 22.

a) Tak	1
b) Nie	2

21. Podczas których kadencji sprawował(a) Pani/Pan mandat poselski?
Możliwe jest zaznaczenie kilku odpowiedzi.

a) 1989-1991	1
b) 1991-1993	2
c) 1993-1997	3
d) 1997-2001	4
e) 2001-2005	5
f) 2005-2007	6
g) 2007-2011	7

22. Czy sprawował(a) Pani/Pan wcześniej mandat eurodeputowanego?
Proszę zaznaczyć jedną odpowiedź.

a) Tak	1
b) Nie	2

23. Proszę zaznaczyć jedną odpowiedź.
Jeśli zaznaczy Pani/Pan „Nie”, proszę przejść do pytania 25.

a) Tak	1
b) Nie	2

24. Jaki mandat lub mandaty sprawował(a) Pani/Pan we władzach samorządowych?

Możliwe jest zaznaczenie kilku odpowiedzi.

a)	Członek rady gminy (miasta)	1
b)	Członek rady powiatu	2
c)	Członek sejmiku wojewódzkiego	3
d)	Wójt, burmistrz lub prezydent miasta	4

25. Czy sprawował(a) Pani/Pan już jakieś funkcje rządowe (premier, minister, wiceminister, sekretarz lub podsekretarz stanu)?
Proszę zaznaczyć jedną odpowiedź.

a)	Tak	1
b)	Nie	2

26. Zanim został(a) Pani/Pan członkiem parlamentu, był(a) Pani/Pan: (Możliwe jest zaznaczenie więcej niż jednej odpowiedzi)

a)	aktywnym członkiem partii politycznej?	1
b)	aktywnym członkiem jednej lub kilku organizacji społecznych? Jeśli tak, jakiej/jakich? (Proszę wymienić te, które uważa Pan(i) za najważniejsze)	2

27. Pani/Pana płeć:

a)	Mężczyzna	1
b)	Kobieta	2

28. Jakie posiada Pani/Pan wykształcenie? Proszę zaznaczyć jedną odpowiedź. Jeśli zaznaczy Pani/Pan odpowiedź „d”, proszę przejść do pytania 30.

a)	Podstawowe	1
b)	Zawodowe	2
c)	Średnie	3
d)	Wyższe	4

29. Jaki jest najwyższy dyplom lub stopień naukowy, jaki Pani/Pan posiada: (Proszę zaznaczyć jedną odpowiedź)

a)	Licencjat	1
b)	Magisterium	2
c)	Doktorat	3
d)	Habilitacja	4
e)	Profesura	5

30. Czy mogłaby Pani/mógłby Pan podać rok swoich urodzin?
Proszę wpisac odpowiedź.

DZIĘKUJĘ ZA UDZIAŁ W ANKIECIE!

Le questionnaire envoyé aux sénateurs (en français – traduction)

QUESTIONNAIRE

Introduction

Je voudrais vous demander de remplir cette enquête. Cela vous prendra seulement 5 minutes. Je vous prie de consacrer ce temps et le faire par vous-meme.

Si vous n`avez pas le temps de le faire, ne le laissez pas à vos collaborateurs parce que cela déformera seulement les résultats que j`envisage d`interpréter dans la cadre de ma thèse de doctorat.

Merci d`avance pour la collaboration !

Agnieszka Kuczała

1. Selon vous, un sénateur est un représentant avant tout :
   (une seule réponse)

d)	De la nation	1
e)	De la circonscription	2
f)	Du parti	3

2. Selon vous, un sénateur vote-t-il plutôt :
   (une seule réponse)

a)	Suivant l`avis de ceux qu`il représente	1
b)	Suivant ses propres convictions	2
c)	Selon la ligne de son groupe politique	3

3. Selon vous, qu`est-ce qui vous a permis de remporter la dernière élection au Sénat?
   (une seule réponse)

a)	L`étiquette partisane	1
b)	Les facteurs personnels	2

4. Quelle importance a pour vous chacune des activités énumérées?
   (Veuillez cocher un chiffre pour chaque activité : 1 – sans importance, 5 – très importante)

a) Le travail de communication vers le grand public à travers les médias	1	2	3	4	5
b) La prise de parole et l`échange d`arguments au Sénat	1	2	3	4	5
c) La médiation auprès des particuliers	1	2	3	4	5
d) La présence dans le terrain	1	2	3	4	5
e) Le travail dans les commissions parlementaire	1	2	3	4	5
f) La construction des réseaux relationnels et l`acquis des compétences politiques	1	2	3	4	5

5. Par rapport à la Diète, le Sénat est pour vous surtout : (une seule réponse)

a)	La chambre qui dispose d`un peu plus de recul et de modération	1

b)	Une institution qui contribue à l`amélioration du processus législatif	2
c)	Un contre-poids pour le pouvoir de la Diète	3

6. Certains disent que le Sénat est une chambre inférieure. Etes-vous d`accord que le Sénat d`aujourd`hui c`est une seconde chambre dont l`infériorité par rapport à la Diète est trop manifeste: (une seule réponse)

a)	Oui, tout à fait d`accord	1
b)	Oui, plutôt d`accord	2
c)	Non, plutôt pas d`accord	3
d)	Non, pas du tout d`accord	4

(une seule réponse pour chaque question)	7. D`une manière générale, comment appréciez-vous le rôle de sénateur sur la scène politique polonaise?		8. Comment appréciez-vous la coopération avec les députés de la Diète ?	
a) Très satisfaisant		1		1
b) Plutôt satisfaisant		2		2
c) Plutôt insatisfaisant		3		3
d) Pas du tout satisfaisant		4		4

9. Un sénateur collabore dans le cadre de son mandat avec des différentes personnes. Quelle est l`intensité du contact personnel avec les groupes suivants (Veuillez cocher un chiffre pour chaque groupe ci-dessous) :

a) D`autres sénateurs en général	1	2	3	4	5
b) Les sénateurs des autres groupes au Sénat que le vôtre	1	2	3	4	5
c) Les députés en général	1	2	3	4	5
d) Les députés des autres partis que le vôtre	1	2	3	4	5
e) Les députés de votre région	1	2	3	4	5
f) Les représentants des groupes et des intérêts particuliers	1	2	3	4	5
g) Les représentats du pouvoir local et régional	1	2	3	4	5

h) Les membres du gouvernement	1	2	3	4	5
i) Les fonctionnaires publiques	1	2	3	4	5
j) Les citoyens individuels	1	2	3	4	5

10. Considérez-vous que ce mandat de sénateur est le plus important dans votre carrière ? (une seule réponse)

a) Oui, tout à fait d`accord	1
b) Oui, plutôt d`accord	2
c) Non, plutôt pas d`accord	3
d) Non, pas du tout d`accord	4

11. Certains disent qu`il faut supprimer ou réformer le Sénat. Est-ce que vous êtes d`accord ? (une seule réponse)

a) Oui, il faut le supprimer	1
b) Oui, il faut le réformer	2
c) Non, il faut le laisser tel qu`il est	3

12. A quel groupe au Sénat êtes-vous affilié? (une seule réponse)

f) Klub Senatorów Platformy Obywatelskiej	1
g) Klub Parlamentarny Prawo i Sprawiedliwość	2
h) Koło Senatorów Niezależnych	3
i) Klub Parlamentarny Polskiego Stronnictwa Ludowego	4
j) Klub Parlamentarny Solidarna Polska	5

13. Avez-vous une fonction particulière au sein du Sénat? (une seule réponse, si vous cochez « non », passez à la question 19)

a) Oui	1
b) Non	2

14. Quelle est votre fonction au Sénat? (plusieurs réponses possibles, si vous avez coché dans la question 17 la réponse « oui »)

a) Marszałek ou wicemarszałek	1
b) Le président ou vice-président d`une commission	2
c) Autres. Précisez :	3

15. Continuez-vous d`exercer une profession? (une seule réponse, si vous cochez « non », veuillez passer à la question 17)

a) Oui	1
b) Non	2

16. Pouvez-vous me préciser quelle profession vous exercez? (Veuillez remplir si vous avez coché « oui » dans la question 15)

17. Quelle profession avez-vous exercé juste avant d`accéder au mandat parlementaire?

18. Etiez-vous déjà un sénateur? (une seule réponse, si vous cochez « non », veuillez passer à la question 20)

a)	Oui	1
b)	Non	2

19. Pendant quelles législatures vous déteniez un mandat de sénateur? (plusieurs réponses possibles, veuillez remplir si vous avez coché question « oui » dans la question 22)

a)	1989-1991	1
b)	1991-1993	2
c)	1993-1997	3
d)	1997-2001	4
e)	2001-2005	5
f)	2005-2007	6
g)	2007-2011	7

20. Etiez-vous déjà un député? (une seule réponse, si vous cochez « non », veuillez passer à la question 22)

a)	Oui	1
b)	Non	2

21. Pendant quelles législatures vous déteniez un mandat de député? (plusieurs réponses possibles, veuillez remplir si vous avez coché question « oui » dans la question 24)

a)	1989-1991	1
b)	1991-1993	2
c)	1993-1997	3
d)	1997-2001	4
e)	2001-2005	5
f)	2005-2007	6
g)	2007-2011	7

22. Etiez-vous déjà un député européen? (une seule réponse)

a)	Oui	1
b)	Non	2

23. Avez-vous déjà exercé des fonctions électives au niveau local et régional? (une seule réponse, si vous cochez « non », veuillez passer à la question 25)

a)	Oui	1

b)	Non	2

24. Pouvez-vous me préciser quels mandats vous déteniez dans le pouvoir local et régional? (plusieurs réponses possibles)

a)	Membre du conseil communal	1
b)	Membre du conseil du district (powiat)	2
c)	Membre de la Diètine de la voivodie	3
d)	Maire	4

25. Avez-vous déjà exercé une fonction gouvernementale (premier ministre, ministre, vice-ministre, sécretaire d`Etat)? (une seule réponse)

a)	Oui	1
b)	Non	2

26. Avant votre première élection au parlement, vous étiez: (Veuillez cocher une ou des réponses qui vous conviennent ou aucune)

a)	membre d`un parti politique	1
b)	membre engagé d`une/des organisation(s) sociale(s). Si oui, laquelle/lesquelles? Précisez (enumérez celles qui sont pour vous le plus importantes)	2

27. Pouvez-vous me préciser votre sexe? (une seule réponse)

c)	Un homme	1
d)	Une femme	2

28. Quel est votre niveau de formation? (une seule réponse, si vous cochez a, b, ou c, passez à la question 15)

a)	Certificat d`études primaires	1
b)	Certificat professionnel	2
c)	Bac	3
d)	Diplôme d`enseignement supérieur	4

29. Quelle est le plus haut diplôme (ou grade) que vous avez obtenu? (une seule réponse, si dans la question 28 vous avez coché la réponse d)

a)	Diplôme de licence	1
b)	Diplôme de master	2
c)	Diplôme de docteur	3
d)	Grade de docteur habilité	4
e)	Grade de professeur des universités	5

30. Pourriez-vous compléter la date de votre naissance ?

L'entretien – les consignes et relances

1. LA DECISION

Consigne : Pourriez-vous me dire comment en êtes-vous venu à vouloir être sénateur ?

Relance : Quel a été votre chemin vers ce mandat ?

Relance : Qu`est qui vous a aidé à prendre la décision de se présenter aux élections ?

Relance : Qu`est-ce qui vous a permis de remporter l`élection au Sénat ? Quels étaient vos avantages dans cette course ?

2. LE METIER MEME, LA REALITE DU POUVOIR

Consigne : Est-ce que la réalité au Sénat correspond aux représentations que vous vous êtes faites avant d`accéder au mandat parlementaire ?

Relance : C`est quoi votre semaine type de travail ?

Relance : Qu`est-ce qu`il est le plus difficile dans l`exercice de votre mandat ?

Relance : En quoi vous vous sentez en harmonie ?

3. LA TRACE

Consigne : Comment vous voyez la place du sénateur dans le système politique polonais ?

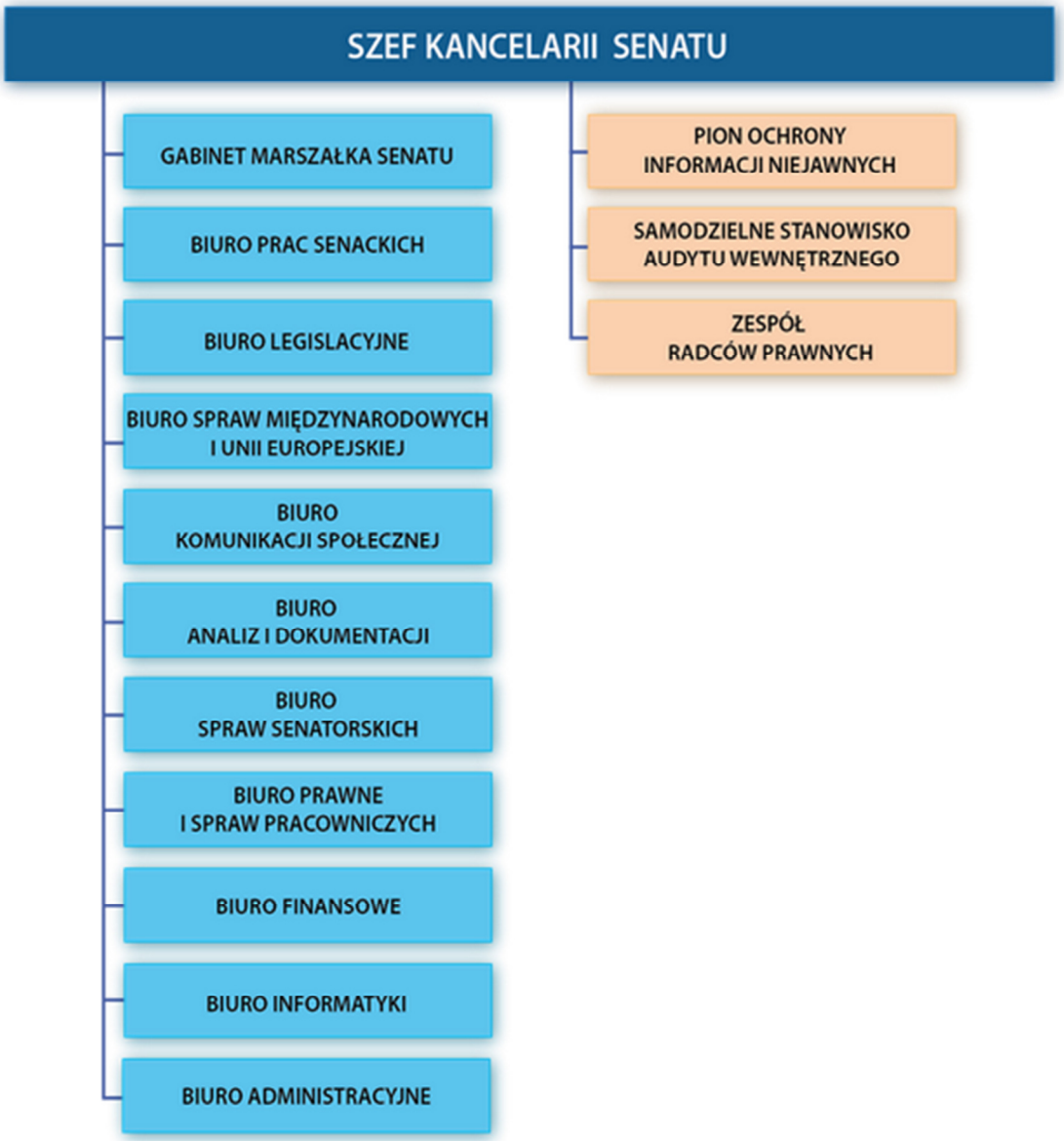
Relance : Etre élu au Sénat – qu`est-ce que cela représente pour vous personnellement ?

Relance : Est-ce que c`est important pour vous qu`on donne votre nom à un projet précis ?

Relance : Quel est votre avis concernant l`avenir du Sénat et du rôle de sénateur en Pologne ?

ANNEXE 2

Organigramme de la Chancellerie du Sénat



Source : le site du Sénat

ANNEXE 3

La salle plénière du Sénat

La séance du Sénat

Source : www.tvpparlament.pl

Sénat et sénateurs de la Troisième République de Pologne.
Une institution, un métier en quête de légitimité et d'identité.

Résumé

Le Sénat de la IIIème République de Pologne est une institution restaurée en 1989. Elle faisait alors partie d'un compromis conclu dans les négociations de la Table ronde, devenant ainsi un symbole fort de la démocratisation de la Pologne. Pourtant cette seconde chambre polonaise a vite perdu sa légitimité originelle. En outre, le bicamérisme polonais manque d'une vision cohérente. Le Sénat est donc continuellement en quête d'une mission.

Ce travail propose de porter un regard nouveau sur le Sénat polonais, en adoptant une approche compréhensive focalisée sur ses membres, les sénateurs. L'analyse de leurs stratégies de légitimation, effectuée à partir d'un important corpus de discours, montre que les sénateurs emploient des arguments qui renvoient à la fois à l'origine aristocratique de ce corps parlementaire et à la genèse démocratique du Sénat après 1989. A travers la combinaison paradoxale de ces deux registres contradictoires, ils tentent de contribuer à leur propre légitimation et celle de leur institution. Dans le cadre de cette approche, le métier sénatorial est également soumis à une analyse sociologique. D'abord, l'activité des sénateurs est analysée dans son homogénéité pour passer ensuite à l'examen des rôles parlementaires.

Mots clefs français : Sénat polonais, sénateurs, bicaméralisme, représentation, légitimation, rôles parlementaires

---

Senate and senators of the Third Republic of Poland.
An institution, a profession in search of legitimacy and identity.

Abstract

The Senate of the Third Republic of Poland is an institution restored in 1989. It was then a part of the compromise reached in the negotiations of the Round Table, becoming a sign of the democratization of Poland. Yet, this Polish second chamber quickly lost its primary legitimacy. In addition, the Polish bicameralism lacks of a coherent vision. Thus, the Senate is continually in search of a mission.

This work proposes to take a new look at the Polish Senate, adopting a comprehensive approach focused on its members, senators. Analyses of their legitimization strategies performed from an important speech corpus shows that senators employ arguments referring to both the aristocratic origin of this parliamentary body and democratic genesis of the Polish Senate after 1989. By the paradoxical combination of these two contradictory argumentations, they attempt to contribute to the legitimization of themselves and their institution. Under this approach, the Senate activity is examined as well. First, the activity of senators is analyzed in its homogeneity and second, their parliamentary roles are considered.

Keywords: Polish Senate, senators, bicameralism, representation, legitimation, parliamentary roles

Unité de recherche/Research unit : *Centre d'études et de recherches Administratives, Politiques et Sociales (CERAPS), Université de Lille 2. Faculté des Sciences Juridiques, Politiques et Sociales, 1, place Déliot – BP 629 – F59024 Lille Cedex, http://ceraps.univ-lille2.fr/*

Ecole doctorale/Doctoral school : *Ecole doctorale des sciences juridiques, politiques et de gestion, n° 74, 1 place Déliot, 59000 Lille, ecodoc.univ-lille2.fr,* http://edoctorale74.univ-lille2.fr

Université/University : *Université Lille 2, Droit et Santé, 42 rue Paul Duez, 59000 Lille,* http://www.univ-lille2.fr